

## LUONNOS

### **Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi**

#### **ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi erityislaki järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta. Laissa säädettäisiin järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksesta sekä sen tehtävistä ja toimivaltuuksista. Analyysikeskuksen tehtävänä olisi edistää järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa ja heikentää järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksiä muodostamalla ja ylläpitämällä valtakunnallista tilanneymmärrystä järjestäytyneestä rikollisuudesta, luokittelemalla järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyviä ryhmiä ja henkilöitä, antamalla lausuntoja ja luovuttamalla järjestäytyneeseen rikollisuuden liittyviä tietoja sekä tunnistamalla, kehittämällä ja jakamalla järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan parhaita käytäntöjä, toimintatapoja ja työmenetelmiä. Keskusrikospoliisi vastaisi johtavana viranomaisena analyysikeskuksen toiminnasta. Analyysikeskuksessa toimisi lisäksi eri viranomaisten nimeämiä edustajia, jotka soveltaisivat uutta erityislakia suorittaessaan keskuksen tehtäviä. Laissa säädettäisiin muun muassa analyysikeskuksen oikeudesta saada, käsitellä, tallentaa ja luovuttaa tietoja tehtäviensä suorittamiseksi.

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. Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muutoksella parannettaisiin poliisin mahdollisuuksia käyttää rikosten ennalta estämiseen ja paljastamiseen liittyviä tietoja lupien myöntämisen tai voimassaolon edellytysten arvioimiseksi. Rahanpesun selvittelykeskuksesta annetussa laissa säädettäisiin selvittelykeskuksen oikeudesta luovuttaa rahoitustietoja ja -analyysijä uudelle analyysikeskukselle. Muilla ehdotetuilla muutoksilla mahdollistettaisiin järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksen antamien lausuntojen käyttäminen rahankeräyslain, rahapelilain ja yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain mukaisten lupien myöntämisen ja voimassaolon edellytysten arvioinnissa. Rahankeräyslupien ja yksityisen turvallisuusalan elinkeinolupien myöntämisen ja voimassaolon edellytysten arvioinnissa sekä järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksen tehtävissä voitaisiin lisäksi hyödyntää Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetussa laissa tarkoitettuja velvoitteidenhoitoselvityksiä.

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

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

---

## SISÄLLYS

|                                                                                                    |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....                                                               | 1  |
| PERUSTELUT .....                                                                                   | 5  |
| 1 Asian tausta ja valmistelu .....                                                                 | 5  |
| 1.1 Tausta .....                                                                                   | 5  |
| 1.2 Valmistelu .....                                                                               | 6  |
| 2 Nykytila ja sen arviointi.....                                                                   | 7  |
| 2.1 Järjestäytyneen rikollisuuden käsite.....                                                      | 7  |
| 2.2 Järjestäytyneen rikollisuuden tilanne Euroopassa ja Suomessa .....                             | 8  |
| 2.3 Järjestäytyneen rikollisuuden rikosoikeudellinen ja hallinnollinen torjunta .....              | 12 |
| 2.3.1 Rikosoikeudellinen torjunta .....                                                            | 12 |
| 2.3.2 Hallinnollinen torjunta .....                                                                | 13 |
| 2.3.3 Hallinnollisen torjunnan organisointi.....                                                   | 15 |
| 2.4 Järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan osallistuvat keskeiset viranomaiset .....             | 17 |
| 2.4.1 Poliisi .....                                                                                | 17 |
| 2.4.1.1 Poliisin tehtävät.....                                                                     | 17 |
| 2.4.1.2 Henkilötietojen käsittely poliisin tehtävissä.....                                         | 17 |
| 2.4.1.3 Poliisin lupahallinto .....                                                                | 18 |
| 2.4.1.4 Rahankeräystoiminta.....                                                                   | 19 |
| 2.4.1.5 Rahapelitoiminta .....                                                                     | 21 |
| 2.4.1.6 Yksityisen turvallisuusalan valvonta.....                                                  | 22 |
| 2.4.1.7 Rahanpesun selvittelykeskuksen toiminta.....                                               | 23 |
| 2.4.2 Rajavartiolaitos .....                                                                       | 23 |
| 2.4.3 Tulli .....                                                                                  | 25 |
| 2.4.4 Maahanmuuttovirasto.....                                                                     | 27 |
| 2.4.5 Rikosseuraamuslaitos.....                                                                    | 28 |
| 2.4.6 Ulosottolaitos .....                                                                         | 29 |
| 2.4.7 Verohallinto .....                                                                           | 30 |
| 2.4.8 Liikenne- ja viestintävirasto .....                                                          | 32 |
| 2.4.9 Lupa- ja valvontavirasto.....                                                                | 32 |
| 2.4.10 Kansaneläkelaitos.....                                                                      | 33 |
| 2.5 Erityiset torjuntakeinot.....                                                                  | 34 |
| 2.5.1 Tanskassa käytössä olevat kiellot.....                                                       | 34 |
| 2.5.2 Alue- ja oleskelukiellot sekä tilojen käyttöä koskevat kiellot eräissä muissa maissa .....   | 37 |
| 2.5.3 Kokoavia huomioita alue- ja oleskelukielloista .....                                         | 38 |
| 2.5.4 Muita lainvalmistelun yhteydessä arvioituja hallinnollisia torjuntatoimia .....              | 38 |
| 2.5.4.1 Erityistoiminta-alueet.....                                                                | 38 |
| 2.5.4.2 Rikollisryhmien lakkauttaminen .....                                                       | 39 |
| 2.5.4.3 Muita hallinnollisia järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa hyödynnettäviä keinoja..... | 40 |
| 2.6 Tietosuojan yleislainsäädäntö ja muu sovellettava yleislainsäädäntö .....                      | 41 |
| 2.6.1 Yleinen tietosuoja-asetus ja tietosuojalaki .....                                            | 41 |
| 2.6.2 Rikosasoiden tietosuojadirektiivi ja rikosasoiden tietosuojalaki .....                       | 43 |
| 2.6.3 EU:n tekoälyasetus.....                                                                      | 45 |

|                                                                                   |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.6.4 Julkisuuslaki ja tiedonhallintalaki .....                                   | 46  |
| 3 Tavoitteet .....                                                                | 47  |
| 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....                                          | 48  |
| 4.1 Keskeiset ehdotukset.....                                                     | 48  |
| 4.2 Pääasialliset vaikutukset.....                                                | 49  |
| 4.2.1 Taloudelliset vaikutukset .....                                             | 49  |
| 4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....                                   | 51  |
| 4.2.3 Vaikutukset tiedonhallintaan.....                                           | 53  |
| 4.2.4 Vaikutukset turvallisuuteen.....                                            | 54  |
| 4.2.5 Vaikutukset yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan .....                 | 55  |
| 4.2.6 Vaikutukset omaisuuden suojaan, elinkeinovapauteen ja oikeusturvaan.....    | 56  |
| 4.2.7 Vaikutukset lapsiin ja yhdenvertaisuuteen.....                              | 57  |
| 5 Muut toteuttamismahdollisuudet .....                                            | 58  |
| 5.1 Mahdollisuudet ja niiden vaikutukset.....                                     | 58  |
| 5.1.1 Sääntelyrakenne ja toiminnan organisointi .....                             | 58  |
| 5.1.2 Hankkeessa arvioitua muut sääntömuutokset.....                              | 60  |
| 5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot .....              | 62  |
| 5.2.1 Ruotsi .....                                                                | 62  |
| 5.2.1.1 Normit organisoinnista järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi .....   | 62  |
| 5.2.1.2 Tiedonvaihto .....                                                        | 63  |
| 5.2.2 Norja.....                                                                  | 65  |
| 5.2.2.1 Normit organisoinnista järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi .....   | 65  |
| 5.2.2.2 Tiedonvaihto .....                                                        | 66  |
| 5.2.3 Tanska .....                                                                | 67  |
| 5.2.3.1 Normit organisoinnista järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi .....   | 67  |
| 5.2.3.2 Tiedonvaihto .....                                                        | 67  |
| 5.2.4 Alankomaat .....                                                            | 68  |
| 5.2.4.1 Normit organisoinnista järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi .....   | 68  |
| 5.2.4.2 Tiedonvaihto .....                                                        | 69  |
| 5.2.5 Yhteenveto .....                                                            | 69  |
| 6 Lausuntopalaute.....                                                            | 70  |
| 7 Säännöskohtaiset perustelut .....                                               | 70  |
| 7.1 Laki järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta .....         | 70  |
| 7.2 Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa.....                        | 105 |
| 7.3 Rahankeräyslaki .....                                                         | 107 |
| 7.4 Laki rahanpesun selvittelykeskuksesta .....                                   | 110 |
| 7.5 Rahapelilaki .....                                                            | 111 |
| 7.6 Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista .....                               | 112 |
| 7.7 Laki Harmaan talouden selvityksistä.....                                      | 117 |
| 8 Voimaantulo .....                                                               | 118 |
| 9 Toimeenpano ja seuranta .....                                                   | 118 |
| 10 Suhde muihin esityksiin.....                                                   | 118 |
| 11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyhteistyö .....                                | 118 |
| 11.1 Oikeus elämään, henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen ..... | 118 |
| 11.2 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja.....                                 | 119 |
| 11.2.1 Henkilötietojen käsittelyyn sovellettava yleislainsäädäntö.....            | 119 |

|                                                                                           |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 11.2.2 Henkilötietojen käsittelyä koskevan erityissääntelyn välttämättömyys .....         | 121 |
| 11.2.3 Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien ja arkaluonteisten tietojen käsittely.... | 122 |
| 11.2.4 Tietojen luovuttaminen ja tiedonsaantioikeudet .....                               | 125 |
| 11.3 Omaisuuden suoja ja elinkeinovapaus .....                                            | 126 |
| 11.4 Oikeusturva .....                                                                    | 128 |
| 11.5 Säättämisyjärjestyksen arviointi.....                                                | 130 |
| LAKIEHDOTUKSET .....                                                                      | 132 |
| 1. Laki järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta .....                  | 132 |
| 2. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 14 §:n muuttamisesta    | 140 |
| 3. Laki rahankeräyslain muuttamisesta .....                                               | 141 |
| 4. Laki rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta.....            | 143 |
| 5. Laki rahapelilain 10 §:n muuttamisesta .....                                           | 144 |
| 6. Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain muuttamisesta .....             | 145 |
| 7. Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta .....         | 148 |
| LIITE .....                                                                               | 150 |
| RINNAKKAISTEKSTIT .....                                                                   | 150 |
| 2. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 14 §:n muuttamisesta    | 150 |
| 3. Laki rahankeräyslain muuttamisesta .....                                               | 152 |
| 4. Laki rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta.....            | 156 |
| 5. Laki rahapelilain 10 §:n muuttamisesta .....                                           | 158 |
| 6. Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain muuttamisesta .....             | 159 |
| 7. Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta .....         | 164 |

## PERUSTELUT

### 1 Asian tausta ja valmistelu

#### 1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan hallitus vahvistaa rikostorjuntaa kansalaisten turvallisuuden ja viranomaisia kohtaan koetun luottamuksen lisäämiseksi. Hallitus pitää järjestäytyntä rikollisuutta vakavana uhkana Suomen turvallisuudelle ja lailliselle yhteiskuntajärjestykselle. Hallitus torjuu voimakkaasti järjestäytyntä rikollisuutta. Hallitus päivittää järjestäytynteen rikollisuuden vastaisen strategian ja valmistelee tarvittavat lainsäädäntöesitykset. Hallinnollista rikostorjuntaa koskevaa lainsäädäntöä kehitetään tukemaan niitä tarpeita, joita viranomaistoiminnan täysipainoinen ja tuloksekas toteuttaminen edellyttää. Hallitusohjelmassa todetaan muun muassa, että järjestäytynteen rikollisuuden torjuntaan säädetään erityislaki, joka mahdollistaa entistä tehokkaamman tietojenvaihdon ja hallinnollisen torjunnan.

Valtioneuvosto on 27.2.2025 hyväksynyt valtioneuvoston periaatepäätöksenä järjestäytynteen rikollisuuden torjuntastrategian ja toimenpideohjelman vuosille 2025–2030. Periaatepäätös määrittää torjunnan strategiset päämäärät ja sisältää niiden toteutumista edistäviä toimenpiteitä. Toimenpiteiden avulla edistetään seuraavia Suomen järjestäytynteen rikollisuuden torjunnan strategisia päämääriä:

- yhteistyö keskeisten toimijoiden välillä on tehokasta ja vakiintunutta,
- rikosten tekijöiden saama hyöty on vähentynyt, rikollinen toiminta vaikeutunut ja sen riskit kasvaneet,
- järjestäytynteen rikollisuuden soluttautuminen yhteiskunnan perusrakenteisiin on estetty ja
- rikokselle erityisen alttiissa asemassa olevien henkilöiden suoja on parantunut.

Periaatepäätöksen yhtenä keskeisenä toimenpiteenä on järjestäytynteen rikollisuuden hallinnollisen torjunnan ja siihen liittyvän tietojenvaihdon tehostaminen lainsäädäntöteitse. Toimenpiteen keskiössä on lainsäädäntöhanke, joka toteuttaa hallitusohjelman kirjauksia järjestäytynteen rikollisuuden torjuntaa koskevasta erityislaista sekä hallinnollista rikostorjuntaa koskevan lainsäädännön kehittämisestä tukemaan niitä tarpeita, joita viranomaistoiminnan täysipainoinen ja tuloksekas toteuttaminen edellyttää. Hankkeen yhteydessä selvitetään myös esimerkiksi mahdollisuutta säätää esitutkintaviranomaisen velvollisuudesta oma-aloitteiseen tietojenantoon. Toimenpideohjelman mukaan kyseessä on hallinnollisen torjunnan ja tietojenvaihdon tehostamista koskeva hanke, joka edistää ja tukee strategian kaikkia päämääriä ja tavoitteita. Lisäksi yhtenä toimenpideohjelman mukaisena toimenpiteenä arvioidaan Tanskassa käytössä olevien oleskelu- ja/tai aluekieltojen tai muiden kokoontumisrajoitusten hyödynnettävyyttä järjestäytynteen rikollisuuden torjunnassa.

Valtioneuvosto on 11.9.2025 antanut sisäisen turvallisuuden selonteon<sup>1</sup>, jossa kuvataan Suomen sisäisen turvallisuuden toimintaympäristöä ja sen muutosta sekä määritellään sisäisen turvallisuuden politiikan painopisteet ja tavoitteet. Selonteossa määritellään yhdeksi sisäisen turvallisuuden painopisteeksi panostaminen järjestäytynteen ja vakavan rikollisuuden torjuntaan oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamiseksi. Selonteon johtopäätösten mukaan

<sup>1</sup> Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta, valtioneuvoston julkaisu 2025:85

järjestäytynyttä rikollisuutta torjutaan muun muassa säätämällä erillislaki, joka mahdollistaa entistä tehokkaamman tietojenvaihdon ja hallinnollisen torjunnan.

## 1.2 Valmistelu

Sisäministeriö asetti 27.3.2025 lainsäädäntöhankkeen valmistelemaan ehdotuksen järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevaksi lainsäädännöksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi. Hankkeen toimikausi on 28.3.2025–31.8.2026. Hankkeen keskeisin tavoite on suojata yhteiskuntaa ja yksilöitä vakavalta ja järjestäytyneeltä rikollisuudelta tehostamalla järjestäytynyttä rikollisuutta koskevaa tietojenvaihtoa ja järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollista torjuntaa. Tarkoituksena on ehkäistä laillisten yhteiskuntarakenteiden hyväksikäyttöä rikollisessa toiminnassa. Hankkeen tehtävänä on ollut:

- valmistella ehdotus järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta vastaavien keskeisten viranomaisten nimeämiseksi lainsäädännössä;
- valmistella ehdotukset säännöksiksi keskeisten viranomaisten oikeudesta saada, luovuttaa, luokitella ja muuten käsitellä tietoa järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi;
- valmistella tarpeelliseksi arvioidut muutokset hallinnollista torjuntaa toteuttavien viranomaisten soveltamiin keskeisimpiin toimialakohtaisiin lakeihin;
- arvioida mahdollisuudet säätää perusteista, joilla henkilö tai taho voidaan määritellä järjestäytyneen rikollisuuden toimijaksi ja määrittelyn oikeusvaikutuksista;
- arvioida Tanskassa käytössä olevien oleskelu- ja/tai aluekieltojen tai muiden kokoon-  
tumisrajoitusten hyödynnettävyyttä järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa;
- selvittää, edellyttääkö järjestäytyneen rikollisuuden tehokas poikkihallinnollinen torjunta koordinaatio- tai analyysikeskuksen perustamista; sekä
- valmistella muut välttämättömät ehdotukset järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan liittyvään lainsäädäntöön.

Ehdotus on laadittava hallituksen esityksen muotoon. Valmistelun tueksi asetettiin työryhmä, jossa olivat edustettuina oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Tuomioistuinvirasto, Syyttäjälaitos, Ulosottolaitos, Rikosseuraamuslaitos, Verohallinto, Tulli, Poliisihallitus, keskusrikospoliisi ja Rajavartiolaitos. Valmistelussa on lisäksi kuultu seuraavia tahoja: sisäministeriön maahanmuutto-osasto, liikenne- ja viestintäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Maahanmuuttovirasto, liikenne- ja viestintävirasto, lupa- ja valvontavirasto sekä Kansaneläkelaitos.

Esityksen valmistelussa on käytetty myös sisäministeriön professori Sakari Melanderilta tilaamaa selvitystä Tanskassa käytössä olevien oleskelu- ja/tai aluekieltojen tai muiden kokoon-  
tumisrajoitusten hyödynnettävyydestä järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa Suomessa sekä sisäministeriön Turun yliopiston oikeustieteelliseltä tiedekunnalta tilaamaa selvitystä, jossa kar-  
toitettiin ja kuvattiin järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollista torjuntaa koskevaa lainsäädän-  
töä Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa, Virossa ja Alankomaissa.

Esitysluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros xx.xx.–xx.xx.2026. Lausuntopyyntö julkaistiin lausuntopalvelu.fi-sivustolla.

Hankkeen asettamispäätös, lausunnot, lausuntotiivistelmä ja muut hallituksen esityksen valmis-  
teluasiakirjat ovat saatavilla sisäministeriön verkkosivustolta osoitteessa <https://intermin.fi/hankkeet> tunnuksella [SM008:00/2025](https://intermin.fi/hankkeet).

## 2 Nykytila ja sen arviointi

### 2.1 Järjestäytyneen rikollisuuden käsite

Laajin järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskeva kansainvälinen sopimus on 15.12.2000 tehty kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen YK:n yleissopimus (ns. Palermion sopimus). Palermion sopimuksen 2 artiklassa määritellään järjestäytynyt rikollisryhmä seuraavasti: kolmen tai useamman henkilön muodostama rakenteeltaan jäsentynyt ryhmä, joka on ollut olemassa jonkin aikaa ja jonka tarkoituksena on tehdä yksi tai useampi vakava rikos tai sopimuksen mukainen rangaistavaksi säädetty teko välittömän tai välillisen taloudellisen tai muun aineellisen hyödyn saamiseksi. Rakenteeltaan jäsentyneellä ryhmällä tarkoitetaan ryhmää, joka ei ole satunnaisesti muodostettu rikoksen välitöntä tekemistä varten, jonka jäsenillä ei välttämättä ole muodollisesti määriteltyjä tehtäviä, jonka jäsenyys ei ole jatkuvaa tai jolla ei ole pitkälle kehittyntä sisäistä rakennetta. Vakavalla rikoksella tarkoitetaan käyttäytymistä, joka täyttää sellaisen rikoksen tunnusmerkistön, jonka enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta tai ankarampi rangaistus.

Euroopan unionin neuvoston puitepäätöksessä 2008/841/YOS järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta rikollisjärjestö on määritelty rakenteeltaan jäsentyneeksi yhteenliittymäksi, joka on ollut olemassa jonkin aikaa ja joka koostuu useammasta kuin kahdesta henkilöstä, jotka toimivat yhdessä tehdäkseen rikoksia, joista voi enimmillään seurata vähintään neljän vuoden pituinen tai sitä ankarampi vankeusrangaistus tai vapaudenriiston käsittävä turvaamistoimenpide, saadakseen niistä suoraan tai välillisesti taloudellista tai muuta aineellista hyötyä. Rakenteeltaan jäsentyneellä yhteenliittymällä tarkoitetaan puitepäätöksessä yhteenliittymää, jota ei ole satunnaisesti muodostettu rikoksen välitöntä tekemistä varten, jonka jäsenillä ei tarvitse olla nimenomaisesti määriteltyjä tehtäviä, jonka jäsenyyden ei tarvitse olla jatkuvaa ja jolla ei tarvitse olla kehittyntä rakennetta. Vuonna 2008 annettua puitepäätöstä ollaan parhaillaan uudistamassa.

Suomen rikoslain (39/1889) 6 luvun 5 §:n 2 momentin mukaan järjestäytyneellä rikollisryhmällä tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää rakenteeltaan jäsentynyttä yhteenliittymää, joka toimii yhteistuumin tehdäkseen rikoksia, joista säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, taikka rikoslain 11 luvun 10 §:ssä (kiihottaminen kansanryhmää vastaan) tai 15 luvun 9 §:ssä (oikeudenkäytössä kuultavan uhkaaminen) tarkoitettuja rikoksia.

Sekä käytännössä että akateemisessa tutkimuksessa on havaittu, että järjestäytynyt rikollisuus on todellisuudessa monimuotoisempaa kuin sen eri määritelmät. Järjestäytynyt rikollisuus ei ole oma erillinen rikollisuudenalansa. Kyse on sen sijaan siitä, että muita rikoksia, kuten huumausainerikoksia, talousrikoksia tai henkeen ja terveyteen kohdistuvia rikoksia, tehdään erityisen systemaattisesti ja erityistä ryhmä- tai yhteistyörakennetta hyödyntäen. Järjestäytyneen rikollisuuden ominaispiirteitä ovat muun muassa merkittävän taloudellisen hyödyn hankkiminen lainvastaisilla keinoilla, monipuolinen ja nopeasti mukautuva yhteiskunnan ja yksilöiden heikkouksien (rikosmahdollisuuksien) tunnistaminen ja hyväksi käyttäminen, suunnitelmallinen ja joustava yhteistyö omassa rikollisorganisaatiossa ja/tai verkostomaisissa yhteistyörakenteissa sekä pyrkimys toimia yhteiskunnan laillisissa rakenteissa esimerkiksi vaikutusvallan hankkimiseksi, rikollisen toiminnan peittämiseksi tai rahanpesemiseksi. Käsitettä ei voida määritellä tarkkarajaisesti tai tyhjentävästi. Valtioneuvoston periaatepäätöksenä hyväksytyn järjestäytyneen rikollisuuden torjuntastrategian ja toimenpideohjelman mukaan strategisia toimenpiteitä on tarpeellista kohdentaa edellä kuvattujen määritelmien ja ominaispiirteiden mukaisen toiminnan lisäksi

sellaiseen toimintaan ja kehityskulkuihin, jotka uhkaavat kehittyä järjestäytyneeksi rikollisuudeksi tai jotka luovat toimintaedellytyksiä järjestäytyneelle rikollisuudelle Suomessa.<sup>2</sup>

Järjestäytyneen rikollisuuden toimijakenttä on laaja ja monimuotoinen. Europolin arvion mukaan noin 60 prosenttia Euroopassa toimivista ryhmistä on löyhiä verkostomaisia yhteenliittymiä ja vähemmistö, noin 40 prosenttia, hierarkkisesti organisoituneita. Järjestäytyneen rikollisuuden kansainvälisissä tuotantoketjuissa voi olla yhteisöjä, joiden rikollisuus ei ole yksinomaan taloudellisesti motivoitunutta: esimerkiksi terroristisia ryhmiä, puolisoitilaallisia joukkoja, ääriliikkeitä ja lapsiin kohdistuvaa seksuaalista väkivaltaa harjoittavia yhteisöjä. Järjestäytyneen rikollisuuden ennalta ehkäisemisessä ja torjunnassa tulee ymmärtää ammattimaisten talousrikosten mahdollistajien ja muiden rikollisten palveluntuottajien keskeinen merkitys. Esimerkiksi väkivallanteot ja rahanpesu on yleisemmin ulkoistettu ammattimaisille palveluiden tuottajille. Usein ne kytkeytyvät yrityksiin, jotka voivat harjoittaa myös laillista liiketoimintaa.<sup>3</sup>

Järjestäytyneet rikollisryhmät hyödyntävät laillisia liiketoimintarakenteita maksimoidakseen sekä taloudelliset että muut toiminnasta saatavat hyödyt. Rikollisryhmät käyttävät laillista yritystoimintaa muun muassa rikollisesta toiminnasta saatujen varojen alkuperän häivyttämiseen, voiton tuottamiseen yritystoiminnasta, erilaisten petosten ja talousrikosten tekemiseen, laittoiman toiminnan ylläpitämiseen ja sen salaamiseen. Muita kuin suoraan taloudellisia hyötyjä ovat esimerkiksi statuksellisen aseman tai määräysvallan saavuttaminen tietyllä toimialalla tai alueella. Järjestäytyneet rikollisryhmät perustavat uusia yrityksiä tai hankkivat jo pitkään toimineita hyvämaineisia tai konkurssikypsiä yrityksiä. Järjestäytyneiden rikollisryhmien toiminnassa harjoitetaan laajaa verkostoitumista sekä tehdään yhteistyötä muiden yritysten ja intressitahojen kanssa, myös lahjomalla, pakottamalla, uhkaamalla tai kiristämällä. Toiminnassa on usein mukana järjestäytyneen rikollisryhmän jäsenten sukulaisia ja ammattimaisia avustajia, jotka auttavat järjestäytyneitä rikollisia hankkimaan ja hallitsemaan laillista liiketoimintaa.<sup>4</sup>

## 2.2 Järjestäytyneen rikollisuuden tilanne Euroopassa ja Suomessa

Vakavaa ja järjestäytyntä rikollisuutta koskevan Euroopan unionin uhkakuva-arvion (EU SOCTA) tukena ovat tiedustelutiedot, joita kerätään vuosittain Europolin tukemista lainvalvontatutkimuksista. Tietoja täydennetään lainvalvontaviranomaisten asiantuntijoiden strategisilla näkemyksillä, muilta EU:n virastoilta ja kansainvälisiltä järjestöiltä saaduilla tiedoilla, Europolin neuvoa-antavilta ryhmiltä saaduilla yksityisen sektorin tiedoilla ja Europolin akateemisen neuvoa-antavan ryhmän pohdinnoilla. Uhkakuva-arviossa tuodaan esiin, että vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden EU:lle ja sen jäsenvaltioille aiheuttama uhka on laaja-alainen ja vakava ja että se on muuttumassa perustavanlaatuisella tavalla. Vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden rakenteellisen muutoksen vuoksi EU:ta eniten uhkaavat keskeiset rikollisuuden alat ovat entistä vaarallisempia. Vakava ja järjestäytynyt rikollisuus horjuttaa vakautta asteittain, toiminta on siirtynyt yhä enemmän verkkoon ja tekoäly ja muut uudet teknologiat vauhdittavat sitä voimakkaasti. Se heikentää EU:n taloutta, oikeusvaltiota ja yhteiskuntaa tuottamalla laittomia tuloja, levittämällä väkivaltaa ja normalisoimalla korruptiota. Vakava ja järjestäytynyt rikollisuus horjuttaa EU:n vakautta yhä enemmän myös rikollisverkostojen ja hybridiuhkatoimijoiden

<sup>2</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta ja toimenpideohjelmasta vuosille 2025–2030 (Oikeusministeriön julkaisuja, mietintöjä ja lausuntoja 2025:7), s. 12, ja siinä viitattu professori Klaus von Lampen listaus yli 200 eri yhteyksissä käytetystä järjestäytyneen rikollisuuden määritelmästä (<http://www.organized-crime.de/organizedcrimedefinitions.htm>).

<sup>3</sup> Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 32 (Järjestäytynyt rikollisuus Suomessa: Katsaus järjestäytyneen rikollisuuden toimijoihin ja markkinoihin).

<sup>4</sup> ibid.



välisen yhteistyön vuoksi, sillä ne hyödyntävät toistensa resursseja, asiantuntemusta ja suojaa tavoitteidensa saavuttamiseksi. Raja voitontavoittelun ja valtiollisiin tai ideologisiin tarkoituksiin liittyvien motiivien välillä on hämärtymässä.

Muuttuvat toimintamallit on uhkakuva-arvion mukaan otettava huomioon vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa, jos sen halutaan vastaavan tulevaisuuden vaatimuksiin. Keskeisiin uhiin kuuluu rikollisuutta, jota harjoitetaan pääasiassa digitaalisesti ja verkossa, mutta myös perinteisempää rikollisuutta, johon liittyy fyysistä ihmiskauppaa ja rajat ylittävää laitonta toimintaa. Rikollisen toiminnan painopiste on useimmiten fyysisessä maailmassa, mutta osa sen prosesseista on siirtynyt yhä enemmän verkkoon, erityisesti värväämisessä, viestinnässä, markkinoinnissa ja vähittäiskaupassa. Myös tekoälyn käytön merkityksen ennakoidaan kasvavan. Vakavaa ja järjestäytyntä rikollisuutta koskevan uhkakuva-arvion menetelmillä tunnistettuja keskeisiä uhkia ovat seuraavat seitsemän rikollisuuden alaa: kyberhyökkäykset, verkkopetokset, (verkkovälitteinen) lasten seksuaalinen hyväksikäyttö, laittoman maahantulon järjestäminen, huumekauppa, ampuma-aseiden laitton kauppa ja jäterikollisuus. Muut rikollisuuden alat, kuten ihmiskauppa, luonnonvaraisiin eläimiin ja kasveihin kohdistuva rikollisuus, järjestäytyneen omaisuusrikollisuus, teollis- ja tekijänoikeuksiin liittyvä rikollisuus, rahan väärentäminen, EU:n ja jäsenvaltioiden taloudellisiin etuihin kohdistuvat petokset ja pakotteiden kiertäminen, pitävät myös pintansa. Laillisiin liiketoimintarakenteisiin soluttautumalla järjestäytynyt rikollisuus saa lisää valtaa ja vaikutusvaltaa. Sillä voidaan tukea, peittää tai helpottaa kaikkea rikollista toimintaa ja siitä saatavien varojen pesua.

Suomessa vaikuttava järjestäytynyt rikollisuus muodostuu verkostoista, joihin kytkeytyy paikallisesti ja kansainvälisesti vaikuttavia rikollisryhmiä. Tunnistettuja pääsääntöisesti Suomeen sijoittuneita rikollisryhmiä on järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen strategian ja toimenpideohjelman mukaan noin 90–100 ja niissä on mukana noin 1000 henkilöä. Rikollisryhmän jäsenillä ja ryhmän toimintaan kytkeytyvillä henkilöillä on Suomessa yritysytteksiä noin 2700 yrityksessä. Tunnistettujen rikollisryhmien ja niiden muodostamien verkostojen määrä on kasvanut voimakkaasti kahden viimeisen vuosikymmenen aikana ja samaan aikaan ulkomailta johdettujen rikollisorganisaatioiden vaikutusvalta Suomessa on kasvanut merkittävästi.<sup>5</sup>

Järjestäytyneen rikollisuuden Suomen tilannekuvaa suhteessa muihin maihin voidaan tarkastella Global Organized Crime Index -tutkimuksen sisältämien indeksilukemien perusteella. Suomen järjestäytyntä rikollisuutta kuvaava indeksiarvo oli Helsingin yliopiston tilannekuvaraportin mukaan vertailussa verrattain matala (3,25 vuonna 2025), mutta sen suhteellinen kasvu on ollut melko nopeaa (2,71 vuonna 2021). Tämän arvioidaan voivan johtua esimerkiksi kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden entistä vahvemmassa osallistumisesta Suomen markkinoille.<sup>6</sup>

Myös Suomessa on järjestäytyneen ja muun vakavan rikollisuuden yhteiskunnalle muodostamaa uhkaa arvioitaessa tärkeää tunnistaa järjestäytyneiden rikollisryhmien muodostaman uhkan lisäksi rikollisverkostojen merkitys. Useimmat järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytketyt yksilön ja yhteiskunnan turvallisuuden uhat ovat käsillä myös löyhemmin toimivien rikollisverkostojen ollessa kyseessä. Rikollisverkostoissa toimimisella aiheutetaan samoja haittoja kuin toimittaessa järjestäytyneempien rakenteiden puitteissa. Rikosten tekeminen usean henkilön voimin on tavallista helpompaa. Verkoston jäsenet tuovat verkostoon erilaisia rikosten tekemistä edistäviä resursseja henkilöiden ja erityisosaamisen muodossa. Myös rikollisverkostossa

<sup>5</sup> Ks. Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta ja toimenpideohjelmasta vuosille 2025–2030, jakso 3 Järjestäytynyt rikollisuus Suomessa.

<sup>6</sup> Helsingin yliopisto. Katsauksia 78/2026. Järjestäytyneen rikollisuuden tilannekuva 2026, s. 7–8.

toimittaessa yhteenliittymän ryhmädynamiikka voi lisätä rikoksentekopotentiaalia. Erityisesti, jos tietoisuutta kokonaisuudesta on rajoitettu toimimalla soluissa, voi rikosten tekeminen rikollisverkoston osana heikentää rikoksen tekemiseen osallistuvan ryhmän jäsenen henkilökohtaista vastuunottoa yksittäisestä rikoksesta. Verkostossa toimimiseen voi liittyä myös suurempi potentiaali rikosten jälkien hävittämiseen.

Rikollisverkostossa rikokset voidaan myös tehdä siten, että rikosoikeudellinen vastuu hämärtyy, minkä lisäksi verkostossa voi olla tavallista paremmat valmiudet rikoksen selvittämisen vaikeuttamiseen. Rikollisverkostossa toimittaessa pidäkkeitä rikoksen tekemisestä irtaantumiselle ja rikoksista kieltäytymiselle saattavat ryhmäpaineen ja väkivallan uhan sijasta olla taloudellisen hyödyn menetys ja luotettavan rikoskumppanin maineen menetys. Verkostomaisesti eri toimijoiden osaamisen varaan rakentuva rikollinen verkosto voi myös luontevasti ostaa esimerkiksi väkivaltaiseen perintään tai uhkailuun liittyviä rikollisia palveluja.

Rikollisverkostojen tunnistamisella omaksi järjestäytyneen rikollisuuden luokaksi rikostorjunnan kontekstissa voidaan varmistua siitä, että haitallisia katvealueita ei pääse muodostumaan eikä epävarmuus henkilöiden rooleista ja rikollisen toiminnan rakenteista muodostu esteeksi yksilön ja yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvien uhkien torjumiseksi tarpeelliselle viranomaisyhteistyölle ja analyysille.

Samanaikaisesti verkostomaisten toimintatapojen yleistymisen kanssa on yleistynyt välittäjien ja rikollisten palvelujen (crime-as-a-service) hyödyntäminen, jossa rikollistoimijat maksua vastaan tarjoavat valmiita räätälöityjä palveluita tai työkaluja muiden rikollistoimijoiden käyttöön esimerkiksi logistiikkapalvelujen, rahoituksen ja oikeudellisen tuen muodossa. Myös väkivaltarikoksia toteutetaan niin sanottuina tilausrikoksina (violence-as-a-service). Kehityksen myötä toimeksiantoketjut ovat pidentyneet ja rikollisorganisaatiot ovat muovautuneet kohti solumaisia rakenteita, mikä heikentää viranomaisten mahdollisuuksia lamauttaa rikollisorganisaatioiden toimintaa kattavasti.<sup>7</sup>

Järjestäytyneen rikollisuuden markkinat Suomessa koostuvat suurelta osin huumausaineiden kaupasta, johon kytkeytyy myös ampuma-aserikollisuutta ja väkivaltaa. Toinen merkittävä rikosmarkkina-alue on tietoverkkoavusteinen rikollisuus, pimeät markkina-alustat sekä erilaiset huijaus- ja tietojen kalastelusivustot ja -viestit. Merkittävä osuus tietoverkkojen kautta tapahtuvasta rikollisuudesta on globaalia rikollisuutta, jossa suomalaiset uhrat ovat osa laajaa huijaus- ja petosviestien kokonaisuutta. Muita järjestäytyneen rikollisuuden markkina-alueita ovat ihmiskauppa, ihmisten salakuljetus ja työperäinen hyväksikäyttö, prostituutio, kansainvälisten pakotteiden kiertäminen, lukuisat erilaiset petokset, talous- ja omaisuusrikollisuus sekä korruptio ja lahjonta. Tämän lisäksi Suomessa on paljastunut yhä enemmän tuoteväärennöksiä, elintarvikkeketjun rikollisuutta ja erilaisia vakavia ympäristörikoksia, joihin kaikkiin liittyy tyypillisesti järjestäytynyttä rikollisuutta.

Kaupankäynnin ja viestinnän digitalisoituminen ovat vauhdittaneet järjestäytyneen rikollisuuden verkostoitumista. Suurin osa rikollisuudesta toimii ainakin osittain tietoverkossa ja sosiaalisen median kanavissa. Rikolliset toimintamallit ovat yhtä moninaisia kuin lailliset liiketoimintamallit ja ne muuttuvat jatkuvasti sekä nopeasti. Järjestäytyneen rikollisuuden toimijoiden tavoitteena on kasvattaa vaikutusvaltaansa yhteiskunnassa väkivallan, korruption ja muun epäasiallisen vaikuttamisen keinoin. Järjestäytyneen rikollisuuden tärkein tavoite on kuitenkin saada välitöntä tai välillistä taloudellista hyötyä rikoksilla ja pyrkiä muuntamaan se lailliseksi varalli-

<sup>7</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta ja toimenpideohjelmasta vuosille 2025–2030 s. 16; SOCTA 2025, s. 6.

suudeksi erilaisten todellisten tai keinotekoisien järjestelyiden avulla. Yritykset ovat rikollisille tärkeä työkalu sekä rikoksenteossa että laittomasti hankitun varallisuuden menestyksellisessä hallinnassa. Myös Suomessa tehdyn selvityksen perusteella järjestäytyneellä rikollisuudella on selkeä jalansija suomalaisessa elinkeinoelämässä.<sup>8</sup>

Arvioitaessa hallinnollisen rikostorjunnan tarjoamia mahdollisuuksia ja työvälineitä rikostorjunnan tehostamiseksi ja sen yhteiskunnallisten hättävien vaikutusten vähentämiseksi on keskeistä tunnistaa, että järjestäytynyt rikollisuus hyödyntää toiminnassaan laillisia liiketoimintarakenteita edistääkseen rikollista toimintaansa.<sup>9</sup> Toiminnassa tehdään petoksia ja talousrikoksia sekä häivytetään rikollisen rahan alkuperä laillisen yritystoiminnan kautta. Järjestäytyneet rikollisryhmät sijoittavat laillisille markkinoille salatakseen rikollisesta toiminnasta saatuja voittoja. Yritystoiminnan omaisuutta, kuten varastoja tai kuljetusvälineitä, voidaan käyttää esimerkiksi laittomien tavaroiden kuljettamiseen, piilottamiseen ja varastointiin. Laillisia yrityksiä voidaan käyttää myös työkaluina ydinrikollisuuden harjoittamiseen, esimerkiksi jätehuoltoyrityksiä ympäristörikosten toteuttamiseen tai peiteyhtiöitä rahanpesuun sekä muihin tarkoituksiin. Laillinen yritystoiminta myös helpottaa varastettujen tai muuten laittomien tavaroiden ja palvelujen, kuten huumeiden tai verottamattomien tuotteiden, myyntiä laillisen toiminnan yhteydessä. Viranomaisten valvonnassa haastavaa onkin laittoman toiminnan tunnistaminen laillisen toiminnan seasta.<sup>10</sup>

Järjestäytyneen rikollisuuden toimintaan liittyy usein myös viranomaisten uhkailua ja painostamista sekä korruptiota. Viranomaisiin vaikuttamisen avulla järjestäytynyt rikollisuus pyrkii välttämään lainvalvontaviranomaisten torjuntatoimia, hankkimaan taloudellista ja poliittista vaikutusvaltaa, tukemaan rikollista toimintaa sekä heikentämään julkisen sektorin ja lainvalvonnan arvostusta. Digitalisaatio ja rikollisten palvelujen tuotanto ovat muokanneet myös korruptiota.<sup>11</sup>

Niin sanottu katujengi-ilmiö on merkityksellinen erityisesti arvioitaessa kehittyvien rikollisryhmien ja rikollisjoukkojen muodostamaa uhkaa. Kevään 2025 tilannekuvan mukaan Suomen poliisi on tunnistanut noin 10 katujengiksi luokiteltua yhteenliittymää. Näihin yhteenliittymiin on yhdistetty kaikkiaan noin 400 henkilöä, joista noin 150 on poliisin arvion mukaan yhteenliittymissä keskeisiä henkilöitä tai jäseniä ja loput muita ryhmiin liittyviä henkilöitä, kuten rikoskumppaneita tai myötävaikuttajia. Poliisin tunnistamiin katujengeihin liittyvät henkilöt ovat pääasiassa 18–30-vuotiaita maahanmuuttajataustaisia miehiä. Ryhmien vaikutuspiirissä arvioidaan kuitenkin olevan myös alaikäisiä henkilöitä ja alaikäisiin kohdistuukin erityinen rekrytointin, vaikuttamisen ja rikosten teettämisen riski. Ruotsissa nuorten yllyttäminen rikolliseen tekkoon ja rekrytointi rikollisverkostojen toimintaan on tunnistettu merkittäväksi ilmiöksi. Jatkuva nuoriin kohdistuva rekrytointi erityisesti huumausaineiden kaupan osalta on erään arvion mukaan olennainen jengien toimintaan liittyvä toimintamalli.

Vuosien 2024 ja 2025 välisenä aikana poliisi on paljastanut useita huumausaine- ja väkivaltarikoskokonaisuuksia, joissa järjestäytyneen rikollisuuden toimijat ovat hyödyntäneet Suomessa vaikuttavia, paikallisiin katujengeihin ja muihin rikollisjoukkoihin kuuluvia toimijoita erilaisissa rooleissa. Katujengeihin kuuluvien henkilöiden on havaittu toimineen järjestäytyneiden

<sup>8</sup> Ks. esim. Harmaan talouden selvitysyksikön katsaus 1/2023 ”Järjestäytynyt rikollisuus ja yritystoiminnan hyväksikäyttö - Miten yritysten harmaan talouden riskiä voidaan selvittää?”.

<sup>9</sup> SOCTA 2025 s. 27.

<sup>10</sup> Ks. esim. Harmaan talouden selvitysyksikön katsaus 1/2023 ”Järjestäytynyt rikollisuus ja yritystoiminnan hyväksikäyttö - Miten yritysten harmaan talouden riskiä voidaan selvittää?”.

<sup>11</sup> SOCTA 2025, s. 28–29.

rikollisryhmien maahan tuomien huumausaine-erien levittäjinä tai toiminnan mahdollistajina hankkimalla esimerkiksi asuntoja tai ajoneuvoja järjestäytyneiden rikollisryhmien käyttöön. Rajanveto katujengien ja järjestäytyneen rikollisuuden välillä on hankalaa. Iso-Britannian ja Ruotsin kokemusten valossa urbaanit katujengityypiset ryhmittymät voivat kehittyä ajan mittaan sääntelyn määritelmän täyttäviksi, ammattimaisiksi järjestäytyneiksi rikollisryhmiksi.

Strategiatyöryhmän tulevaisuustyöpajoissa muodostetun todennäköisimmän järjestäytyneen rikollisuuden kehityskulkua kuvaavan tulevaisuusskenaarion vuosille 2025–2030 mukaan järjestäytynyt rikollisuus Suomessa kasvaa, kovenee ja kansainvälistyy. Järjestäytynyt rikollisuus on tulevaisuudessa entistä vaikeammin tunnistettavaa, verkostomaista, monikansallista ja ammattimaista. Kansainväliset ja kansalliset järjestäytyneen rikollisuuden ryhmät ja katujengit jatkavat nuorten rekrytoimista ja opastavat näitä ampuma-aseväkivaltaan. Suomessa toimivan järjestäytyneen rikollisuuden välimatka koviin kansainvälisiin toimijoihin lyhenee. Samalla kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden rikollisen toiminnan harjoittamisessa hyödynnetty tietotaito ja kontaktit ovat entistä paremmin Suomeen asemoituneiden ja myös Suomeen vaikuttavien rikollisryhmien saatavilla. Tällöin kansainväliset ilmiöt myös todennäköisesti jalkautuvat Suomeen aiempaa nopeammin.

Osana kansainvälistymistä järjestäytyneet rikollisryhmät pyrkivät soluttautumaan erityisesti maahantulopisteisiin, kriittiseen infrastruktuuriin ja logistisiin ketjuihin. Järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyvän väkivallan ennakoitaan yleistyvän. Aseellinen varustautuminen käy todennäköisesti aggressiivisemmaksi kiristyvän kilpailun sekä väkivallan käyttöön erityisen alttiiden toimijoiden määrän kasvun myötä. Tulevaisuuden vakavimmissa uhkakuvissa ei ole kyse niinkään siitä, että kansallisesti toimiva rikollisryhmä muodostaisi kehittyessään kansainvälisiä yhteyksiä, vaan siitä, että joku uusi kansainvälisesti toimiva rikollisryhmä laajentaisi toimintaansa Suomeen joko itsenäisesti tai yhteistyössä jo Suomessa toimivien ryhmien kanssa. Vakavimmillaan tällaiset ryhmät voivat toiminnan organisoitumisen, resurssien, rikollisen tietotaidon ja vakiintuneiden toimintatapojen vuoksi muodostaa välittömästi merkittävän uhkan yksilöiden ja yhteiskunnan turvallisuudelle.

## 2.3 Järjestäytyneen rikollisuuden rikosoikeudellinen ja hallinnollinen torjunta

### 2.3.1 Rikosoikeudellinen torjunta

Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta on Suomessa perinteisesti keskittynyt rikosoikeudelliseen torjuntaan, johon kuuluvat rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen, syyteharkinta ja tuomioistuinkäsittely sekä rikosoikeudellisten seuraamusten määrääminen ja täytäntöönpano.<sup>12</sup>

Rikosoikeudellisesta torjunnasta vastaavat viranomaiset, joiden tehtäviin kuuluu rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen (poliisi, Tulli ja Rajavartiolaitos) sekä rikosasioita ja rikosoikeudellisia seuraamuksia käsittelevät ja toimeenpanevat oikeushallinnon viranomaiset, kuten esimerkiksi Syyttäjälaitos, tuomioistuimet, Ulosotolaitos, Oikeusrekisterikeskus ja Rikosseuraamuslaitos. Keskusrikospoliisilla on poliisihallinnossa keskeinen merkitys poliisilaitosten ohella järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa. Keskusrikospoliisin nimenomaisena tehtävänä on torjua kansainvälistä, järjestäytynyttä, ammattimaista taloudellista ja muuta vakavaa rikollisuutta. Keskusrikospoliisi torjuu järjestäytynyttä rikollisuutta yhteistyössä muiden poliisiyksiköiden sekä Tullin ja Rajavartiolaitoksen kanssa.

<sup>12</sup> Ks. Valtioneuvoston periaatepäättös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta ja toimenpiteohjelmasta vuosille 2025–2030, jakso 4.1 Rikosoikeudellinen ja hallinnollinen torjunta.

Poliisilaitokset, Tulli ja Rajavartiolaitos torjuvat järjestäytyneitä rikollisuutta omilla tehtäväläluillaan myös itsenäisesti. Suojelupoliisi voi kohdistaa siviilitiedustelua kansainväliseen järjestäytyneeseen rikollisuuteen, jos se uhkaa kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä.<sup>13</sup>

Järjestäytyneen rikollisuuden muodostamat uhkat konkretisoituvat nykyään aiempaa nopeammin aiempaa vakavammiksi. Suuri osa Suomessa toimivasta järjestäytyneestä rikollisuudesta jää kuitenkin paljastumatta. Yhtenä syynä tähän on se, että järjestäytyneen rikollisuuden vastainen työ Suomessa ei vielä ole riittävän monialaista ja tietoon perustuvaa. Yhdistelemällä ja analysoimalla lainvalvontaviranomaisten ja muiden viranomaisten, kuten lupa- ja valvontaviranomaisten, keräämää tietoa sekä yksityisten toimijoiden hallussa olevaa tietoa voitaisiin saada parempi kokonaisnäkemys rikollisten toimijoiden välisistä suhteista ja yhteyksistä elinkeinoelämään.<sup>14</sup> Keskitetyn analyysin avulla saavutettua tietoa tulisi voida luovuttaa hallinnollisten menettelyiden lisäksi myös lainvalvontaviranomaisille rikosten ennalta estämistä, paljastamista ja selvittämistä varten. Tehokas puuttuminen järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksiin on mahdollista vain yhdistämällä perinteisen rikosoikeudellisen torjunnan ja hallinnollisen torjunnan keinoja.

Myös seuraavassa jaksossa käsiteltävä hallinnollinen lähestymistapa järjestäytyneeseen rikollisuuteen edellyttää läheistä yhteistyötä hallintoviranomaisten, lainvalvontaviranomaisten ja muiden sidosryhmien välillä. Näin voidaan löytää tehokkaimmat keinot torjua vakavaa ja järjestäytyneitä rikollisuutta. Onnistunut hallinnollinen lähestymistapa täydentää rikosoikeudellista järjestelmää ja toimii yhteistoiminnassa sen kanssa.<sup>15</sup>

### 2.3.2 Hallinnollinen torjunta

Järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollista torjuntaa voidaan kutsua myös järjestäytyneen rikollisuuden hallinnolliseksi haittaamiseksi. Käsite on laaja-alainen, eikä sitä voida määritellä tyhjentävästi. Hallinnollisen torjunnan yleisenä tavoitteena on haitallisten kehityskulkujen varhainen tunnistaminen ja katkaiseminen sekä järjestäytyneitä rikollisuutta tukevan toiminnan vaikeuttaminen tai estäminen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, ennen kuin toiminta kehittyy yksittäisiksi vakaviksi rikoksiksi.<sup>16</sup>

Kansainvälisessä keskustelussa on lähdetty siitä, että hallinnollisen rikosten torjunnan tavoite on ennalta estää potentiaalisen vakavan järjestäytyneen rikollisuuden eteneminen konkreettiseksi rikollisuudeksi. Tämän on katsottu edellyttävän hallinnollista reagointia, jonka perimmäisenä tarkoituksena on estää tai vaikeuttaa rikollisryhmien mahdollisuutta edistää omia rikollisia toimintojaan hyödyntämällä laillisen elinkeinotoiminnan pelisääntöjä. Hallinnollisen rikosten torjunnan kohteena ei siten ole niinkään rikosten tutkinta, vaan rikollisuuden ennalta estäminen. Hallinnollisen torjunnan yhteydessä poliisi voi saada tietoa myös konkreettisista

<sup>13</sup> Ks. Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta ja toimenpideohjelmasta vuosille 2025–2030, jakso 4.2 Torjunnasta vastaavat viranomaiset ja muut toimijat.

<sup>14</sup> Ks. esim. Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 32 (Järjestäytynyt rikollisuus Suomessa: Katsaus järjestäytyneen rikollisuuden toimijoihin ja markkinoihin).

<sup>15</sup> ”Hallinnollinen rikosten torjunta – mahdollisuudet ja rajat”, Turun yliopisto, Oikeustieteellisen tiedekunnan tutkimusraportteja ja katsauksia 1/2019.

<sup>16</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta ja toimenpideohjelmasta vuosille 2025–2030.

rikosepäilyistä, mutta ensisijaisesti hallinnollisen rikosten torjunnan rooli hahmottuu nimenomaan rikollisuutta ennalta estävästi.<sup>17</sup>

Hallinnollisen torjunnan ydinajatuksena on tehostaa järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa sitouttamalla torjuntaan muitakin viranomaisia kuin perinteiset lainvalvontaviranomaiset. Tarkoituksena on ennen kaikkea ehkäistä laillisten yhteiskuntarakenteiden, kuten liike-elämän ja julkisen talouden, hyväksikäyttöä rikolliseen toimintaan. Torjunnan tulisi näkyä kattavasti erilaisissa hallinnollisissa prosesseissa, kuten esimerkiksi rekisteröinneissä, lupaprosesseissa, julkisissa kilpailutuksissa sekä julkisia avustuksia ja tukia myönnettäessä.<sup>18</sup>

Hallinnollisessa rikosten torjunnassa on olennaisesti kysymys (1) pyrkimyksestä ennalta estää ja haitata organisoituneiden rikollistahojen mahdollisuutta edistää omia taloudellisia intressejään. Tämän tehtävän toteuttaminen edellyttää sitä, että (2) rikollistahoilta preventiivisesti evätään mahdollisuus osallistua ja hyödyntää laillista elinkeinoelämää ja rahoitusjärjestelmää. Jotta hallinnolliset toimenpiteet kohdistuisivat oikein ja olisivat perusteltuja, (3) viranomaisilla on oltava riittävästi koordinoitua tietoa epäilyttävistä toimijoista ja toiminnan tarkoituksiperistä. Hallinnollinen rikosten torjunta on tutkimuskirjallisuudessa nähty keskeisesti sääntelynä, joka käsittää lupahallinnon, valvonnan ja hallinnolliset sanktiot sekä eri toimijoiden yhteistyön. Yhteistyö puolestaan sisältää yhteisen tilannekuvan luomisen, yhteiset operaatiot ja tiedon jakamisen tai vaihtamisen toimijoiden kesken.<sup>19</sup> Hallinnollisella torjunnalla heikennetään järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksiä ja se on nähtävä yhtenä rikosentorjuntakeinona. Valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaan tulevaisuudessa painopistettä on tarpeen muuttaa kokonaisvaltaisempaan järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan ja suunnata sitä enemmän hallinnolliseen torjuntaan, esimerkiksi järjestäytyneen rikollisuuden tunnistamiseen lupaprosessissa ja hankinnoissa.<sup>20</sup> Hallinnolliset torjuntatoimet voivat kohdistua myös sellaisiin järjestäytyneen rikollisuuden intresseihin, joiden yhteys taloudelliseen hyötyyn on etäisempi kuin edellä kuvattut, esimerkiksi yritystoimintaan liittyvät, tavoitteet.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä hallinnollinen torjunta on jaettu kolmeen tasoon. Toiminnan ydinalueella ovat keskeisten viranomaisten hallinnollinen valvonta, tarkastukset ja päätökset, joita suunnataan analysoitun tiedon ja riskien perusteella. Eri viranomaisten lupaharkinta ja -valvonta on tärkeä yksittäinen osa-alue. Toisen tason muodostaa kohdennettu yhteistyö julkisen sektorin sisällä sekä julkisen sektorin ja yksityisen sektorin välillä. Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta vastaavat keskeiset rikosentorjunta- ja hallintoviranomaiset luovuttavat analysoitua tietoa lain mahdollistamissa rajoissa esimerkiksi hyvinvointialueiden, kuntien ja finanssisektorin toimijoille näiden toiminnan suuntaamiseksi ja toimintaan liittyvien riskien arvioimiseksi. Erityisesti julkisia hankintoja, avustuksia ja finanssipalveluita koskevilla päätöksillä voi olla ratkaisevia vaikutuksia järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksiin. Kolmantena hallinnollisen torjunnan tasona on yhteiskunnan yleinen ennalta ehkäisevä työ, jolla

<sup>17</sup> Ks. ”Hallinnollinen rikosten torjunta – mahdollisuudet ja rajat”, Turun yliopisto, Oikeustieteellisen tiedekunnan tutkimusraportteja ja katsauksia 1/2019.

<sup>18</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta ja toimenpideohjelmasta vuosille 2025–2030.

<sup>19</sup> ”Hallinnollinen rikosten torjunta – mahdollisuudet ja rajat”, Turun yliopisto, Oikeustieteellisen tiedekunnan tutkimusraportteja ja katsauksia 1/2019.

<sup>20</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta ja toimenpideohjelmasta vuosille 2025–2030.



pyritään muun muassa puuttumaan järjestäytyneen rikollisuuden juurisyihin, vahvistamaan yhteiskunnan resilienssiä ja edistämään rikollisuudesta irtaantumista.<sup>21</sup>

Hallinnolliseen lähestymistapaan kuuluvia elementtejä on tutkimuksessa jaoteltu myös preventiivisiin ja repressiivisiin keinoihin sekä järjestäytyneen rikollisuuden toiminnan häirintään. Hallinnollisen torjunnan instrumentteja ei kuitenkaan tyypillisesti voida selvärajaisesti sijoittaa yhteen kategoriaan, vaan esimerkiksi lupien peruuttamisen voidaan katsoa kuuluvan mihin tahansa näistä osa-alueista. *Preventiolla* viitataan tilanteisiin, joissa hallinnollisella sääntelyllä estetään rikollisten pääsy laillisille markkinoille ennakollisesti. Käytettävät keinot voivat sisältää esimerkiksi lupien myöntämistä edeltävän seulonnan ja luvanvaraisuuden, taloudellisten suoritusten rekisteröinnin sekä julkisten hankintojen ja valtionavustusten estämisen jo tarjous- tai myöntämisvaiheessa. *Häirintä* tarkoittaa, että sääntelyllä estetään ja pysäytetään jo käynnissä oleva toiminta laillisilla markkinoilla. Instrumentit tältä osin voivat kattaa esimerkiksi elinkeinolupien myöntämisen jälkeisen valvonnan, lupien peruuttamisen, liiketoimintakiellon sekä toimitilojen sulkemisen. *Repressiivisiä* keinoja on luonnehdittu hallinnollisiksi ja fiskaaliksi seuraamuksiksi, joilla yhdessä rikosoikeudellisen seuraamusten kanssa tukahdutetaan ja puututaan rikolliseen toimintaan. Tähän kategoriaan voivat kuulua erilaiset hallinnolliset sanktiot, menettämisseuraamukset sekä jo edellä mainittu lupien peruuttaminen. Keinoista riippumatta hallinnolliselle rikosten torjunnalle on ominaista, että sillä ei pyritä puuttumaan suoraan rikostunnusmerkistöjen mukaiseen toimintaan perinteisin esitutkinta- ja pakkokeinomenetelmin. Hallinnollisessa rikostorjunnassa torjuttava ilmiö on konkreettisten rikosten sijaan toimintaa, joka mahdollistaa sekä tukee rikollisuuden toimintaedellytyksiä.<sup>22</sup>

Hallinnollisten keinojen tehokas käyttö järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi edellyttää pääsyä asianmukaisiin tietoihin, jotka ovat usein hajallaan eri viranomaisrekistereissä. Hallinnollinen lähestymistapa nojautuu vahvasti yhteistyöhön ja viranomaisten väliseen tiedonvaihtoon, jonka edellytyksiä tulisi parantaa lainsäädännöllisin keinoin. Hallinnollisen torjunnan kannalta tarvittavaa tietoa on myös yksityisillä toimijoilla. Lähestymistavan keskeisenä lähtökohdana on koota merkitykselliset tiedot yhteen ja helpottaa hallinnollista tiedonvaihtoa.<sup>23</sup>

Hallinnollisen rikosten torjunnan yhtenä kansainvälisenä tyyppiesimerkkinä voidaan kansainvälisen vertailun perusteella pitää muun muassa erilaisia lupa- ja elinkeinokäytänteitä. Tutkimuksessa on arvioitu, että erityisesti ennakolliset lupamenettelyt vaikuttavat lupaavilta instrumenteilta myös Suomessa toteutettavan hallinnollisen rikosten torjunnan pohjaksi.<sup>24</sup> Voimassa olevassa kansallisessa lupia koskevassa sääntelyssä ei toistaiseksi ole nimenomaisesti huomioitu mahdollisuutta hyödyntää luvanhakijan tai -haltijan kytköksiä järjestäytyneeseen rikollisuuteen arvioitaessa luvan myöntämisen tai peruuttamisen edellytyksiä. Keskitetyn analyysin avulla saavutettua tietoa tulisi voida luovuttaa esimerkiksi lupaviranomaisille lausuntojen muodossa, jotta järjestäytynyttä rikollisuutta voidaan torjua nykyistä tehokkaammin myös lupahallinnollisin keinoin.

### 2.3.3 Hallinnollisen torjunnan organisointi

Hallinnollisen lähestymistavan tavoitteena on edellä kuvatusti muun muassa tuoda hajallaan oleva tieto rikollisesta toiminnasta yhteen sekä löytää keinoja, joilla toimintaan voidaan puuttua.

<sup>21</sup> *ibid.*

<sup>22</sup> Ks. ”Hallinnollinen rikosten torjunta – mahdollisuudet ja rajat”, Turun yliopisto, Oikeustieteellisen tiedekunnan tutkimusraportteja ja katsauksia 1/2019.

<sup>23</sup> *ibid.*

<sup>24</sup> *ibid.*

Lähestymistavan avulla viranomaiset voivat toteuttaa yhteisiä toimia estääkseen järjestäytyneen rikollisuuden toimijoita hyväksikäyttämästä laillista infrastruktuuria. Tavoitteisiin voidaan päästä ainoastaan aktiivisella yhteistyöllä, jonka järjestäminen ja ylläpito edellyttää riittävää asiantuntemusta ja suorituskkyä. Yhteistyön tueksi tarvitaan myös oikeudellisia ja instituutio-naalisia puitteita. Hallinnolliseen rikosten torjuntaan tulisi osallistaa poliisin ja muiden lainval-vontaviranomaisten ohella monia eri toimijoita, joiden ensisijainen tehtävä ei ole rikosten tor-junta. Tutkimuksen mukaan hallinnollista lähestymistapaa voivat haitata muun muassa puutteet rikostorjunnallisessa osaamisessa, tietojenvaihtoon sisältyvät haasteet tai toiminnan koordi-nointiin sisältyvät epäselvyydet.

Koska hallinnolliseen rikosten torjuntaan osallistuvat monet eri toimijat niin julkisella puolella kuin yksityisellä sektorillakin, vaarana on toiminnan pirstaloituminen ja koordinoimattomuus. Käytännössä tällä on arvioitu voivan olla heijastevaikutuksia muun muassa tietojen vaihtoon ja tietojen liikkuvuuteen eri viranomaisten välillä. Vastaavasti toiminnan pirstaloituminen voi joh-taa siihen, että eri tahot tekevät päällekkäistä työtä, jolloin hallinnolliseen rikosten torjuntaan käytettävissä olevat voimavarat eivät ole parhaalla mahdollisella tavalla käytössä. Tutkimuk-sessa on arvioitu, että hallinnollista rikosten torjuntaa kehitettäessä toiminnan koordinointi voisi olla tarkoituksenmukaista keskittää selkeästi yhdelle taholle, kuten keskusrikospoliisille.<sup>25</sup> Te-hokas hallinnollinen torjunta edellyttää myös mahdollisuutta merkityksellisten tietojen yhtei-seen analysointiin. Yhteistyö on siten tarkoituksenmukaisinta toteuttaa rakenteessa, jossa eri lähteistä kootun tiedon käsittelyyn ja arviointiin osallistuvat poliisin lisäksi myös muiden kes-keisten viranomaisten edustajat.

Toiminnan keskitetyn koordinoinnin lisäksi hallinnollinen torjunta edellyttää myös muiden vi-ranomaisten ja yksityisten toimijoiden sitouttamista. Hallinnollista rikostorjuntaa voidaan edis-tää ruohonjuuritasolla tehokkaasti muun muassa riittävän motivoinnin, resursoinnin, koulutuk-sen ja jokaisen työntekijän aktiivista toimijuutta korostavan lähestymistavan kautta. Viranomai-sissa tulisi edistää muun muassa a) hallinnollisen rikosten torjunnan merkityksen ja tavoitteiden ymmärtämistä; b) hallinnollisen rikosten torjunnan työkalujen ja menettelyjen tuntemusta kun-kin viranomaisen omasta näkökulmasta; c) rikollisen toiminnan tunnistamiseen, tiedonvaihdon lainsäädäntöön ja muihin hallinnollisen rikostorjunnan erityiskysymyksiin liittyviä tiedollisia valmiuksia sekä d) tietoisuutta siitä, miltä taholta tietoa ja tukea hallinnolliseen rikosten torjun-taan liittyviin kysymyksiin voi saada.<sup>26</sup>

Esitutkintaviranomaisten yhteistoiminnan ja tiedonvaihdon tehostamiseksi on luotu muun mu-assa niin sanottu PTR-rakenne, joka perustuu poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoi-minnasta annettuun lakiin (687/2009). PTR-yhteistoiminta on todettu tehokkaaksi yhteistoiimin-nan muodoksi. PTR-rikostiedusteluyksiköiden tehtävänä on lain 5 §:n 2 momentin mukaan hankkia, analysoida ja välittää ajantasaista ja kattavaa rikostiedustelutietoa PTR-viranomaisten valtakunnallisiin, alueellisiin ja paikallisiin tarkoituksiin. Lain 6 a §:n 1 momentin nojalla Ri-ko-seuraamuslaitoksen virkamies voi osallistua PTR-rikostiedusteluyksikön toimintaan, jos se on tarpeen vankeusrangaistuksen aikaisten rikosten estämiseksi tai laitosturvallisuuden ylläpi-tämiseksi. Lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan ri-kollisuuden torjunnassa annetun lain (657/2019) mukaisesti matkustajarekisteritietojen vastaan-ottamisesta ja käsittelystä vastaa erillinen matkustajarekisteritietoyksikkö, joka on poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annetun lain 5 §:ssä tarkoitettu PTR-rikostiedusteluyk-sikkö.

<sup>25</sup> ibid.

<sup>26</sup> ibid.



Lisäksi jo nykyään joidenkin rikostorjuntaan osallistuvien viranomaisten yhteistoimintaa ja tietojenvaihtoa on tehostettu yhdysmiesjärjestelyillä.

## 2.4 Järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan osallistuvat keskeiset viranomaiset

### 2.4.1 Poliisi

#### 2.4.1.1 Poliisin tehtävät

Keskusrikospoliisin tehtävänä on poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 9 §:n mukaan muun muassa torjua kansainvälistä, järjestäytyneitä, ammattimaista, taloudellista ja muuta vakavaa rikollisuutta sekä kehittää rikostorjuntaa. Poliisin hallinnosta annetun asetuksen (158/1996) 7 §:n 1 momentin mukaan keskusrikospoliisi muun muassa seuraa rikollisuutta poliisin hallinnosta annetussa laissa säädetyn tehtävän toteuttamiseksi. Keskusrikospoliisi toimii yhteistyössä poliisilaitosten kanssa, joiden tehtävänä on lain 7 §:n mukaisesti esimerkiksi ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta sekä toimia rikollisuuden ennalta estämiseksi.

Käytännössä keskusrikospoliisi paljastaa ja tutkii vakavaa, järjestäytyneitä ja ammattimaista rikollisuutta. Vastaavia tehtäviä on myös poliisilaitoksilla sekä Tullilla ja Rajavartiolaitoksella omilla vastuualueillaan. Erityisenä vastuualueena keskusrikospoliisi kehittää rikostorjuntaa, eli esitutkintaa ja rikostiedustelua, ja rikostutkimintamenetelmiä sekä tuottaa rikostorjunnan asiantuntijapalveluita muille viranomaisille. Keskusrikospoliisin tehtäväksi on myös keskitetty eri viranomaisprosesseihin liittyvät järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisen torjunnan näkökulmasta annettavat poliisin tietoihin perustuvat lausunnot. Keskusrikospoliisi muodostaa ja ylläpitää lisäksi vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden tilannekuvaa muun muassa erilaisista järjestäytyneen rikollisuuden ryhmistä, katuengeistä ja muista rikollisverkostoista. Tilannekuvaa tuotetaan yhdessä poliisilaitosten kanssa. Nykyinen viranomaisten tiedonvaihtoa koskeva sääntely ei kuitenkaan mahdollista riittävän laajaa tietopohjaa valtakunnallisen järjestäytyneen rikollisuutta koskevan tilanneymmärryksen muodostamiselle eikä kattavaa yhteistä analyysia keskeisten viranomaisten kanssa.

Poliisin yliohtona toimii Poliisihallitus, joka muun muassa suunnittelee, kehittää, johtaa ja valvoo poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja alaistensa poliisiyksiköiden osalta sekä vastata alaistensa poliisiyksiköiden tulosohtauksesta ja voimavarojen suuntaamisesta niille.

#### 2.4.1.2 Henkilötietojen käsittely poliisin tehtävissä

Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (616/2019, *poliisin henkilötietolaki*) sisältää tietosuojan yleislainsäädäntöä täydentäviä säännöksiä. Lakia sovelletaan poliisilain (872/2011) 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen poliisille kuuluvien tehtävien suorittamiseksi tarpeellisten henkilötietojen käsittelyyn. Henkilötietojen käsittelyssä on lain 2 §:n mukaan noudatettava poliisilain 1 luvussa säädettyjä perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen vaatimusta, suhteellisuusperiaatetta, vähimmän haitan periaatetta ja tarkoitussidonnaisuuden periaatetta. Laki sisältää myös yleistä syrjintäkieltoa koskevan säännöksen.

Poliisin henkilötietolain 2 luvussa säädetään käsittelytarkoituksista, joihin poliisi saa käyttää henkilötietoja tehtäviensä suorittamiseksi sekä kunkin käyttötarkoituksen osalta sallituista tietosisällöistä. Poliisin henkilötietolain 5 ja 6 §:ssä säädetään henkilötietojen käsittelystä esitutinnan, poliisitutinnan tai muun rikoksen selvittämiseen tai syyteharkintaan saattamiseen liittyvän tehtävän, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvän tehtävän ja muun poliisille säädetyn valvontatehtävän suorittamiseksi. Lain 7 ja 8 §:ssä säädetään henkilötietojen käsittelystä rikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi.

Näissä säännöksissä tarkoitettu henkilötietojen käsittely kuuluu rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan. Lain 9 §:ssä säädetään tietolähdetietojen käsittelystä, joka voi tietolähdetoiminnan alkuperäisestä käyttötarkoituksesta riippuen kuulua joko tietosuoja-asetuksen tai rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan.

Lain 10 § koskee DNA-näytteiden laadun varmistamiseen liittyviä henkilötietoja, joita saa käsitellä ainoastaan niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen eli poliisin tutkinnassa taltioitujen DNA-näytteiden laadun varmistamiseksi. Yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalle kuuluvasta henkilötietojen käsittelystä poliisin muissa tehtävissä, kuten lupahallinnossa, säädetään lain 11 ja 12 §:ssä. Henkilötietojen käsittely näissä poliisin tehtävissä perustuu yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, jonka mukaan käsittely on lainmukaista, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi.

Poliisin henkilötietolain 13 §:ssä säädetään henkilötietojen käsittelystä muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen. Pykälän säännöksiä sovelletaan, jollei muualla laissa säädetä tiukempia rajoituksia jonkin tiedon käsittelylle. Tiukemmilla rajoituksilla tarkoitetaan esimerkiksi poliisilain 5 luvun 54 §:ssä ja pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 56 §:ssä asetettuja edellytyksiä tietyillä toimenpiteillä saatujen ylimääräisten tietojen käyttämiselle. Henkilötietojen käsittelystä muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen lupaharkinnassa ja -valvonnassa säädetään lain 14 §:ssä, jonka muutostarpeita käsitellään seuraavassa poliisin lupahallintoa koskevassa jaksossa.

Poliisin henkilötietolain 15 §:ssä säädetään erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä. Pykälän 1 momentin mukaan poliisi saa käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja vain, jos se on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä. Lisäksi 15 §:ssä säädetään erityisiä edellytyksiä passi- ja henkilökorttirekistereissä olevien biometristen tietojen sekä ulkomaalaislain (301/2004) 131 §:ssä tarkoitettujen biometristen tietojen sekä eräiden muiden erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käytölle.

Hallinnollinen lähestymistapa nojautuu edellä kuvatusti yhteistyöhön ja viranomaisten väliseen tiedonvaihtoon, jonka edellytyksiä tulisi parantaa lainsäädännöllisin keinoin. Lähestymistavan keskeisenä lähtökohtana on koota merkitykselliset tiedot yhteen ja helpottaa hallinnollista tiedonvaihtoa. Poliisin tehtävissä käsiteltävien henkilötietojen tulisi olla käytettävissä myös järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan liittyvässä yhteisessä analyysissä.

#### 2.4.1.3 Poliisin lupahallinto

Poliisin lupahallinnolla tarkoitetaan poliisin ratkaistavaksi säädettyjen lupa- ja ilmoitusasioiden käsittelyn, päätöksenteon ja valvonnan muodostamaa kokonaisuutta. Poliisin lupahallinnon tehtäviin kuuluu myös eräiden muiden viranomaisten ratkaistavaksi säädettyjen lupa-asioiden valvontaa. Lupahallinto jaetaan lupapalveluun ja lupavalvontaan. Lupapalvelu sisältää esimerkiksi passi- ja aselupahakemusten vastaanottamisen, käsittelyn ja päätöksenteon. Lupavalvonta puolestaan tarkoittaa myönnettyjen lupien voimassaolon edellytysten seurantaa ja seurannan johdosta tehtäviä toimenpiteitä. Lupavalvontaan kuuluu yksittäisiin lupiin kohdistuvien toimenpiteiden lisäksi yleisempää toimialan valvontaa.

Poliisin myöntämiä erilaisia lupia oli vuoden 2025 alussa noin 180. Luvat voidaan jakaa viiteen luparyhmään: matkustusasiakirjat ja henkilöllisyyttä osoittavat asiakirjat, ampuma-aseet, turvalupa, yleisötilaisuudet sekä arpajaiset ja rahankeräykset. Poliisin lupahallintoa suunnittelee, johtaa, kehittää ja valvoo Poliisihallitus. Pääosan luvista myöntävät poliisilaitokset, mutta eräiden lupien osalta toimivalta kuuluu Poliisihallitukselle.

Poliisin tehtäväksi on säädetty lähinnä sellaisia lupahallintoasioita, jotka liittyvät yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen. Poliisin lupahallinnolla on myös rikoksia ennalta ehkäisevä funktio. Poliisin lupahallinnon tehtävänä on hallinnollisen päätöksenteon ja valvonnan keinoin ennalta estää rikoksia sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden häiriöitä yhteiskunnassa, jonka turvallisuustilanne on muutoksessa (Poliisin lupahallintostrategia 2017—2021). Poliisin lupahallinto on siten osa hallinnollista rikostorjuntaa.

Poliisin henkilötietolain 14 §:ssä säädetään henkilötietojen käsittelystä muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen lupaharkinnan ja lupavalvonnan tehtävissä. Pykälän 1 momentin mukaan silloin, jos muualla laissa ei toisin säädetä, poliisi saa käsitellä 5, 6, 9, 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen päättäessä tai annettaessa lausuntoa luvan myöntämisestä tai voimassaolosta, jos luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytykseksi on säädetty luvanhakijan tai luvanhaltijan luotettavuus, sopivuus tai muu sellainen ominaisuus, jonka arvioiminen edellyttää luvanhakijan tai luvanhaltijan terveydentilaan, päihteiden käyttöön, rikokseen syyllistymiseen tai väkivaltaiseen käyttäytymiseen liittyviä tietoja. Lupaharkinnassa ja lupavalvonnassa ei siten ole mahdollista suoraan käyttää lain 7 ja 8 §:ssä tarkoitettuja rikosten ennalta estämiseen ja paljastamiseen liittyvien tehtävien suorittamiseksi käsiteltäviä tietoja.

Poliisin henkilötietolain 14 §:n 2 momentissa säädetään laajennuksesta 1 momentissa tarkoitettuihin tilanteisiin. Luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytysten arvioimiseksi saadaan 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa käyttää myös keskusrikospoliisin tekemää ilmoitusta, joka perustuu 7 §:n 2 momentissa tarkoitettuja henkilöitä koskeviin tietoihin. Ilmoituksen on sisällettävä tiedot, jotka ovat tarpeen luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytysten arvioimiseksi.

Ilmoituksen tekeminen on sallittua kahdentyyppisissä tilanteissa, joista molemmat liittyvät järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Ilmoituksen tekeminen on sallittua ensinnäkin silloin, jos luvanhakijalla tai luvanhaltijalla on toistuvia tai pysyväisluonteisia yhteyksiä henkilöön, joka on osallistunut järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan. Lisäedellytyksenä on, että yhteydet ovat omiaan saattamaan luvanhakijan tai luvanhaltijan alttiiksi ulkopuoliselle epäasialliselle vaikutamiselle ja siten vaarantamaan niiden etujen suojaamisen, joiden vuoksi luvan myöntämiselle tai voimassaololle on säädetty tietyt edellytykset. Toiseksi ilmoituksen tekeminen on sallittua silloin, jos on perusteltu syy epäillä luvanhakijan tai -haltijan itsensä syyllistyneen järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumiseen. Lisäedellytyksenä näissä tilanteissa on se, että tiedon välittäminen lupahallintoon on välttämätöntä luvan myöntämiselle tai voimassaololle säädettyjen edellytysten perusteena olevien etujen suojaamiseksi järjestäytyneen rikollisryhmän toimilta tai vaikutukselta.

Lupahallinnollisiin tehtäviin kuuluvan hallinnollisen rikostorjunnan mahdollisimman laadukas suorittaminen edellyttää, että käytettävissä on kaikki asian kannalta ratkaiseva tieto. Valmistelussa on arvioitu, että poliisin henkilötietolain nykyisessä sääntelyssä ei ole täysimääräisesti huomioitu poliisin lupahallinnollisten tehtävien rikosten ennalta estävää funktiota. Rikosten ennalta estämiseen ja paljastamiseen liittyvien tietojen avulla olisi mahdollista nykyistä tehokkaammin varmistaa, ettei yksittäisillä hallintopäätöksillä mahdollisteta rikollista toimintaa tai tueta sen toimintaedellytyksiä. Samalla tulisi varmistaa, että myös viranomaisten yhteisen analyysin tuloksena saadut tiedot olisivat poliisin lupahallinnon käytettävissä.

#### 2.4.1.4 Rahankeräystoiminta

Rahankeräyslain (863/2019) mukaan rahankeräys saadaan järjestää vain, jos Poliisihallitus on myöntänyt rahankeräyslupan. Pienkeräyksen järjestämiseen ei tarvita rahankeräyslupaa, mutta

siitä tulee tehdä ilmoitus poliisilaitokselle. Rahankeräyslaissa säädetään lisäksi eräistä lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävistä rahankeräyksistä sekä vaalikeräyksistä, joihin ei tarvitse hakea lupaa tai joista ei tarvitse tehdä ilmoitusta.

Rahankeräysten luotettavuuden varmistamiseksi ja mahdollisten väärinkäytösten estämiseksi luvanhakijoiden aikaisemmat keräykseen liittyvät laiminlyönnit ja vastuuhenkilöiden rikosoikeudellinen nuhteettomuus tarkastetaan ennen luvan myöntämistä. Rahankeräyslupan myöntämisen esteistä säädetään rahankeräyslain 9 §:ssä. Esteet ovat osin pakottavia ja osin harkinnanvaraisia.

Rahankeräyslupahakemus voidaan hylätä, jos hakija on maksukyvytön. Rahankeräyslupan myöntämisessä ei kuitenkaan selvitetä kokonaisvaltaisesti luvanhakijan, sen vastuuhenkilöiden tai näiden johtamien muiden yhteisöjen taloudellista luotettavuutta. Maksukyvyttömyyden lisäksi veroilmoitusten ja maksujen laiminlyönnit, vähäistä suuremmat ulosottovelat tai konkurssi ovat taloudelliseen luotettavuuteen ratkaisevasti vaikuttavia seikkoja, jotka eivät voimassa olevan lain mukaan ole rahankeräyslupan myöntämisen esteenä. Elinkeinotoiminnassa yritysten lakisääteisten velvoitteiden laiminlyönneillä on havaittu olevan yhteys myös yrityksen muihin taloudellisiin laiminlyönnteihin. Harmaan talouden selvitysyksikkö on tehnyt selvityksen yhdistysten ja säätiöiden taloudellisesta luotettavuudesta rahankeräyslupan edellytyksenä (Selvitys 8/2025). Katsauksessa tarkasteltiin noin 1 400 yhdistyksen, säätiön tai uskonnollisen yhteisön taloudellista luotettavuutta. Kohdejoukko kattoi noin 95 prosenttia kaikista rahankeräyslupan haltijoista. Rahankeräysluvallisista yhdistyksistä, uskonnollisista yhteisöistä ja säätiöistä noin kolme prosenttia oli laiminlyönyt lakisääteisiä velvoitteitaan. Mikäli rahankeräyslupan haltijoiden vastuuhenkilöiden taloudellinen luotettavuus olisi ollut rahankeräyslupan saamisen edellytyksenä, olisi noin 15 prosentilta luvanhaltijoista voitu evätä rahankeräyslupa. Mikäli vastuuhenkilöiden johtamien muiden yritysten taloudellinen luotettavuus olisi ollut luvan saamisen vaatimuksena, olisi rahankeräyslupa voitu evätä noin 35 prosentilta katsauksen kohdejoukon yhdistyksistä ja 60 prosentilta säätiöistä. Selvityksessä todetaan, että yleisöltä varoja keräävien tahojen tulisi olla rikosoikeudellisen nuhteettomuuden lisäksi taloudellisesti luotettavia. Rahankeräyslupan haltijan vastuuhenkilöiden sekä näiden hallinnoimien muiden yhteisöjen velvoitteiden laiminlyönnit lisäävät myös yhteisön riskiä laiminlyödä velvoitteitaan sekä nostavat sen harmaan talouden riskiä. Julkisoikeudellisia velvoitteita laiminlyövä taho saattaa laiminlyödä myös muita rahankeräystoimintaa koskevia säännöksiä, kuten rahankeräyksen tarkoitusta tai keräysvarojen käyttämisestä säädettyjä vaatimuksia. Rahankeräyslupan hakijan taloudellisen luotettavuuden selvittämistä koskevat nykyistä kattavammat säännökset tukisivat myös harmaan talouden torjuntaa, koska harmaan talouden teot sisältävät lakisääteisten velvoitteiden laiminlyönnejä.

Vuodelta 2022 olevan ylikansallisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarviossa (COM(2022) 554 final, SWD(2022) 344 final) arvioidaan myös yleishyödyllisten voittoa tavoittelemattomien toimijoiden (NPO-sektori) rahankeräystoimintaan liittyviä riskejä. Esimerkiksi varoja keräävien tai siirtävien NPO-sektorin toimijoiden terrorismin rahoituksen uhka on ylikansallisessa riskiarviossa arvioitu merkittäväksi ja toimijoiden haavoittuvuus puolestaan kohtalaiseksi. Riskiarvion mukaan terroristiryhmät voivat muun muassa soluttautua voittoa tavoittelemattomiin yhdistyksiin ja hyödyntää yhdistyksiä varojen hankkimiseen näennäisesti hyväntekeväisyyskeräyksillä. Riskiarviossa nostetaan esille esimerkkejä tällaisista tilanteista. Lisäksi kansallisen NPO-sektorin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvion 2024 (Sisäministeriön julkaisuja 2024:17) mukaan keskeisimpinä NPO-sektoriin kohdistuvina uhkina arvioidaan olevan laittomat kansainväliset rahansiirrot sekä muu rikollinen toiminta NPO-toimijoiden harjoittamassa valtioiden rajat ylittävässä toiminnassa sekä rikollisten toimijoiden soluttautuminen lailliseen toimintaan. Riskiarvion mukaan laillisten rahankeräysten väärinkäyttöön on olemassa potentiaalia. Kansalliset asiantuntija-arviot keskittyivät NPO-liitännäisten uhkien

osalta terrorismin rahoittamisen näkökulman tarkasteluun, mutta tästä huolimatta järjestäytyneet rikollisryhmät, niiden jäsenet, kannattajajäsenet sekä muu lähipiiri arvioitiin riskiarviossa NPO-toimijoihin kohdistuvaksi rahanpesun uhkaksi. Rahankeräyslaki ei kuitenkaan nykyisellään mahdollista sen selvittämistä, onko luvanhakijalla, luvanhaltijalla tai pienkeräyksen järjestäjällä kytköksiä järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

#### 2.4.1.5 Rahapelitoiminta

Pääosin heinäkuussa 2027 voimaan tulevassa rahapelilaissa (10/2026) säädetään muun muassa raha-arpajaisille ja veikkauspeleille sekä rahapeliautomaateille ja kasinopeleille myönnettävistä yksinoikeustoimiluvista, tietyille rahapeliä toimeenpanomodoille myönnettävistä rahapelitoimiluvista sekä toimiluvanvaraisten rahapeliä toimeenpanossa käytettävien peliohjelmistojen valmistamiseen, toimittamiseen, asentamiseen tai mukauttamiseen myönnettävistä peliohjelmistotoimiluvista. Toimiluvat myöntää valvontaviranomainen. Poliisihallitus toimii valvontaviranomaisena 30.6.2027 asti, minkä jälkeen tehtävä siirtyy Lupa- ja valvontavirastolle.

Rahapelilain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on taata rahapeleihin osallistuvien oikeusturva, estää rahapeleihin liittyvät väärinkäytökset ja rikokset sekä ehkäistä ja vähentää rahapelihaittoja. Lain 10 §:ssä säädetään rahapelilain mukaista toimilupaa hakevan toimijan luotettavuuden ja sopivuuden arvioinnista. Arviointiperusteet liittyvät muun muassa hakijan rikostaustaan, taloudellisiin toimintaedellytyksiin ja rahapelilainsäädännön rikkomuksiin. Valvontaviranomainen voi hakijan luotettavuuden ja sopivuuden selvittämiseksi pyytää hakijasta Harmaan talouden selvitysyksiköltä velvoitteidenhoitoselvityksen.

Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD:n yhteydessä toimiva hallitusten välinen toimintaryhmä FATF (Financial Action Task Force) tekee rahanpesun sekä terrorismin ja joukkotuhoukset rahoittamisen vastaista kansainvälistä yhteistyötä. FATF kehittää ja antaa suosituksia ja myös seuraa niiden täytäntöönpanoa jäsenmaissa vuosittaisilla kyselyillä ja määrääjoin tehtävillä maa-arvioinneilla. FATF on julkaissut 40 rahanpesun sekä terrorismin ja joukkotuhoukset rahoittamisen estämisen suositusta<sup>27</sup>, joita FATF:n jäsenvaltiot ovat poliittisesti sitoutuneet noudattamaan. Pelikasinotoiminnan osalta FATF suosittelee tarvittavia lainsäädäntö- tai sääntelytoimenpiteitä sen varmistamiseksi, etteivät rikolliset tai heidän lähipiiriinsä kuuluvat henkilöt voi omistaa merkittävää tai määräysvaltaa tuottavaa osuutta pelikasinosta, toimia sen johdossa tai toimia kasinon operoijana (suositus 28). FATF on Suomea koskevassa vuoden 2019 maa-arviossa kiinnittänyt huomiota siihen, että pelikasinotoimintaa harjoittavien toimijoiden operatiivisesta johtamisesta vastaavien henkilöiden osalta ei ole erityistä sääntelyä.<sup>28</sup> Vuoden 2023 seurantaraportissaan FATF on todennut, että Suomessa on käytössä menettelyjä, joilla pyritään estämään rikoksesta tuomittujen henkilöiden toimiminen kasinon operatiivisessa johdossa, mutta FATF on kuitenkin edelleen esittänyt huolensa siitä, että näiden henkilöiden toimimista operatiivisessa johdossa ei ole lainsäädännöllä kielletty.<sup>29</sup>

Rahapelijärjestelmäuudistusta koskevan hallituksen esityksen (HE 16/2025 vp) mukaan erilaisen väärinkäytösten ja rikosten, kuten rahanpesun ja kilpailumanipulaation, riskin on arvioitu

<sup>27</sup> International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation, <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf>.

<sup>28</sup> Mutual Evaluation Report 2019 Finland, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Mer-finland-2019.html>.

<sup>29</sup> Follow-Up Report Finland, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/finland-fur-2023.html>.

jossain määrin kasvavan toimijoiden ja rahapelitarjonnan lisääntyessä. Ylikansallisen riskiarvion (COM(2022) 554 final, SWD(2022) 344 final) mukaan verkkorahapelaamiseen liittyy erittäin merkittävä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski. Rahapelitoiminnassa on myös riskiarvion mukaan olemassa järjestäytyneen rikollisuuden soluttautumisen tai omistuksen riski. Verkkorahapelitoiminta on myös houkutteleva väline rikoshyödyn pesemiseen. Europolin mukaan rikollisverkostot ovat hyödyntäneet rahanpesuun laillisesti EU-maissa toimivia yhtiöitä. Myös esimerkiksi urheilukorruptiota koskevassa YK:n huumeiden ja rikollisuuden torjunnasta vastaavan toimiston (UNODC) raportissa todetaan, että järjestäytyneen rikollisuuden ryhmät saattavat hankkia suoran omistuksen toimiluvan saaneesta ja säännellystä rahapelipalveluita tarjoavasta toimijasta.<sup>30</sup> Rahapelilaki ei kuitenkaan nykyisellään mahdollista sen selvittämistä, onko luvanhakijalla tai luvanhaltijalla kytköksiä järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

#### 2.4.1.6 Yksityisen turvallisuusalan valvonta

Luvanvaraisesta vartioimisliiketoiminnasta, järjestyksenvalvojatoiminnasta ja turvasuojaustoiminnasta säädetään yksityisistä turvallisuuspalveluista annetussa laissa (1085/2015). Laissa säädettyjen lupien ja hyväksyntien myöntämisestä vastaavat Poliisihallitus ja poliisilaitokset. Lupamenettelyssä ei tällä hetkellä ole mahdollista käyttää Harmaan talouden selvitysyksikön velvoitteidenhoitoselvityksiä, vaan lupaharkinnassa ja -valvonnassa tarvittavia tietoja kerätään erikseen muun muassa Verohallinnosta, Ulosottolaitokselta ja muilta viranomaisilta.

Harmaan talouden selvitysyksikkö on tehnyt asiakasluokittelun, jossa tutkitaan turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijoiden vastuuhenkilöiden sekä turvallisuusalan yritysten, vastuuhenkilöiden ja vastuuhenkilöiden muiden yritysten luotettavuutta (Asiakasluokittelu A19/2026). Luotettavuudella tarkoitetaan, että yritys hoitaa laissa säädetyt verotukseen ja sosiaalivakuuttamiseen liittyvät velvollisuutensa. Luotettava yhtiö on hoitanut rekisteröitymis-, ilmoittamis- ja maksuvelvollisuutensa oikeaan aikaan ja oikeamääräisesti. Luotettavan yhtiön taloudellinen tila on sellainen, että yhtiö pystyy suoriutumaan maksuvelvoitteistaan myös jatkossa. Talouden tarkastelu kohdistuu yrityksen maksuvalmiuteen, vakavaraisuuteen ja toiminnan kannattavuuteen.

Luokittelussa tarkasteltiin noin 1 000 turvallisuusalan yritystä. Tarkastelluista yrityksistä 10 prosenttia oli luokittelussa käytettyjen kriteerien mukaan laiminlyönyt lakisääteisiä velvoitteitaan. Lisäksi luokittelussa selvitettiin yritysten vastuuhenkilöiden luotettavuutta. Mikäli yritysten vastuuhenkilöiden taloudellinen luotettavuus olisi ollut elinkeinoluvan saamisen edellytyksenä, lupa olisi voitu hylätä 13 prosentilta tarkastelluista yrityksistä.

Luokittelussa tarkasteltiin ns. kytkentäyrityksiä, joissa turvallisuusalan yrityksen vastuuhenkilöllä on kytkös. Kun myös kytkentäyritykset otetaan huomioon, taloudellisen luotettavuuden kriteerit jäivät täyttymättä 31 prosentilla yrityksistä. Yritysten vastuuhenkilöiden sekä vastuuhenkilöihin kytkeytyvien muiden yritysten laiminlyöntien voidaan arvioida lisäävän turvallisuusalan yritysten riskiä laiminlyödä velvoitteitaan ja nostavan harmaan talouden riskiä. Elinkeinoluvan hakijan luotettavuuden selvittämistä koskevat nykyistä kattavammat säännökset tukisivat myös harmaan talouden torjuntaa, koska harmaan talouden teot sisältävät lakisääteisten velvoitteiden laiminlyöntejä.

Yksityisen turvallisuusalan sääntely mahdollistaa jo nykyisellään luvanhakijan järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien kytkösten selvittämisen lupaharkinnassa lupaviranomaisen

<sup>30</sup> UNODC Global Report on Corruption in Sport 2021, [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2022/Global\\_Report\\_on\\_Corruption\\_in\\_Sport\\_Full\\_report.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2022/Global_Report_on_Corruption_in_Sport_Full_report.pdf).



saatavilla olevien tietojen perusteella. Sääntelyä tulisi kuitenkin muuttaa siten, että kytkökset järjestäytyneeseen rikollisuuteen voitaisiin selvittää myös harkittaessa lupien peruuttamista.

#### 2.4.1.7 Rahanpesun selvittelykeskuksen toiminta

Poliisissa rahanpesun torjuntaan ja selvittämiseen liittyviä tehtäviä hoitaa keskusrikospoliisissa toimiva rahanpesun selvittelykeskus, jonka tehtäviin kuuluu myös muun muassa terrorismin rahoittamisen estäminen, paljastaminen ja selvittäminen. Keskukseen tehtävistä, rekisteristä ja tiedonvaihdesta säädetään rahanpesun selvittelykeskuksesta annetussa laissa (445/2017). Lain mukaan poliisilla, Tullilla, Rajavartiolaitoksella ja syyttäjällä on oikeus saada rahoitustietoja ja -analyyskejä rahanpesun selvittelykeskukselta Europol-asetuksen<sup>31</sup> liitteen I mukaisten rikosten estämiseksi, paljastamiseksi, tutkimiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi.

Rahanpesun selvittelykeskuksen toimintaan kuuluu keskeisesti rahanpesuilmoitusten vastaanotto ja käsittely. Ilmoitusvelvolliset tahot on määritelty lain 2 §:n 1 momentissa ja ilmoitusvelvollisten velvollisuudesta tehdä ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta rahanpesun selvittelykeskukselle säädetään rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 4 luvussa. Vuonna 2025 rahanpesun selvittelykeskukselle tehtiin yhteensä 36 020 riskiperusteista ilmoitusta.<sup>32</sup>

Kuten edellä on todettu, järjestäytyneen rikollisuuden tärkein tavoite on saada välitöntä tai välillistä taloudellista hyötyä rikoksilla ja pyrkiä muuntamaan hankittu rikoshyöty lailliseksi varallisuudeksi. Esityksen tavoitteiden sekä viime kädessä tehokkaiden vaikuttamistoimien toteuttamisen kannalta onkin ensiarvoisen tärkeää, että rikoksilla saadun hyödyn kätkemiseen ja rahanpesuun liittyvät tiedot ovat merkittäviltä osin käytettävissä järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa. Keskeisimpinä tietoina voidaan tältä osin pitää rahanpesun selvittelykeskuksen tietoja.

#### 2.4.2 Rajavartiolaitos

Rajavartiolaitoksen tehtävänä on rajavartiolaitain (578/2005) 3 §:n mukaan rajaturvallisuuden ylläpitäminen. Rajavartiolaitos toimii rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä yhteisöjen ja asukkaiden kanssa sekä vastaa yhteistyöstä Euroopan raja- ja merivartiostalon kanssa ja huolehtii tehtäviinsä kuuluvasta kansainvälisestä yhteistyöstä. Rajavartiolaitos suorittaa lisäksi erikseen säädettyjä valvontatehtäviä sekä toimenpiteitä rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi, selvittämiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa. Rajavartiolaitokselle on säädetty myös lupahallinnollisia tehtäviä.

Rikosten estämisestä, paljastamisesta, selvittämisestä ja syyteharkintaan saattamisesta Rajavartiolaitoksen tehtävissä säädetään rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetussa laissa (108/2018). Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan painopiste on ihmisten rajanylittämiseen

<sup>31</sup>Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/794, annettu 11 päivänä toukokuuta 2016, Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirastosta (Europol) sekä neuvoston päätösten 2009/371/YOS, 2009/934/YOS, 2009/935/YOS, 2009/936/YOS ja 2009/968/YOS korvaamisesta ja kumoamisesta.

<sup>32</sup> Rahanpesun selvittelykeskuksen vuosikertomus 2025, Keskusrikospoliisi 29.01.2026, s. 11. Riskiperusteisissa ilmoituksissa raportoidaan epäilyttäviä tapahtumia. Kynnysarvoilmoituksilla raportoidaan yksittäisiä tai yhdistettyjä tapahtumia, jotka ylittävät kynnysrajan, joka on määritelty rahanpesulain 4 luvun 1 §:ssä. Kynnysarvoilmoitukset eivät välttämättä sisällä epäilyttävää toimintaa. (Vuosikertomus s. 9, av 2).



liittyvän rikollisuuden torjunnassa. Rajavartiolaitos tutkii esimerkiksi ihmiskaupparikoksia. Ihmiskauppa on luonteeltaan uhrin hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaa toimintaa, jossa ihmiseltä riistetään ihmisarvo rahan tavoittelemiseksi. Sen lisäksi, että ihmiskauppa loukkaa vakavasti uhrin perustavanlaatuisia oikeuksia, se heikentää rehellisten ja lainkuuliaisten yritysten kilpailumahdollisuuksia ja kaventaa verotuloja. Ihmiskaupasta saatava rikoshyöty on kansainvälisesti arvioiden huomattava. Ihmiskauppa on usein myös järjestäytyntä rikollisuutta. Viranomaisyhteistyö on erityisen keskeistä ihmiskaupparikollisuuden torjunnassa. Yhteistyöllä voidaan turvata tehtävien tehokas, tarkoituksenmukainen ja taloudellinen hoitaminen.

Rajavartiolaitos estää, paljastaa ja tutkii myös laittoman maahantulon järjestämiseen liittyviä rikoksia, joihin liittyy kiinteästi väärennetyjen tai väärillä perusteilla hankittujen matkustusasiakirjojen hyödyntäminen, todellisen matkustusreitin salaaminen tai häivyttäminen, todellisen maahantulon tarkoituksen peittäminen sekä erilaisten palvelujen hyödyntäminen, kuten matkalippujen tai majoitusten hankinta jonkin toisen tahon toimesta. Näistä eri toiminnoista tai palveluista maksetaan merkittäviä summia palveluita järjestäville tahoille. Tältä osin kyse on merkittävästä maailmanlaajuisesta rikollisesta toiminnasta. Palveluja tarjonneet perinteiset hierarkiset järjestäytyneet rikollisryhmät muuttuvat enenevässä määrin rikollisten yhteistyöverkostoiksi, joissa vaihtelevat toimijat tuottavat tarvittavia palveluita tapauskohtaisiin tarpeisiin. Rajavartiolaitoksen tehtävänä on lisäksi estää, paljastaa ja selvittää muun muassa rajavalvonnan, Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan tai Rajavartiolaitokselle säädetyn valvontatehtävän yhteydessä eräitä rikoslain 32 luvussa tarkoitettuja kätkemis- ja rahanpesurikoksia.

Rajavartiolaitoksen tutkimiin rikoksiin, joiden taustalla on ammattimainen ja järjestäytynyt rikollinen toimija, liittyy lähes poikkeuksetta huomattavia määriä laitonta alkuperää olevaa rahaa. Esimerkiksi laittoman maahantulon järjestämisessä rikollisorganisaatiot pyrkivät pesemään laittomasti hankittua rahaa niin, että rahan hankkimisessa toteutetut rikokset eivät tule esiin. Laittoman maahantulon järjestäminen usein eri maiden kautta edellyttää rikoshyötynä saatavien rahojen pimeää siirtämistä maasta toiseen, mikä tapahtuu käytännössä epävirallisten rahanvälityspalvelujen kautta. Järjestäytyneet rikollisryhmät hyödyntävät salakuljettajien ja salakuljetettavien välissä luotettavia tahoja, jotka pitävät salakuljetuksesta maksettua rahaa tallessa ja vapauttavat rahat salakuljettajalle vasta kun salakuljetus on onnistunut.

Henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksen tehtävissä säädetään henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetussa laissa (639/2019, *Rajavartiolaitoksen henkilötietolaki*). Lain 2 luvussa säädetään käsittelytarkoituksista, joihin Rajavartiolaitos saa käyttää henkilötietoja tehtäviensä suorittamiseksi sekä kunkin käyttötarkoituksen osalta sallituista tietosisällöistä. Yleisen tietosuojasetuksen mukaisesta henkilötietojen käsittelystä rajavalvonnessa sekä rajaturvallisuuden ja rajajärjestyksen ylläpitämiseksi säädetään lain 7 §:ssä. Lain 8 ja 9 § koskevat henkilötietojen käsittelyä rikosten selvittämiseksi sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Henkilötietojen käsittelystä rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi säädetään 10 ja 11 §:ssä, tietolähdetietojen käsittelystä 12 §:ssä, henkilötietojen käsittelystä soti-lasoikeudenhoidossa 13 ja 14 §:ssä sekä henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksen muissa lakisääteisissä tehtävissä 15 §:ssä. Lisäksi lain 15 a §:ssä säädetään henkilötietojen käsittelystä teknisen valvonnan suorittamiseksi ja 15 b §:ssä henkilötietojen ja muiden tietojen käsittelystä radioteknisen valvonnan suorittamiseksi. Lain 4 §:n mukaan Rajavartiolaitos saa käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja vain, jos käsittely on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä.

Rajavartiolaitoksen käsittelemiin tietoihin sisältyy järjestäytyneen rikollisuuden kannalta merkityksellisiä tietoja, joiden tulisi olla käytettävissä viranomaisten yhteisessä analyysissä siltä osin kuin tietojen käyttöedellytyksiin ei kohdistu erityisiä lakisääteisiä rajoituksia. Yhteisen analyysin pohjalta muodostettu järjestäytyneen rikollisuuden tilannekuva ja tieto eri toimijoiden

kytköksistä järjestäytyneeseen rikollisuuteen tehostaisi lisäksi Rajavartiolaitoksen lakisääteisten tehtävien hoitamista.

### 2.4.3 Tulli

Tulli on EU:n ulkorajojen lisäksi myös sisärajoilla toimiva turvallisuusviranomainen, joka toimii Suomen rajanylityspaikoilla ja valvoo rajat ylittäviä liikennevirtoja yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa. Tullin tehtävänä on Tullin hallinnosta annetun lain (960/2021) 2 §:n mukaan muun muassa huolehtia tulliselvityksestä ja -verotuksesta, maahan tuotavien ja maasta vietävien tavaroiden ja ulkomaanliikenteen tullivalvonnasta, tullirikosten estämisestä ja paljastamisesta sekä muista tullitoimenpiteistä ja sen mukaan kuin erikseen säädetään toimittaa valmisteverotusta, arvonnäisäverotusta ja muuta verotusta, suorittaa verovalvontaa ja tullirikosten esitutkintaa. Tullin tehtävänä oleviin toimiin tullirikosten estämiseksi, paljastamiseksi, selvittämiseksi ja tullirikoksista epäiltyjen syyteeseen saattamiseksi sovelletaan tullilain (304/2016) lisäksi rikostorjunnasta Tullissa annettua lakia (623/2015). Tullirikoksella tarkoitetaan Tullin rikostorjuntalain 1 luvun 2 §:n 1 kohdan mukaan a) rikosta, jolla rikotaan sellaista tullilain tai muun lain säännöstä, jonka noudattamisen valvonta tai täytäntöönpano on Tullin tehtävänä; b) tullimieheen kohdistuvaa rikoslain 16 luvun 3 §:ssä tarkoitettua haitantekoa virkamiehelle sekä 4 b §:ssä tarkoitettua niskoittelua tullimestä vastaan; c) rikoslain 46 luvun 6 ja 6 a §:ssä tarkoitettua laitonta tuontitavaraan ryhtymistä; d) sellaista rikosta, johon sisältyy omaisuuden maahantuontia, maastavientiä tai Suomen kautta kuljettamista.

Tulli estää, paljastaa ja selvittää esimerkiksi huumausaine-, veropetos-, salakuljetus-, rahanpesu-, doping-, ampuma-ase- ja pakoterikoksia. Suomi on yhä vahvemmin osa maailmanlaajuisia huumausainemarkkinoita ja muita laittomien aineiden ja tavaroiden markkinoita sekä niiden logistiikkaverkostoja. Suomessa vaikuttaa monikansallinen verkostomainen huumarikollisuus, joka käyttää edistyneitä ja ammattimaisia tekotapoja. Salakuljetusorganisaatioiden toiminta on järjestelmällistä ja peiteltyä, ja niissä on usein selkeää työnjako johdon, maahantuonnin ja levityksen välillä. Lisäksi erilliset henkilöt keräävät maksut ja toimittavat rikoshyödyn ulkomaille. Eri portaissa toimivat tekijät eivät yleensä ole suorassa kontaktissa toisiinsa. Huumekauppa on siirtynyt yhä enemmän salattuihin pikaviestisovelluksiin ja alueellisiin myyntiryhmiin. Toiminnassa on mukana yhä nuorempia henkilöitä. Rikollisen toiminnan toteuttamisessa ja peittelyssä käytetään hyväksi lisäksi laillisesti toimivien yritysten kansainvälisiä tavarakuljetuksia sekä yritysten tietoja. Salakuljetuksessa käytetään ammattimaisia avustajia. Rikolliset voivat hankkia osaksi omaa toimintaketjuaan esimerkiksi huolitsijan tai kirjanpitäjän palveluita tullimenettelyiden tai rahanpesun hoitamiseen.

Valtaosa huumeista ja muista kieltojen ja rajoitusten alaisista aineista tai tavaroista sekä korkean valmisteveron alaisista tavaroista salakuljetetaan Suomeen EU:n sisäliikenteessä posti- ja pakuriirilähetyksissä, kaupallisessa liikenteessä sekä matkustajaliikenteessä Baltiasta ja läntisestä Euroopasta. Aineita ja tavaroita salakuljetetaan erityisesti Etelä-Suomen suurten satamien ja Helsinki-Vantaan lentoaseman kautta. Myös Ruotsista salakuljetetaan paljon huumausaineita ja tiettyjä nikotiinituotteita, etenkin pohjoisen maarajan yli ja laivoilla. Suomi on myös huume-salakuljetuksen kauttakulkumaa.

Elintarvikepetokset sekä ympäristö- ja luonnonsuojelurikokset ovat kansainvälisesti merkittäviä ilmiöitä, jotka aiheuttavat välitöntä uhkaa ympäristölle ja ihmisten terveydelle. Laitonta toimintaa ohjaavat taloudelliset motiivit. Laiton jätekauppa Euroopasta muihin maanosiin on laajamittaista. Myös Euroopan sisäisessä jätekaupassa on havaittu laitonta toimintaa ja liittännäisrikollisuutta, kuten rahanpesua. Elintarvikeketjun rikollisuus näyttäytyy monenlaisena rikollisena toimintana myös Suomessa. Kyseessä on iso ja tuottava toiminta, jossa kiinnijäämisriski ja sanktiot ovat pieniä. Järjestäytynyt rikollisuus on tehnyt merkittäviä voittoja ilmastomuutoksen ja

koronapandemian myötä. Ympäristörikosten suuret tuotot, alhainen kiinnijäämisriski ja lievä rangaistuskäytäntö houkuttelevat rikollisia ja voivat jatkossa lisätä järjestäytyneesti osana liike-toimintaa toteutetun ympäristörikollisuuden määrää myös Suomessa.

Karuselliveropetokset ja arvonnalisäveropetokset ovat kansainväliseen kauppaan liittyviä talous-rikoksia, joilla pyritään välttämään veroja tai hankkimaan perusteetonta taloudellista hyötyä. Ne aiheuttavat merkittäviä verotulojen menetyksiä sekä vääristävät kilpailua markkinoilla. Tulli toimii keskeisessä roolissa näiden rikosten tunnistamisessa, valvonnassa, tutkinnassa sekä ennaltaehkäisyssä yhdessä muiden viranomaisten kanssa.

Verkkokaupan kasvu on lisännyt valvonnan haasteita merkittävästi. Kansainvälisistä verkkokaupoista saapuu valtava määrä pieniä lähetyksiä, joiden joukossa voi olla väärin ilmoitettuja, aliarvostettuja tavaroita, väärennöksiä tai tuotteita, joista ei ole maksettu asianmukaisia veroja ja maksuja. Verkkokauppaan liittyvä nopea toimitusrytmi, monimutkaiset toimitusketjut ja digitaalisten kauppapaikkojen kansainvälisyys vaikeuttavat petosten havaitsemista. Rikolliset hyödyntävät verkkokauppaa peittääkseen tavaroiden alkuperää, väärentääkseen asiakirjoja ja kiertääkseen verovelvoitteita. Tullin rooli verkkokaupan valvonnassa on entistä tärkeämpi. Tulli valvoo verkkokauppaan liittyviä lähetyksiä analysoimalla lähetyksiä, tullausilmoituksia ja riskitietoja sekä hyödyntämällä sähköisiä valvontajärjestelmiä ja viranomaistietoa.

Yli 95 prosenttia Suomen ulkomaankaupasta kulkee meriteitse, joten satamien ja merikuljetusten turvallisuus on ratkaisevassa asemassa kansallisen huoltovarmuuden, talouden ja yhteiskunnan toimivuuden kannalta. Muun muassa järjestäytynyt rikollisuus uhkaa satamien turvallisuutta. Laittomat toimijat hyödyntävät laillisen merenkulun rakenteita ja soluttautuvat logistiikka- ja huolintayrityksiin. Logistiikka-ala on erityisen altis järjestäytyneelle rikollisuudelle sekä välineenä että kohteena. Logistiikan toimitusketjuihin soluttautuminen paikallisesti tai koko ketjun haltuun ottaminen ovat kasvavia uhkia myös Suomessa. Rikollisuudessa hyödynnetään lisääntyvää asiantuntemusta sekä liikenteen suurta volyymia ja logististen ratkaisujen monimutkaisuutta. Logistiikka-alan harmaat toimijat operoivat laillisen ja laitottoman toiminnan rajapinnalla hyödyntämällä omaan toimialaansa liittyvää erityisosaamista ja tarjoamalla palveluitansa rajat ylittävälle järjestäytyneelle rikollisuudelle.

Järjestäytyneen rikollisuuden torjuntastrategiassa ja toimenpideohjelmassa vuosille 2025–2030 Tulli on määritelty vastuuviranomaiseksi satamaturvallisuuden kehittämisessä. Satamien merkitys on huomioitu myös poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteisessä PTR-strategiassa, jossa Tullin painopisteenä on satamien kautta tapahtuva rikollinen toiminta ja vaikuttaminen. Tulli on keskeinen osa kansainvälisen tavaraliikenteen ja sen logistiikkaketjujen turvaamista. Tulli valvoo tavaroiden liikkumista rajojen yli ja tunnistaa tavaraliikenteeseen liittyviä riskejä ja uhkia. Tullin tehtävänä on varmistaa, että tavaraliikenne on laillista ja turvallista niin yrityksille kuin yhteiskunnalle.

Tulli toimii myös lupaviranomaisena ja valvoo luvanalaista toimintaa. Tullin lupakeskus vastaa Euroopan unionin suoraan sovellettavan tullilainsäädännön perusteella myönnettävistä luvista, sitovaa tietoa ja tariffikiintiötä koskevia lupia lukuun ottamatta. Lupakeskus vastaa myös hiilirajamekanismiasetuksen (EU) 2023/956 sekä väylämaksulain (1122/2005) perusteella myönnettävistä luvista. Lupakeskus koordinoi tullitasoisesti lakisääteisen lupaseurannan toteutuksen läheisessä yhteistyössä sidosryhmien kanssa. Lisäksi lupakeskuksen vakuustoimipaikka vastaa Tulli- ja kansallisen lainsäädännön perusteella vaadittavien vakuuksien hallinnasta ja niihin liittyvästä asiakaspalvelusta. Tullissa toimii myös yritystarkastus, joka tarkastaa toiminnan luvamukaisuutta luvan myöntämisen jälkeen.

Tullin yritystarkastuksen toiminta on hallinnollista menettelyä, jonka tavoitteena on tarkastaa ja valvoa, onko Tullille annettu oikeat ja riittävät tiedot lainmukaisen verotuksen toimittamiseksi sekä ilmoitetun tullimenettelyn oikeellisuuden ja säännösten ja luvan mukaisen toiminnan varmistamiseksi. Tullin tekemien tarkastusten tarkoituksena on oikean verotuksen toimitamisen lisäksi valvoa myös muita Tullin toimivaltaan kuuluvien säännösten ja lupien noudattamista, kuten kansalliseen turvallisuuteen liittyvien rajoitusten noudattamista sekä muun muassa EU:n asettamien vientipakotteiden noudattamista. Tulliviranomaiset ja muut toimivaltaiset viranomaiset voivat, jos se on tarpeen riskien minimoimiseksi ja petosten torjumiseksi, vaihtaa keskenään ja komission kanssa saamiaan tietoja, jotka liittyvät unionin tullialueen ja unionin tullialueeseen kuulumattomien maiden tai alueiden välillä liikkuvien tavaroiden saapumiseen, poistumiseen, passitukseen, liikkumiseen, varastointiin ja tiettyyn käyttötarkoitukseen, postiliikenne mukaan luettuna, sekä muiden kuin unionitavaroiden ja tietyn käyttötarkoituksen menettelyyn asetettujen tavaroiden oloon ja liikkumiseen unionin tullialueella sekä tarkastustuloksiin. Tulliviranomaiset ja komissio voivat myös toimittaa toisilleen tällaisia tietoja varmistaakseen unionin tullilainsäädännön yhdenmukaisen soveltamisen. Tullissa tehdään tavarantoimittajan maahantuontiin, vientiin ja kauttakuljetukseen liittyvien tullimenettelyjen ja tulli-ilmoitusten oikeellisuuden ja yhdenmukaisuuden varmistamiseen liittyviä erilaisia tarkastuksia. Tarkastukset ovat etukäteisiä, eli ennen tulli-ilmoituksen, luvan tai aseman myöntämistä tai lupamuutoksen hyväksymistä tehtäviä tai jälkikäteisiä tarkastuksia eli jälkitarkastuksia, jotka tehdään tulli-ilmoituksen hyväksymisen ja verotuksen jälkeen, koska tullaus perustuu ilmoitusmenettelyyn. Jälkitarkastuksilla varmistetaan säännösten, vaatimusten ja lupien noudattaminen sekä puututaan tullirikollisuuteen ja harmaaseen talouteen yhteistyössä rikostorjunnan kanssa.

Henkilötietojen käsittelystä Tullin tehtävissä säädetään henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetussa laissa (659/2019, *Tullin henkilötietolaki*). Lain 2 luvussa säädetään käsittelytarkoituksesta, joihin Tulli saa käyttää henkilötietoja tehtäviensä suorittamiseksi sekä kunkin käyttötarkoituksen osalta sallituista tietosisällöistä. Lain 7 ja 8 § koskevat henkilötietojen käsittelyä tullirikosten selvittämiseen tai syyteharkintaan saattamiseen liittyvissä tehtävissä. Henkilötietojen käsittelystä rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi säädetään 9 ja 10 §:ssä ja tietolähdetietojen käsittelystä 11 §:ssä. Yleisen tietosuojasetuksen mukaisesta henkilötietojen käsittelystä tulli- ja verovalvonnassa säädetään lain 12 §:ssä ja henkilötietojen käsittelystä Tullin muissa lakisääteisissä tehtävissä lain 13 §:ssä. Lisäksi lain 14 §:ssä säädetään teknisessä valvonnassa saatujen henkilötietojen käsittelystä. Lain 4 §:n mukaan Tulli saa käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja vain, jos käsittely on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä.

Tullin käsittelemiin tietoihin sisältyy järjestäytyneen rikollisuuden kannalta merkityksellisiä tietoja, joiden tulisi olla käytettävissä viranomaisten yhteisessä analyysissä siltä osin kuin tietojen käyttöedellytyksiin ei kohdistu erityisiä lakisääteisiä rajoituksia. Yhteisen analyysin pohjalta muodostettu järjestäytyneen rikollisuuden tilannekuva ja tieto eri toimijoiden kytköksistä järjestäytyneeseen rikollisuuteen tehostaisi lisäksi Tullin mahdollisuuksia hoitaa lakisääteisiä tehtäviään.

#### 2.4.4 Maahanmuuttovirasto

Maahanmuuttovirastosta annetun lain (156/1995) 2 §:n mukaan Maahanmuuttovirasto käsittelee ja ratkaisee ne ulkomaalaisia ja Suomen kansalaisuutta koskevat asiat, jotka laissa tai sen nojalla säädetään sen tehtäviksi. Maahanmuuttovirasto vastaa: 1) kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanoton käytännön toiminnan ohjauksesta, suunnittelusta ja valvonnasta; 2) säilöönottotoyksiköiden käytännön toiminnan ohjauksesta ja valvonnasta; 3) valtion vastaanotto- ja järjestelykeskusten sekä valtion säilöönottotoyksiköiden ylläpidosta; 4) ihmiskaupan uhrien auttamisen toimeenpanon ohjauksesta. Maahanmuuttovirastolla on

ulkomaalaisasioiden asiankäsitteilyjärjestelmän ylläpito- ja kehitysvastuu. Maahanmuuttovirasto tuottaa toimialaansa koskeissa asioissa tietopalveluita sisäministeriölle ja muille viranomaisille sekä kansainvälisille järjestöille. Maahanmuuttoviraston tehtävien ja toimivaltuuksien kannalta keskeisiä lakeja ovat muun muassa ulkomaalaislaki ja kansalaisuuslaki (359/2003).

Kansainvälinen järjestäytynyt rikollisuus käyttää usein hyväkseen maahanmuuttajia. On arvioitu, että erityisesti hajonneista ja poliittisesti hauraista valtioista tulleet ja salakuljettajien avustuksella matkustaneet turvapaikanhakijat sekä yksin tulleet alaikäiset turvapaikanhakijat ovat tältä osin haavoittuvassa asemassa ja vaarassa joutua järjestäytyneen rikollisuuden hyväksikäyttämäksi. Esimerkiksi huumausainerikollisuus on rikollisuuden ala, joilla ulkomaalaistaustaiset rikolliset pyrkivät vahvistamaan jalansijaansa Suomessa ja muualla EU:ssa toimivassa järjestäytyneessä rikollisuudessa.<sup>33</sup> Ihmiskauppa ja työperäinen hyväksikäyttö on Poliisiammattikorkeakoulun arvion mukaan Suomessa huumausainekaupan jälkeen toiseksi suurin järjestäytyneen rikollisuuden markkina-alue, kun mittarina käytetään sen kokonaisvaltaista vaikuttavuutta. Eurooppaan saapuneet turvapaikanhakijat ovat erityisen haavoittuvia ihmiskaupalle.<sup>34</sup>

Henkilötietojen käsittelystä Maahanmuuttoviraston tehtävissä säädetään henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnosta annetussa laissa (615/2020), jonka 4 §:n mukaan Maahanmuuttovirasto toimii yhtenä ulkomaalaisasioiden asiankäsitteilyjärjestelmän rekisterinpitäjistä. Lain 7 §:ssä säädetään käsiteltävien tietojen sisällöstä ja 8 §:ssä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä. Rekisterinpitäjä saa käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja vain, jos käsittely on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä.

Johtuen järjestäytyneen rikollisuuden kansainvälisestä luonteesta ja maahanmuuton kytköksistä muun muassa vakavaan huumausainerikollisuuteen ja ihmiskauppaan Maahanmuuttovirasto saa tehtävissään haltuunsa järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan kannalta merkityksellistä tietoa, jonka tulisi olla käytettävissä viranomaisten yhteisessä analyysissä vastaavasti kuin lainvalvontaviranomaisten tietojen. Vastaavasti myös Maahanmuuttovirasto tarvitsee tehtävissään nykyistä kattavampaa tietoa esimerkiksi järjestäytyneen rikollisuuden tilannekuvasta ja henkilöiden kytköksistä järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

#### 2.4.5 Rikosseuraamuslaitos

Rikosseuraamuslaitoksen tehtävänä on Rikosseuraamuslaitoksesta annetun lain (221/2022) 2 §:n mukaan ehdolliseen vankeusrangaistukseen tuomittujen valvonta, nuorisorangaistuksen, yhdyskuntapalvelun, valvontarangaistuksen, ehdottoman vankeusrangaistuksen, sakon muuntorangaistuksen ja yhdistelmärankaistuksen täytäntöönpano, ehdonalaiseen vapauteen päästettyjen valvonta sekä tutkintavankeuden toimeenpano. Lisäksi Rikosseuraamuslaitos hoitaa muut sille säädetty tehtävät. Rikosoikeudellisia seuraamuksia toimeenpanevana viranomaisena Rikosseuraamuslaitos kuuluu viranomaisiin, jotka suorittavat järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa sekä rikosoikeudellisella että hallinnollisella tasolla.<sup>35</sup>

Suomen vankiloissa on tällä hetkellä Rikosseuraamuslaitoksen arvion mukaan noin 350 järjestäytyneeseen ja verkostomaiseen rikollisuuteen kytkeytyvää vankia, mikä on riski vankilaturvallisuudelle, viranomaistoiminnalle ja yhteiskunnan luottamukselle. Rikollisryhmien ja -

<sup>33</sup> Maahanmuutto & turvallisuus – arvioita nykytilasta ja ennusteita tulevaisuudelle, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 7/2016.

<sup>34</sup> Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 32 (Järjestäytynyt rikollisuus Suomessa: Katsaus järjestäytyneen rikollisuuden toimijoihin ja markkinoihin).

<sup>35</sup> Ks. järjestäytyneen rikollisuuden torjuntastrategia ja toimenpideohjelma vuosille 2025–2030.

verkostojen sekä katujengien toimintaan liittyvät vangit pyrkivät käyttämään vankeusaikansa hyödyksi ajamalla ryhmiensä etuja ja myös omaa etuansa. He osallistuvat tai johtavat vankilasta käsin uusia rikoskokonaisuuksia, jotka tapahtuvat niin vankilassa kuin vankilan ulkopuolella. Järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvät vangit myös rekrytoivat vankeusaikana uusia toimijoita ja pyrkivät myös verkostoitumaan hyödyllisiksi katsomiensa ryhmien kanssa. Vankeusaiskaisuilla toimilla on merkitystä myös järjestäytyneen rikollisuuden kansainvälistymisessä, sillä Suomen vankiloissa olevien ulkomaalaisten järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien vankien määrä on lisääntynyt, ja he pyrkivät myös vankeusaikana jatkamaan rikollista toimintaansa ja verkostoitumaan suomalaisten järjestäytyneen rikollisuuden toimijoiden kanssa. Rikollisryhmien väliset jännitteet voivat aiheuttaa merkittäviä riskejä vankilaturvallisuudelle ja järjestäytyntä rikollisuutta edustavat vangit vaarantavat sekä muiden vankien turvallisuutta että jengeihin kuulumattomien vankien edellytyksiä kuntoutua vankeusaikana.<sup>36</sup>

Vankilat muodostavat myös työympäristön, jossa riski epäasiallisen vaikuttamisen, painostamisen ja uhkailun kohteeksi joutumiselle on tavallista suurempi. Järjestäytyneen rikollisuuden on havaittu pyrkivän vaikuttamaan vankiloiden henkilökuntaan sekä hakeutumaan alan virkoihin ja rikosseuraamusalan koulutukseen. Vaikuttamiskeinoja ovat muun muassa painostus, uhkailu, maalittaminen ja kiristäminen, jotka voivat kohdistua vankeihin, virkamiehiin tai heidän läheisiinsä. Virkamiehiä saatetaan myös yrittää lahjoa tai heidän kanssaan voidaan pyrkiä luomaan henkilökohtainen suhde. Vaikuttamispyrkimysten ja soluttautumisen avulla pyritään esimerkiksi salakuljettamaan luvattomia aineita ja esineitä vankilaan, vaikeuttamaan keskeneräisiä esitutkintoja sekä keräämään tietoja vangeista ja henkilökunnasta tai vankiloiden turvatekniikasta.

Henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuksen tehtävissä säädetään henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetussa laissa (1301/2021). Rikosseuraamuslaitoksen rikosseuraamusrekisteriin sisältyvät lain 4 §:n mukaan seuraavat tiedot: 1) muodolliseen täytäntöönpanoon liittyvät henkilötiedot; 2) yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanoon liittyvät henkilötiedot; 3) vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoon, tutkintavankeuden ja tutkinta-arestin toimeenpanoon sekä tehostetun matkustuskiellon tekniseen valvontaan liittyvät henkilötiedot. Rikosseuraamusrekisteriin sisältyvät myös tapaaajien, muiden vankiin tai tutkintavankiin yhteyttä pitävien henkilöiden sekä asioijien henkilötietoja sisältävät tiedot. Rikosseuraamuslaitoksen tietojärjestelmään kuuluu myös vankilassa tai vankilasta käsin tapahtuvan taikka vankeusaikaisen rikollisuuden ehkäisemiseen ja laitosturvallisuuden ylläpitämiseen liittyviä henkilötietoja sisältävä 11 §:ssä tarkoitettu turvallisuustietorekisteri sekä vankeuslain 19 luvun 4 §:ssä tarkoitettujen asianomistajien tietoja sisältävä 12 §:ssä tarkoitettu asianomistajarekisteri. Lain 13 §:n mukaan Rikosseuraamuslaitos saa käsitellä rikosseuraamusrekisterin ja turvallisuustietorekisterin sisältämiä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja vain, jos käsittely on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä.

Rikosseuraamuslaitos käsittelee tehtävissään tietoja, jotka ovat merkityksellisiä järjestäytyneen rikollisuuden tilannekuvan muodostamisessa viranomaisen yhteisen analyysin avulla. Rikosseuraamuslaitos tarvitsee myös omissa lakisääteisissä tehtävissään nykyistä laajempaan tietopohjaan perustuvaa järjestäytyneen rikollisuuden tilannekuvaa ja tietoja henkilöiden kytköksistä järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

#### 2.4.6 Ulosottolaitos

Ulosottolaitos vastaa tuomioiden ja muiden ulosottokelpoisten päätösten täytäntöönpanosta. Ulosotto turvaa oikeuksien ja velvoitteiden toteutumista yhteiskunnassa. Keskeinen ulosottoa

<sup>36</sup> ibid.



koskeva säädös on ulosottokaari (705/2007), jonka mukaisesti pannaan täytäntöön riita- tai rikosasiassa asetettu yksityisoikeudellinen, tuomioon tai muuhun ulosottokaareissa tarkoitettuun ulosottoperusteeseen sisältyvä: 1) velvoite raha- tai tavarasuoritukseen (*maksuvelvoite*); 2) velvoite luovuttaa toiselle kiinteää omaisuutta tai määrätty irtain omaisuus; 3) velvoite luovuttaa toisen hallintaan kiinteää omaisuutta, rakennus, huoneisto, muu tila tai sen osa taikka velvoite muuttaa sieltä pois (*häättö*); 4) velvoite tehdä jotakin; 5) kielto tehdä jotakin ja velvoite sallia, että toinen tekee jotakin. Lisäksi ulosottokaaren 8 luvun mukaisesti pannaan täytäntöön oikeudenkäymiskaaren 7 luvussa tarkoitettu takavarikko tai muu turvaamistoimi.

Ulosottolaitoksen täytäntöönpanotoimet hoidetaan perustäytäntöönpanossa, laajassa täytäntöönpanossa ja erityistäytäntöönpanossa. Erityistäytäntöönpanon tutkinnan ja toimenpiteiden kohteina ovat usein erilaiset keinotekoiset järjestelyt, joilla pyritään välttelemään maksuvelvoitteiden suorittamista ja siirtämään omaisuutta velkojen ulottumattomiin. Velallisia siirtyy erityistäytäntöönpanoon lähinnä kahdella tavalla: muissa täytäntöönpanolajeissa havaitaan epäily runsaasti työtä aiheuttavasta velallisen väärinkäytöksestä tai tapaus tulee ilmi toisen viranomaisen, kuten poliisin tai verottajan toimesta. Erityistäytäntöönpanoon päätyviä velallisia voivat olla esimerkiksi henkilöt, jotka ovat pyrkineet jo etukäteen järjestämään varallisuutensa viranomaisten ja velkojen ulottumattomiin. Tavallinen erityistäytäntöönpanon tapaus on myös ylivelkaantunut yrittäjä, joka kuitenkin jatkaa toimintaansa välikäsien kautta. Erityistäytäntöönpanotoimien kohteilla saattaa olla kytkentöjä talousrikollisuuteen ja harmaaseen talouteen.<sup>37</sup> Yleisesti ottaen voidaan todeta, että järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytköksissä olevilla yrityksillä on verotustietojen perusteella verovelan lisäksi paljon ulosottovelkaa sekä ilmoituspuutteita.<sup>38</sup>

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 liittyvä 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).

Toimiva viranomaisyhteistyö ja sujuva tietojen vaihtaminen Ulosottolaitoksen ja muiden viranomaisten välillä ovat ensiarvoisen tärkeitä paitsi järjestäytyneen rikollisuuden tilannekuvan muodostamiseksi myös esimerkiksi ulosoton toimien suuntaamista, rikoshyödyn jäljittämistä ja poisottamista suunniteltaessa ja rikoshyötyä poisotettaessa.

#### 2.4.7 Verohallinto

Verohallinnon tehtävistä säädetään Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 2 §:ssä. Verohallinnon tehtävänä on verotuksen toimittaminen, verovalvonta, verojen ja maksujen kanto, perintä ja tilitys sekä veronsaajien oikeudenvallvonta sen mukaan kuin erikseen säädetään. Verohallinnon on myös edistettävä oikeaa ja yhdenmukaista verotusta sekä kehitettävä Verohallinnon palvelukykyä. Verohallinnon tulee suorittaa selvitys-, kokeilu-, seuranta- ja suunnittelutehtävät

<sup>37</sup> Ulosotto Suomessa - Ulosottolaitoksen tilastoja vuodelta 2025.

<sup>38</sup> Järjestäytynyt rikollisuus Suomessa, Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikön selvitys 14/2024.



sekä muut tehtävät, jotka valtiovarainministeriö sille antaa tai jotka sille erikseen säädetään taikka määrätään.

Henkilötietojen käsittelyyn Verohallinnossa sovelletaan muun muassa verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia (1346/1999). Lain 1 §:n mukaan sen soveltamisalaan kuuluvat verotusta varten Verohallinnolle annetut ja Verohallinnossa laaditut yksittäistä verovelvollista koskevat asiakirjat (*verotusasiakirjat*) ja niihin sisältyvät tiedot (*verotustiedot*). Lakia sovelletaan myös muutoksenhaku- ja muulle viranomaiselle annettuihin tai siellä laadittuihin asiakirjoihin, joihin sisältyy 1 momentissa tarkoitettuja tietoja. Lakia ei kuitenkaan sovelleta autoverotusta eikä valmisteverotusta koskeviin asiakirjoihin ja tietoihin lukuun ottamatta sen 10 §:ää (Verotustietojen käyttö ja käsittely Verohallinnossa) ja 16 §:ää (Tietojen antaminen valtiovarainministeriölle). Lain 4 §:n mukaan verotusasiakirjat, jotka koskevat verovelvollisen taloudellista asemaa, sekä muut sellaiset verotusasiakirjat, joista ilmenee tunnistettavissa olevaa verovelvollista koskevia tietoja, on pidettävä salassa eräin laissa säädetyin poikkeuksin.

Kytökset järjestäytyneeseen rikollisuuteen vaikuttavat yritysten verokäyttäytymiseen ja talouteen. Harmaan talouden selvitysyksikkö on selvittänyt, millaisia vaikutuksia järjestäytyneen rikollisuuden kytköksellä yrityksen taustalla on yrityksen verovelvoitteiden hoitoon ja paljonko ilmiö aiheuttaa verovajetta vuosittain. Yrityksen kytköstä järjestäytyneeseen rikollisuuteen on selvityksen mukaan jossain määrin mahdollista ennustaa verotustietojen avulla. Järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytköksissä olevilla yrityksillä on verotustietojen perusteella paljon vero- ja ulosottovelkaa sekä ilmoituspuutteita. Harmaan talouden selvitysyksikön arvion mukaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyvien yritysten harmaan talouden toiminta aiheuttaa vuosittain useiden kymmenien miljoonien eurojen edestä menetettyjä verotuloja.<sup>39</sup>

Verohallinto havaitsee tehtäviensä yhteydessä myös esimerkiksi veropetoksia, kirjanpitorikoksia, identiteetin väärinkäytöksiä ja rekisterimerkintärikoksia sekä epäilyttäviä liiketoimia, joiden pohjalta Verohallinto tekee ilmoituksia rahanpesuepäilyistä ja korruptioon viittaavista tapahtumista. Lisäksi Verohallinnon toiminnassa havaitaan erilaisia etuus- ja avustuspetoksia. Kansainvälisen tietojenvaihdon kautta saatavan tiedon avulla Verohallinto voi paljastaa myös varallisuksia ja näiden tuottoja ulkomailla. Verohallinto tekee jo nykyisellään ennalta estävää toimintaa eri toimialojen kanssa. Nykyistä tehostetumpi viranomaisten välinen tiedonvaihto ja yhteinen analyysi parantaisivat kuitenkin mahdollisuuksia torjua järjestäytyneen rikollisuuden toimintaa liike-elämässä Verohallinnon käytössä olevin työkaluin kuten tarkastusten, valvontakäyntien, rekisteröinnin, liiketoiminnasta annettavien ilmoitusten tehostetun valvonnan ja selvityspyyntöjen avulla.

Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikön toiminnasta säädetään Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetussa laissa (1207/2010). Harmaan talouden selvitysyksikön tehtävänä on edistää harmaan talouden torjuntaa tuottamalla ja jakamalla tietoa harmaasta taloudesta ja sen torjunnasta sekä laatia viranomaiselle velvoitteidenhoitoselvityksiä organisaatioista ja organisaatiohenkilöistä lain 6 §:ssä säädettyihin käyttötarkoituksiin. Velvoitteidenhoitoselvityksiä voidaan voimassa olevan 6 §:n mukaan laatia tukemaan muun muassa poliisin, Rajavartiolaitoksen tai Puolustusvoimien suorittamaa rikosten ennalta estämistä ja selvittämistä tai Tullin suorittamaa esitutkintaa (1 momentin 11 kohta), ulkomaalaisen maahantuloa, maastalähtöä, oleskelua ja työntekoa sekä kansalaisuutta koskevien asioiden käsittelyä sekä niitä koskevaa päätöksentekoa ja niihin liittyvien valvontatehtävien hoitamista varten (1 momentin 27 kohta) sekä rahapelilain 10 §:ssä säädetyin luotettavuuden ja sopivuuden selvittämistä (1 momentin 40

<sup>39</sup> Järjestäytynyt rikollisuus Suomessa, Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikön selvitys 14/2024.

kohta). Velvoitteidenhoitoselvityksiä ei sen sijaan ole mahdollista tehdä tukemaan rahankeräyslain tai yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain mukaisten lupien myöntämistä ja peruuttamista. Velvoitteidenhoitoselvitysten avulla olisi mahdollista saada myös järjestäytyneen rikollisuuden tilannekuvan muodostamiseksi merkityksellistä tietoa.

#### 2.4.8 Liikenne- ja viestintävirasto

Liikenne- ja viestintävirasto on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva lupa-, rekisteri- ja valvontaviranomainen, jossa toimii myös Suomen kyberturvallisuuskeskus. Viraston tehtävistä säädetään Liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain (935/2018) 2 §:ssä ja kyberturvallisuuskeskuksen tehtävistä lain 3 §:ssä.

Liikenne- ja viestintävirasto ylläpitää laajoja valtakunnallisia rekisteritietoja liikenteen toimijoista ja palveluista. Rekisteristä säädetään liikenteen palveluista annetussa laissa (320/2017). Lain 216 §:ssä tarkoitettuun liikenneasioiden rekisteriin on tallennettu tiedot luvan- ja ilmoitusk-senvaraista toimintaa harjoittavista toimijoista sekä eri liikennevälineistä. Rekisteriin tallennettavia tietoja koskevaa sääntelyä on myös muualla lainsäädännössä, kuten esimerkiksi ajoneuvolaissa (82/2021) ja ilmailulaissa (864/2014).

Liikenneasioiden rekisterin lisäksi Liikenne- ja viestintävirasto ylläpitää tietovarantoja yleisestä liikenteeseen liittyvästä tiedosta. Näistä tiedoista säädetään tarkemmin lain 29 luvussa (233 §), ja niiden piiriin kuuluvat muun muassa tiedot liikenneonnettomuuksista sekä liikenteen vaaratilanteista ja poikkeamista, Suomen satamiin kohdistuvista aluskäynneistä sekä muista sen tehtävien hoitamisen kannalta keskeisistä seikoista.

Järjestäytyneen rikollisuuden seurannan näkökulmasta liikenne- ja viestintäviraston rooli nimenomaan liikenteen lupien myöntäjänä ja rekistereiden ylläpitäjänä samoin kuin liikenteen ja kyberturvallisuuden tilannekuvien tuottajana on merkityksellinen. Liikenne- ja viestintävirasto toimii eräiden alusten ja niitä palvelevien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta annetun lain 4 §:n mukaisesti myös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan kannalta merkittävien satamien turvatoimien yhteysyksikkönä ja hyväksyntäviranomaisena. Liikenteen toimijoita ja palveluita koskevien tietojen sekä yleisten liikenteeseen liittyvien tietojen tulisi olla käytettävissä viranomaisten yhteisessä analyysissä. Myös kyberturvallisuuskeskukselta voitaisiin saada viranomaisyhteistyössä välttämättömiä tietoja keskuksen tapauskohtaisen arvion perusteella.

#### 2.4.9 Lupa- ja valvontavirasto

Lupa- ja valvontavirasto on valtakunnallinen ja monialainen valtion keskushallinnon viranomainen, joka hoitaa useita aloja koskevia lupa-, valvonta-, rekisteröinti-, toimeenpano- ja ohjaustehtäviä. Viraston toiminta käynnistyi 1.1.2026 osana valtion aluehallinnon uudistusta. Viraston toimialasta ja tehtävistä säädetään Lupa- ja valvontavirastosta annetun lain (530/2025) 3 §:ssä. Viraston lupa-, valvonta- ja ohjaustehtävät koskevat sosiaali- ja terveysalaa, varhaiskasvatusta, koulutusta ja kulttuuria, ympäristöasioita, työsuojelua, pelastustoimea ja varautumista sekä tiettyjen alojen yritystoimintaa. Järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevan viranomaisyhteistyön kannalta olennaisia ovat muun muassa Lupa- ja valvontaviraston työsuojeluun ja ympäristöasioihin liittyvät tehtävät.

Työsuojeluviranomaisen valvonnassa sovellettava yleislaki on laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta (44/2006), joka sisältää muun muassa säännökset työsuojeluviranomaisen toimivaltuuksista ja tiedonvaihto-oikeuksista. Lain 3 §:n mukaan työsuojeluviranomainen tarkastaa työpaikkoja ja muita valvonnan kohteita sekä tekee muita

lainsäädännössä edellytetyjä toimenpiteitä. Henkilötietojen käsittelystä työsuojeluviranomaisen toiminnassa ei ole annettu erillistä lakia.

Työsuojeluviranomainen osallistuu harmaan talouden torjuntaan muun muassa valvomalla ulkomaisen työvoiman käyttöä sekä lain ja työehtosopimusten mukaisten työehtojen noudattamista. Rakennusalan toimijoiden osalta valvotaan, että kaikilla rakennustyömailla työskentelevillä työntekijöillä on kuvallinen henkilötunniste ja rakennustyömaan päätoteuttajalla on työmaalla ajantasainen työntekijäluettelo. Työsuojeluviranomainen tekee alueellista yhteistyötä esimerkiksi poliisin ja Verohallinnon kanssa ulkomaisen työvoiman valvonnassa ja valvontakohteiden riskiperusteisessa arvioinnissa sekä osallistuu yhteistarkastuksiin erityisissä riskikohteissa. Työsuojeluviranomaisen tarkastustoiminnassa havaitut puutteet toimivat usein merkeinä laajemmasta rikollisesta toiminnasta (esimerkiksi veronkierto, työperäinen hyväksikäyttö tai ihmiskauppa).

Viraston tehtäviin ympäristön toimialalla kuuluu ympäristönsuojelun, luonnonsuojelun, rakentamisen ja vesien- ja merenhoidon lupa-, ohjaus-, suunnittelu- ja valvontatehtäviä, vesitalousasioiden lupa- ja valvontatehtäviä, alueidenkäytön tukemis- ja valvontatehtäviä sekä ympäristövaikutusten arviointiin liittyviä tehtäviä ja muita ympäristön käyttämistä ja suojelua koskevia tehtäviä. Ympäristö- ja luonnonsuojelurikokset ovat edellä todetusti kansainvälisesti merkittäviä ilmiöitä, jotka aiheuttavat välitöntä uhkaa ympäristölle ja ihmisten terveydelle. Laitonta toimintaa, kuten laitonta jätekauppaa, ohjaavat taloudelliset motiivit ja jätekauppaan liittyy usein liitännäisrikollisuutta, kuten rahanpesua. Ympäristöalan luvanvaraiseen toimintaan osallistuvien järjestäytyneen rikollisuuden toimijoiden tunnistaminen edellyttää viranomaisten välistä yhteistyötä, jonka kannalta merkityksellisiä tietoja sisältyy esimerkiksi ympäristönsuojelulain (527/2014) 222 §:ssä tarkoitettuun ympäristönsuojelun tietojärjestelmään sekä jätelain (646/2011) 142 §:ssä tarkoitettuun jätehuollon rekisteriin ja tuottajarekisteriin.

#### 2.4.10 Kansaneläkelaitos

Kansaneläkelaitos on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, josta säädetään Kansaneläkelaitoksesta annetussa laissa (731/2001). Lain 2 §:n mukaan Kansaneläkelaitoksen sosiaaliturvaa koskevista tehtävistä ja sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallintapalveluja koskevista tehtävistä säädetään eri laeissa. Kansaneläkelaitokselle voidaan antaa lailla myös muita tehtäviä. Kansaneläkelaitos voi sopimuksen perusteella hoitaa muitakin sosiaaliturvan toimeenpanoa sekä muita palveluja. Kansaneläkelaitoksen tehtävänä on lisäksi: 1) tiedottaa etuuksista ja palvelutoiminnastaan; 2) harjoittaa etuusjärjestelmien ja oman toimintansa kehittämistä palvelevaa tutkimusta; 3) laatia tilastoja, arvioita ja ennusteita; sekä 4) tehdä ehdotuksia toimialaansa koskevan lainsäädännön kehittämisestä. Henkilötietojen käsittelystä Kansaneläkelaitoksen tehtävissä ei ole annettu erillistä lakia, vaan henkilötietojen käsittelystä säädetään etuuksia koskevassa lainsäädännössä, kuten kansaneläkelaisissa (568/2007), sairausvakuutuslaissa (1224/2004), yleisestä asumistuesta annetussa laissa (938/2014), työttömyysturvalaissa (1290/2002), yleistukilaissa (48/2026) ja opintotukilaissa (65/1994).

Etuuden väärinkäytöksellä tarkoitetaan tahallista menettelyä, jolla asiakas pyrkii saamaan etuutta ilman perusteita tai määrältään liian suurena. Väärinkäytökseksi voidaan katsoa esimerkiksi se, jos asiakas antaa Kansaneläkelaitokselle väärää tietoa tai väärentää asiakirjan. Myös tietojen salaamista pidetään väärinkäytöksenä. Kansaneläkelaitokselle ei ole erikseen säädetty tehtäväksi väärinkäytösten tutkimista tai ennaltaehkäisemistä, koska tämä tehtävä sisältyy etuuslakien mukaiseen toimeenpanotehtävään. Kansaneläkelaitoksella on hallintolain (434/2003) 31 §:n mukainen selvittämisvelvollisuus. Tämä merkitsee sitä, että asia on selvitetävä niin perusteellisesti, että siinä voidaan tehdä mahdollisimman oikea ja lainmukainen päätös. Kansaneläkelaitoksella on myös velvollisuus korjata virheelliset päätökset ja periä takaisin

virheellisesti maksettu etuus. Etuuslakien takaisinperintäsäännösten perusteella Kansaneläkelaitoksen on arvioitava henkilön vilpillistä menettelyä. Rikosta epäillessään Kansaneläkelaitoksen on tehtävä tutkintapyyntö poliisille.

Esimerkiksi Ruotsissa hallitus on antanut eri viranomaisille tehtäväksi yhteisesti tehostaa työtä järjestäytyneen rikollisuutta vastaan muun muassa sosiaalivakuutuksen alalla. Tavoitteena on torjua rikollisuutta ja sulkea järjestäytynyt rikollisuus pois joiltakin hyvinvoinnin rikollisimmilta aloilta sekä lisätä ja nopeuttaa päätöksentekoa, kun kyse on esimerkiksi korvauksen maksamisen keskeyttämisestä (ks. HE 49/2026 vp, s. 51). Suomessakin Kansaneläkelaitoksen etuuksiin liittyvien petosten ja väärennysten on välillä havaittu olevan osa laajempaa rikollisuuden kokonaisuutta. Tällöin kyse voi olla järjestelmällisestä yhteiskunnan laillisten rakenteiden hyväksikäytöstä. Kansaneläkelaitoksen tehtävissään käsittelemiin tietoihin sisältyy siten järjestäytyneen rikollisuuden kannalta merkityksellisiä tietoja, joiden tulisi olla käytettävissä viranomaisten yhteisessä analyysissä siltä osin kuin tietojen käyttöedellytyksiin ei kohdistu erityisiä lakisääteisiä rajoituksia. Yhteisen analyysin pohjalta muodostettua järjestäytyneen rikollisuuden tilannekuvaa ja tietoa eri toimijoiden kytköksistä järjestäytyneeseen rikollisuuteen olisi lisäksi mahdollista hyödyntää Kansaneläkelaitoksen tehtävissä muun muassa toiminnan suuntaamiseksi etuuslainsäädännön sallimissa puitteissa.

## 2.5 Erityiset torjuntakeinot

Valmistelun yhteydessä arvioitiin lainsäädäntöhankkeen asettamispäätöksen mukaisesti Tanskassa käytössä olevien oleskelu- ja/tai aluekieltojen tai muiden kokoontumisrajoitusten hyödynnettävyyttä järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa Suomessa. Alla oleva kuvaus Tanskassa käytössä olevista kielloista perustuu erityisesti professori Sakari Melanderin selvitykseen *Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa käytettävissä olevat oleskelu- ja aluekiellot – Tanskan lainsäädäntöä vastaavien kieltojen valtiosääntöoikeudellinen arviointi*.<sup>40</sup> Lisäksi jaksossa on kuvattu eräitä muitakin valmistelun yhteydessä esillä olleita ulkomailta käytössä olevia kielloja. Kyse on lähtökohtaisesti hallinnollisista toimista, vaikkakin esimerkiksi jengitilojen sulkeminen ja rikollisryhmän lakkauttaminen hallinnollisina torjuntatoimina lähentyvät rikosoikeudellista seuraamusjärjestelmää. Esityksessä ei arvioida erikseen selkeästi rikosoikeudellisina pidettäviä seuraamuksia, kuten omaisuuden jäädyttämistä tai konfiskaatiota.

### 2.5.1 Tanskassa käytössä olevat kiellot

*Aluekiellosta* (zoneforbud) säädetään yleistä järjestystä sekä yksilön ja yleisön turvallisuuden suojelua koskevassa poliisin toimeenpanoasetuksessa. Aluekielto voidaan kohdistaa järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyvään henkilöön. Erityisesti järjestäytyneeseen rikollisuuteen kohdistuvasta aluekiellosta säädetään toimeenpanoasetuksen 6 §:n 5 momentissa, jonka mukaan poliisi voi määrätä henkilölle, joka on käyttäytynyt erityisen häiritsevästi tai myötävaikuttanut käyttäytymisellään erityisen turvattomuuden syntymiseen, liikkumis- tai oleskelukiellon 500 metrin säteellä paikasta, jossa käyttäytyminen on tapahtunut. Kiellon määräämisen edellytyksenä on syy uskoa, että henkilö syyllistyy uudestaan erityisen häiritsevään käyttäytymiseen tai myötävaikuttaa erityisen turvattomuuden syntymiseen. Kielto voidaan asettaa enintään 1000 metriin, jos maantieteelliset tai muut seikat sitä edellyttävät. Kielto voi olla voimassa enintään kolme kuukautta ja sitä voidaan jatkaa enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan. Kiellon rikkomisesta voidaan tuomita sakkorangaistukseen tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi ja kuudeksi kuukaudeksi. Aluekieltoa koskeva sääntely on alun perin säädetty silmällä pitäen niin

<sup>40</sup> Saatavissa sisäministeriön verkkosivustolta osoitteessa <https://intermin.fi/hankkeet> tunnuksella SM008:00/2025.

sanottujen jengivahtien toimintaa. Jengivahteja on käytetty eri alueilla ilmentämään järjestäytyneen rikollisryhmän vaikutusvaltaa kyseisellä alueella.

Poliisiammattikorkeakoulun raportissa vuodelta 2025 on kuvattu arvioita muun muassa Tanskan käytössä olevien kieltojen toimivuudesta. Raportin mukaan poliisilla ei ole juurikaan tietoa aluekieltojen vaikutusten arvioimiseksi. Jotkut poliisiyksiköt ovat käyttäneet tätä keinoa yleistä turvallisuutta uhkaavan käytöksen ja jengirikollisuuden torjuntaan. Laajennettua aluekieltoa on sovellettu vain yksittäisissä tapauksissa. Kiellon rikkomisten osalta haasteena pidetään pitkiä käsittelyaikoja tuomioistuimissa.<sup>41</sup> Toisaalta raportin perusteella kuvailevan aikasarja-analyysin mukaan rikollisuus väheni seurannan aikana aluekiellon piiriin kuuluneilla alueilla. Seitsemästä kohdealueesta kuudella ilmoitettujen rikosten määrä väheni kohtalaisesti aluekieltomääräysten ollessa voimassa. Rikosten siirtymisestä aluekieltoalueiden ulkopuolelle ei ollut merkkejä.<sup>42</sup>

Tanskan rikoslain 79 a §:n 1 momentin mukaan *oleskelukiello* (opholdsforbud) voidaan määrätä ehdottomaan vankeusrangaistukseen tai muuhun vapaudenmenetyksen käsittävään rikosoikeudelliseen seuraamukseen rikoslain 81 a §:ssä tarkoitettusta rikoksesta tuomitulle. Mainitussa rikoslain pykälässä säädetään rangaistusten korottamisesta kaksinkertaiseksi, kun kysymys on tiettyihin rikoslaissa rangaistavaksi säädettyihin tekoihin syylistymisestä rikollisjärjestöjen välisessä konfliktitilanteessa. Kiellon määrää tuomioistuin. Oleskelukiello voidaan määrätä rikoslain 79 a §:n 1 momentin mukaan myös ehdottomaan vankeuteen tai muuhun vapaudenmenetyksen käsittävään rikosoikeudelliseen seuraamukseen muista rikoslaissa ja eräissä muissa laeissa rangaistavaksi säädettyistä teoista tuomitulle henkilölle, jolla teon hetkellä on ollut kytkös henkilöryhmään, joka yhdessä on vastuussa laajamittaisesta ja vakavasta rikoksesta, joka on yhteydessä tuomitun kyseiseen ryhmään kiinnittymisen kanssa. Oleskelukiellolla tarkoitetaan kieltoa liikkua ja oleskella yhdellä tai useammalla tietyllä alueella, jolla kyseinen rikos on tehty tai jolla oleskelee se henkilöryhmä, johon tuomittu henkilö oli yhteydessä rikoksen tekohetkellä. Kiellon maantieteellisen alan tulisi lainvalmisteluasiakirjojen mukaan kattaa se kunta tai ne kunnat, joiden alueella rikos on tehty, mutta lainsäädännön arvioinnin yhteydessä on havaittu, että tuomioistuimet ovat olleet jokseenkin haluttomia määräämään koko kunnan alueen kattavia oleskelukieltoja. Rikoslain 79 a §:ssä tarkoitettua oleskelukiellon rikkomisesta voidaan tuomita enintään kahden vuoden vankeusrangaistukseen. Vuosien 2018–2021 aikana yhteensä 92 henkilölle on määrätty oleskelukiello. Myös rikoslain 79 b ja 79 c §:ssä säädetään oleskelukielloista, mutta näillä kielloilla ei ole nimenomaista yhteyttä järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan.

Poliisiammattikorkeakoulun raportista ilmenee, että oleskelukielloa, jolla estetään jengirikoksista vankeuteen tai muuhun vapaudenmenetykseen tuomittua henkilöä oleskelemasta tietyllä alueella, on soveltanut noin puolet poliisiyksiköistä. Poliisin mukaan kiello on tehokas keino pitää henkilö poissa tavanomaisesta ympäristöstään. Oleskelukiello on johtanut toisinaan jengin heikkenemiseen, mutta jotkut jengit ovat siirtyneet kieltoalueen ulkopuolelle. Viranomaisten arvion mukaan oleskelukielloa olisi perusteltua soveltaa myös veitsillä tehtyihin rikoksiin, koska niiden arvioidaan yleistyneen aseisiin liittyvän tiukemman sääntelyn seurauksena. Syyttäjän mukaan jengirikosten todistamisessa on ollut haasteita, koska tuomioistuimet voivat

<sup>41</sup> Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta Tanskassa ja Ruotsissa. Havaintoja toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 147, 2025, s. 48.

<sup>42</sup> Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta Tanskassa ja Ruotsissa. Havaintoja toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 147, 2025, s. 32–33.

arvioida eri tavoin rikoksenteikijän jengikytken ajankohtaa. Tuomioistuimet eivät myöskään mielellään määrää oleskelukielloja koko kuntaan vaan rajatummalle alueelle.<sup>43</sup>

Rikoslain 79 a §:n 1 momentissa tarkoitettujen edellytysten käsillä ollessa tuomioistuin voi määrätä henkilölle myös *yhteydenpitokiellon* (kontaktforbud). Yhteydenpitokiellolla tarkoitetaan kieltä yrittää ottaa yhteyttä henkilöihin, jotka ovat yhteydessä samaan henkilöryhmään, johon tuomittu oli yhteydessä rikoksen tekohetkellä. Yhteydenpitokiellon rikkomisesta voidaan tuomita enintään kahden vuoden vankeusrangaistukseen.

Tanskan lainsäädäntöön sisältyy myös mahdollisuus järjestäytyneen rikollisryhmän *toimitilojen sulkemiseen tai pääsyn estämiseen* tällaisiin tiloihin. Asiaa koskevan määräyksen voi antaa poliisi tai kunta. Poliisin määräämistä kiellosta säädetään oleskelukiellon asettamisesta tietyissä kiinteistöissä annetussa laissa (Lov om forbud mod ophold i bestemte ejendomme, ns. Rockerloven). Lain 1 §:n 1 momentin mukaan poliisi voi kieltää henkilöä oleskelemasta tietyssä kiinteistössä, jos kiinteistö toimii oleskelupaikkana ryhmälle, johon kyseinen henkilö kuuluu tai on yhteydessä, ja kyseisen henkilön läsnäolo kiinteistöllä ja olosuhteet yleisesti ovat sellaiset, että niihin liittyy hyökkäyksen vaara, joka vaarantaisi kiinteistössä tai sen lähellä asuvia henkilöitä. Säännöksen 2 momentin mukaan poliisi voi myös kieltää keneltä tahansa pääsyn tietyille kiinteistölle, mukaan lukien kiinteistölle, joka toimii ryhmän oleskelupaikkana, jos on olemassa merkittävä momentissa tarkoitettujen hyökkäyksen vaara. Kiellot on ilmoitettava kyltein. Lain 1 §:n 3 momentin mukaan pykälän 1 ja 2 momenttia voidaan soveltaa vain, jos vaaran kohteena olevan hyökkäyksen voidaan olettaa liittyvän meneillään olevaan ihmisryhmien väliseen konfliktiin, jossa on käytetty aseita tai räjähteitä tai on tapahtunut Tanskan rikoslain 180 §:ssä tarkoitettu tuhopoltto. Kielto voidaan asettaa toistaiseksi tai määräajaksi ja se on kumottava, kun hyökkäyksen riskiä ei ole enää olemassa. Kiellon tahallisesta rikkomisesta voidaan tuomita enintään kahden vuoden vankeusrangaistukseen.

Tanskassa on lisäksi vuonna 2017 annettu *kiinteistöjen käytön kieltämistä ryhmän kokoontumispaikkana* koskeva laki (Lov om forbud mod anvendelse af bestemte ejendomme som samlingssted for en gruppe, lov nr. 653 af 8. Juni 2017), jolla annettiin kunnalle (kunnanvaltuusto) tietyin edellytyksin toimivaltuus kieltää kiinteistön käyttäminen ryhmän kokoontumispaikkana. Kunnanvaltuusto voi kieltää kiinteistön käytön tietyn ryhmän kokoontumispaikkana, jos ryhmän kiinteistön käyttö kokoontumispaikkana todennäköisesti aiheuttaa merkittävää haittaa ja turvattomuutta ympäröiville asukkaille. Kielto on voimassa kolme kuukautta. Jos kunnanvaltuusto on kieltänyt ryhmän toimitilan käytön, poliisi voi kieltää henkilöä olemasta kiinteistöllä sekä oleskelemasta tai liikkumasta 200 metrin säteellä kiinteistöstä, jos kunnanvaltuuston henkilökunta tai poliisi on aiemmin lain 5 §:n 2 momentin nojalla vaatinut tätä henkilöä poistumaan kiinteistöltä ja jos kiellon voimassaoloaikana henkilön katsotaan uudelleen oleskelevan kiinteistöllä osana sen käyttöä ryhmän kokoontumispaikkana tai on syytä olettaa, että näin tapahtuu. Kuntien mahdollisuutta toimitilojen käytön kieltämiseen oli sovellettu vuoden 2022 alkuun mennessä suhteellisen vähän, ilmeisesti vain yhdeksän kertaa.<sup>44</sup>

Jengien kokoontumistilojen tai niissä oleskelun kieltäminen ovat poliisin mukaan hyödyllisiä välineitä jengikonfliktien torjunnassa. Tilojen sulkemisella halutaan muun ohessa lähettää vahva viesti sekä rikollisryhmälle että paikallisille asukkaille rikolliseen toimintaan puuttumisesta. Kieltojen arvioidaan vaikeuttavan jengitapaamisten järjestämistä konfliktien aikana ja

<sup>43</sup> Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta Tanskassa ja Ruotsissa. Havaintoja toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 147, 2025, s. 48.

<sup>44</sup> Ks. Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta Tanskassa ja Ruotsissa. Havaintoja toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 147, 2025, s. 68.



hyökkäämistä toista rikollisryhmää vastaan. Ne voivat myös auttaa rauhoittamaan ympäröivää aluetta, koska konfliktit eivät tyypillisesti siirry muualle. Tilan sulkeminen voi lisätä riskiä jengikonflikteista julkisilla paikoilla. Muilla kuin moottoripyöräjengeillä ei yleensä ole kiinteitä kokoontumistiloja, joten heihin nämä rajoitukset vaikuttavat vähemmän.<sup>45</sup>

## 2.5.2 Alue- ja oleskelukiellot sekä tilojen käyttöä koskevat kiellot eräissä muissa maissa

Ruotsissa säädettiin vuonna 2024 laki preventiivisestä oleskelukiellosta (Lag om preventiva vistelseförbud, 2024:7). Lain nojalla henkilöä voidaan kieltää oleskelemasta rajatulla alueella yleisellä paikalla, muun muassa koulun pihalla sekä yleisillä paikoilla olevissa ajoneuvoissa. Oleskelukiello voidaan asettaa, kun 1) on olemassa ilmeinen vaara siitä, että ryhmä harjoittaa alueella lain 4 §:n mukaista rikollista toimintaa ja 2) voidaan olettaa, että ryhmään kuuluva tai ryhmän puolesta toimiva henkilö tietoisesti edistää kyseistä rikollista toimintaa. Lain 4 §:n nojalla oleskelukiello voidaan asettaa vain, mikäli rikollinen toiminta perustuu ryhmien väliseen konfliktiin tai on omiaan aiheuttamaan ryhmien välisen konfliktin, jossa on olemassa riski muun muassa ampuma-aseiden tai räjähteiden käytölle. Tämän lisäksi oleskelukiello voidaan asettaa tilanteissa, joissa rikollinen toiminta on muilla tavoin omiaan vakavasti vahingoittamaan alueen yleistä turvallisuutta. Oleskelukiello ei saa koskea suurempaa aluetta kuin on tarpeen ja se voidaan asettaa kerrallaan enintään kuuden kuukauden ajaksi, minkä jälkeen sitä voidaan jatkaa korkeintaan kuudella kuukaudella. Tällöin on varmistettava, että kiellon asettamista koskevat edellytykset yhä täyttyvät. Oleskelukiellon asettamisesta päättää syyttäjä poliisi kirjallisen ilmoituksen perusteella.<sup>46</sup>

Alankomaissa pormestarilla on keskeinen rooli järjestäytyneeseen rikollisuuteen puuttumisessa. Alankomaiden huumausainelain (Opiumwet) nojalla pormestarilla on oikeus määrätä hallinnollinen täytäntöönpanomääräys rakennukselle, jos rakennuksessa tai sen läheisyydessä myydään, toimitetaan, luovutetaan tai pidetään hallussa huumausaineita jotakin kyseisistä tarkoituksista varten. Hallinnollinen täytäntöönpanomääräys johtaa usein tilojen sulkemiseen, uhkasakkoon tai varoitukseen. Alankomaiden kuntalain (Gemeentewet) 174 a §:n 1 momentin nojalla pormestarit voivat puolestaan sulkea rakennuksen, yleisöltä suljetun tilan tai siihen liittyvän tontin, mikäli a) asunnossa, tilassa tai tontilla tapahtuvien tekojen vuoksi järjestys ja turvallisuus asunnon, tilan tai tontin ympäristössä häiriintyy vakavasti, b) vakavan väkivallan tai sen uhan vuoksi asunnossa, tilassa tai niiden välittömässä läheisyydessä järjestys ja turvallisuus häiriintyy vakavasti tai c) asunnosta, tilasta tai tontilta löydetään aselain 2 §:n mukainen ase ja tämän vuoksi yleinen järjestys ja turvallisuus häiriintyy vakavasti. Pykälän 2 momentin mukaan mainittu toimenpide voidaan tehdä myös silloin, kun on olemassa perusteltu riski tulevasta häiriöstä, mikä edellyttää, että asunnon, tilan tai tontin haltija on aiemmin käyttänyt asuntoa, tilaa tai tonttia tavalla, joka on johtanut sen sulkemiseen 1 momentin a kohdan nojalla ja on olemassa viitteitä siitä, että kyseinen henkilö tulisi käyttämään nykyistä asuntoa, tilaa tai tonttia vastaavalla tavalla. Kuntalain 147 § antaa lisäksi kunnalle mahdollisuuden säätää yleinen järjestyssääntö, jonka pääasiallisena tavoitteena on yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen. Järjestyssäännössä voidaan antaa tietyissä tilanteissa esimerkiksi toimivaltuudet päästä asuntoon ilman asukkaan lupaa tai asettaa turvallisuusriskialue, kun yleinen järjestys häiriintyy laittomien aseiden hallussapidon vuoksi tai on olemassa vakava uhka kyseisenlaisesta häiriintymisestä. Näiden lisäksi järjestyssääntöön voidaan sisällyttää ehtoja koskien esimerkiksi ravintoloiden,

<sup>45</sup> Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta Tanskassa ja Ruotsissa. Havaintoja toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 147, 2025, s. 47–48.

<sup>46</sup> Lainsäädäntö järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisessa torjunnassa – kansainvälinen vertaileva selvitys, Henna Hyvärinen ja Tatu Hyttinen, 2026, s. 26 (saatavana sisäministeriön kirjaamosta).

hotellien ja pelihallien toimilupia sekä mahdollisuuksia tilojen sulkemiseen, mikäli tiloista löytyy huumausaineita tai laittomia aseita.<sup>47</sup>

### 2.5.3 Kokoavia huomioita alue- ja oleskelukielloista

Vaikka yllä kuvattujen vaikutusten arviointi on osoittautunut haastavaksi muun muassa tutkimustiedon vähäisyyden vuoksi, Poliisiammattikorkeakoulun raportin mukaan toimijoiden itsearvioinnissa esimerkiksi poliisi on katsonut, että ehdonalaisten vapauden rajoittamisella sekä yllä käsitellyillä alue- ja oleskelukielloilla on saavutettu poliisin mukaan toivottuja tuloksia. Toimien on nähty estäneen rikollisjengien välisten konfliktien eskaloitumista väkivaltaisiksi ja oleskelukiellot on arvioitu tehokkaaksi keinoksi saada jengin jäseniä pois heidän tavanomaisesta ympäristöstään. Poliisin määräämillä lyhytaikaisilla aluekielloilla on voitu estää jengien välisten konfliktien kierteiden jatkumista. Myös poliisille tietyille alueelle (visitation zones) annettujen määräaikaisten tarkastusoikeuksien on koettu ehkäisneen rikollisryhmien aseellista väkivaltaa.<sup>48</sup>

### 2.5.4 Muita lainvalmistelun yhteydessä arvioituja hallinnollisia torjuntatoimia

#### 2.5.4.1 Erityistoiminta-alueet

Ehdotetun lain valmistelun yhteydessä arvioitiin alustavasti niin sanotuista *erityistoiminta-alueista* (visitation zones, stop-and-search zones) säätämistä. Valmistelun yhteydessä käytyjen keskustelujen perusteella erityistoiminta-alueella olisi tarkoitettu tiettyä maantieteellisesti rajattua yleistä paikkaa, missä poliisimiehellä on oikeus tarkastaa kulkuneuvo tai mitä henkilöllä on vaatteissaan tai muuten yllään taikka mukanaan olevissa tavaroissa sen varmistamiseksi, ettei kulkuneuvossa tai henkilöllä ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla voi aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille.

Poliisi olisi saanut ennalta ilmoitettuaan päättää erityistoiminta-alueen asettamisesta, jos se olisi tarpeen alueella tapahtuvan rikollisen toiminnan ennalta estämiseksi tai estämiseksi. Erityistoiminta-alueen asettamisen edellytyksenä olisi ollut lisäksi, että se olisi tarpeen aseiden, räjähdysaineiden tai muiden vaarallisten esineiden ja aineiden etsimiseksi ja haltuun ottamiseksi. Mikäli erityistoiminta-alueesta ilmoittaminen olisi ollut yleisen edun mukaista, poliisin olisi tullut mahdollisuuksien mukaan tiedottaa erityistoiminta-alueelle saapuvalla henkilöllä erityistoiminta-alueen alueen sijainnista ja rajoista sekä mahdollisuudesta poliisin toimenpiteiden kohteeksi. Erityistoiminta-alueen asettamisesta olisi päättänyt lähtökohtaisesti keskusrikospoliisin tai paikallispoliisin päällikkö. Päätös olisi voitu antaa tehdä enintään kahdeksi viikoksi kerrallaan.

Tanskan Poliisilain (Lov om politiets virksomhed, politiloven) 6 §:n nojalla poliisi voi perustaa niin kutsutun tarkastusvyöhykkeen (visitationszone), jossa poliisi voi ilman konkreettista epäilyä suorittaa tarkastuksia henkilöille ja ajoneuvoille sen valvomiseksi, onko jollakin hallussaan tai mukanaan aseita. Pykälää voidaan soveltaa paikoissa, joissa veitsiä ja teräaseita koskevan lain nojalla on kiellettyä pitää hallussaan tai kantaa muun muassa veistä tai teräasetta. Lisäksi lain nojalla tarkastusvyöhykkeen perustamisen edellytyksenä on, että se on perusteltua henkeen, terveyteen tai hyvinvointiin kohdistuvien rikosten estämiseksi. Päätöksen tarkastuksen tekemi-

<sup>47</sup> Lainsäädäntö järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisessa torjunnassa – kansainvälinen vertaileva selvitys, Henna Hyvärinen ja Tatu Hyttinen, 2026, s. 106–107.

<sup>48</sup> Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta Tanskassa ja Ruotsissa. Havaintoja toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 147, 2025, s. 67–68.

sestä tekee poliisipäällikkö tai hänen tehtävään valtuuttamansa henkilö. Päätös on tehtävä kirjallisesti ja sen tulee sisältää perustelut sekä maininnan paikasta ja ajanjaksosta, jota päätös koskee. Mikäli tarkastusvyöhykkeen asettamisen ehdot täyttyvät, voidaan vyöhyke perustaa jengin kerhotilan tai vastaavan kokoontumispaikan läheisyyteen esimerkiksi siellä järjestettävien tapahtumien yhteydessä. Vuonna 2023 perustettiin seitsemän jengiympäristöön liittyvää tarkastusvyöhykettä, joissa suoritettiin yhteensä 2766 tarkastusta.<sup>49</sup> Poliisiammattikorkeakoulun raportin perusteella Tanskassa poliisille tietyille alueelle (visitation zones) annettujen määräaikaisten tarkastusoikeuksien on koettu ehkäisseen rikollisryhmien aseellista väkivaltaa.<sup>50</sup>

Myös Ruotsissa on säädetty vuonna 2024 poliisille mahdollisuudesta määrittää vastaavia turvallisuusvyöhykkeitä. Turvallisuusvyöhykkeiden asettamisella ja niiden mahdollistamalla tarkastusoikeuksien käytöllä pyritään vaikeuttamaan vakavien rikosten valmistelua ja toteuttamista, katkaisemaan väkivaltakierteitä sekä viime kädessä lisäämään alueiden turvallisuutta. Turvallisuusvyöhykkeistä säädetään Ruotsin poliisilain (Polislag, 1984:387) 22 a–22 f §:ssä. Turvallisuusvyöhykkeellä poliisi voi tehdä henkilöntarkastuksen tai tarkastaa ajoneuvon aseiden tai muiden vaarallisten esineiden varalta. Toimenpiteisiin voidaan ryhtyä siinä laajuudessa kuin on tarpeen sellaisen rikollisen toiminnan ehkäisemiseksi tai estämiseksi, jota varten vyöhyke on perustettu. Turvallisuusvyöhyke voidaan lain mukaan perustaa rajatulla alueella, kun 1) ryhmien välinen konflikti aiheuttaa alueella ilmeisen riskin rikollisesta toiminnasta, jossa käytetään ampuma-aseita tai räjähteitä, 2) vyöhyke on erityisen merkittävä kyseisen rikollisen toiminnan ehkäisemiseksi tai estämiseksi ja 3) vyöhykkeen perustamista koskevat syyt ovat painavampia kuin siitä aiheutuva haitta. Turvallisuusvyöhyke voidaan lain 22 c §:n nojalla asettaa kerrallaan enintään kahden viikon ajaksi. Ampuma-aseiden tai räjähteiden käyttämistä koskevan ilmeisen riskin on oltava selkeä ja konkreettinen. Riskin arvioinnissa painoarvoa tulee antaa todellisille olosuhteille, kuten väkivaltarikollisuudelle, uhkauksille tai muuhun konfliktiin liittyvälle toiminnalle sekä ampuma-aseiden tai räjähteiden käytön riskin kehittymiselle kyseisistä olosuhteista. Rikollisverkostoihin kohdistuneiden hyökkäysten yhteydessä voidaan usein olettaa olevan käsillä ilmeinen riski kostosta toisen ryhmän jäseniä kohtaan.<sup>51</sup>

Erityistoiminta-alueista ei ehdoteta säädettäväksi tässä esityksessä, koska sääntelylle ei sen perusoikeusvaikutukset huomioon ottaen nähty riittävän painavia perusteita vallitsevan tai ennakoitavan rikollisuustilanteen tai yleisen turvallisuustilanteen johdosta.

#### 2.5.4.2 Rikollisryhmien lakkauttaminen

Muista pohjoismaista Tanskassa on korkeimman oikeuden päätöksellä lakkautettu Loyal to Familia -rikollisryhmä ja kielletty sen toiminta vuonna 2021. Poliisin arvion mukaan määrätyn kiellon seurauksena ryhmän toiminta on näkynyt vähemmän paikallisesti ja julkisuudessa. Jengisymboleita ei ole käytetty näkyvästi, yhteydenpito ulkomaille on ollut vaikeampaa ja uusien jäsenten rekrytointi on ollut haasteellisempaa. Kiellon vaikutuksia ryhmän jäsenten rikollisuuteen on kuitenkin ollut vaikeampi arvioida. Poliittiset päätöksentekijät ovat tunnistanee lakkauttuspäätöksen olevan vain osaratkaisu vaikeaan ongelmaan, mutta sen odotetaan kuitenkin heikentävän järjestön mahdollisuutta vahvistaa brändiään ja houkutella erityisesti nuoria

<sup>49</sup> Lainsäädäntö järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisessa torjunnassa – kansainvälinen vertaileva selvitys, Henna Hyvärinen ja Tatu Hyttinen, 2026, s. 82.

<sup>50</sup> Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta Tanskassa ja Ruotsissa. Havaintoja toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 147, 2025, s. 68.

<sup>51</sup> Lainsäädäntö järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisessa torjunnassa – kansainvälinen vertaileva selvitys, Henna Hyvärinen ja Tatu Hyttinen, 2026, s. 25.

mukaan toimintaansa. Yhtenä haasteena on pidetty rikollisjärjestöjen toiminnan kansainvälisyyttä, minkä vuoksi lakkautettu toiminta saattaa jatkua muualla.

Lokakuussa 2025 Tanskassa annettiin myös käräjäoikeuden tuomio Bandidos MC -rikollisryhmän lakkauttamista koskevassa asiassa. Tuomion lopputulos oli, että rikollisryhmä hajotetaan ja sen toiminta kielletään Tanskan perustuslain 78 §:n 1 momentin nojalla. Tuomioistuimien katsoi Bandidos MC:n toimivan erillisistä osastoista huolimatta yhtenä yhtenäisenä yhdistyksenä, jolla on sekä laillinen että laiton tarkoitus.

#### 2.5.4.3 Muita hallinnollisia järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa hyödynnettäviä keinoja

Poliisiammattikorkeakoulun raportin mukaan Tanskan ja Ruotsin järjestäytyneen rikollisuuden vastaisissa strategisissa ohjelmissa on huomattavan laaja valikoima yksittäisiä toimenpiteitä. Tanskan neljä jengipakettia ja Ruotsin kaksi uusinta strategista ohjelmaa sisältävät yhteensä noin 170 toimenpidettä, joista tosin osa on samantyyppisiä näissä maissa tai samassakin maassa eri ajankohtina. Strategisten ohjelmien toimenpiteet ovat hyvin moninaisia ja ne liittyvät erilaisien kieltojen ja rajoitusten määrittämisen lisäksi esimerkiksi riskien hallintaan ja viranomaisvalvonnan tehostamiseen, rikosseuraamusten koventamiseen sekä viranomaisyhteistyön ja viranomaisten välisen tiedonvaihdon kehittämiseen. Lisäksi keinovalikoima sisältää erilaisia rikollisuuteen rekrytoitumista estäviä ja jengistä irtautumista tukevia palveluita.<sup>52</sup> Edellä käsiteltyjen kieltojen lisäksi voidaan mainita esimerkiksi kiellosta olla yhteydessä muihin jengiläisiin, yöelämäkiellot huumekaupan estämiseksi sekä exit-ohjelman tehostaminen, sen kohderyhmän laajennus ja ehdonalaisten vapauden kytkentä exit-ohjelmaan ja uusintarikollisuuden ehkäisyyn.<sup>53</sup> Tanskan osalta on todettu, että prosessiarviointien mukaan monet osallistujat kokevat exit-ohjelman auttavan heitä pysymään erossa rikollisuudesta ja turvaamaan työ- tai opiskelupaikan.<sup>54</sup>

Raportissa on noussut esille myös pyrkimys murtaa järjestäytyneelle rikollisuudelle ominainen vaikenemisen kulttuuri.<sup>55</sup> Vaikenemisen kulttuurin murtamiseen liittyy myös niin sanottu kruununtodistajajärjestelmä, jossa rikosoikeudellista seuraamusta lievennetään, mikäli henkilö edesauttaa muiden henkilöiden tekemien rikosten tutkintaa. Ruotsissa kruununtodistajajärjestelmä on ollut käytössä vuodesta 2022 lähtien. Eräässä tapauksessa henkirikoksesta tuomitun 20-vuotiaan henkilön, joka toimi kruununtodistajana, rangaistus alennettiin seitsemään vuoteen. Vastaavasti toisen kruununtodistajan, joka auttoi ratkaisemaan henkirikoksen, rangaistus puolitettiin. Erityisenä haasteena on pidetty sitä, että järjestelmä ei ole niin sanotun kruununtodistajan näkökulmasta riittävän ennakoitava eikä se muodosta riittävää houkutinta rikostutkinnan tukemiseen.<sup>56</sup> Kruununtodistajajärjestelmään liittyy kiinteästi mahdollisuus todistajansuojeluohjelman hyödyntämiseen. Laki todistajansuojeluohjelmasta tuli voimaan Suomessa 1.3.2015, mikä sinänsä tukisi kruununtodistajajärjestelmän toteuttamista. Asiaa ei ole enemmälti selvitetty

<sup>52</sup> Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta Tanskassa ja Ruotsissa. Havaintoja toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 147, 2025, s. 21.

<sup>53</sup> Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta Tanskassa ja Ruotsissa. Havaintoja toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 147, 2025, s. 23 ja 27.

<sup>54</sup> Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta Tanskassa ja Ruotsissa. Havaintoja toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 147, 2025, s. 37.

<sup>55</sup> Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta Tanskassa ja Ruotsissa. Havaintoja toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 147, 2025, s. 19.

<sup>56</sup> En kritisk systemteoretisk granskning av kronvittnet i svensk rätt – *Vad krävs av ett kronvitnesssystem för att det ska passa in i svensk rätt?*, Juridiskafakulteten vid Lund universitet, Ellen Eriksson, summary.

lakihankkeen yhteydessä, koska järjestelmää liittyy kiinteästi rikosprosessia koskevaan sääntelyyn.

Muiden mahdollisten kieltojen osalta voidaan mainita, että esimerkiksi Viron maastapoistumisvelvollisuutta ja maahantulokieltoa koskevan lain (Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus) 29 §:ssä määritetään yhdeksi maahantulokiellon määrittämisen perusteeksi se, että henkilön kuulumisesta rikollisjärjestöön on tietoa tai on olemassa perusteltu syy epäillä sitä.<sup>57</sup>

## 2.6 Tietosuojaan yleislainsäädäntö ja muu sovellettava yleislainsäädäntö

### 2.6.1 Yleinen tietosuoja-asetus ja tietosuoja laki

EU:n yleistä tietosuoja-asetusta<sup>58</sup> alettiin soveltaa 25.5.2018. Asetusta täydentää kansallisesti 1.1.2019 voimaan tullut tietosuoja laki (1050/2018). Tietosuoja-asetus sisältää säännökset muun muassa henkilötietojen käsittelyn yleisistä periaatteista, käsittelyn oikeusperusteista, rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän vastuista sekä rekisteröidyn oikeuksista. Tietosujalaissa on tietosuoja-asetusta täydentäviä yleisesti sovellettavia säännöksiä muun muassa käsittelyn lainmukaisuudesta, erityisiä henkilötietoryhmiä koskevasta käsittelystä, valvontaviranomaisesta ja tämän tehtävistä ja toimivaltuuksista sekä oikeusturvasta ja seuraamuksista.

Tietosuoja-asetuksen 5 artiklassa säädetään henkilötietojen käsittelyä koskevista periaatteista. Niitä ovat henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus-, kohtuullisuus- ja läpinäkyvyysvaatimus, käyttötarkoitussidonnaisuus, tietojen minimointi, henkilötietojen täsmällisyys ja henkilötietojen säilytyksen rajoittaminen. Käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate pohjautuu EU:n perusoikeuskirjan 8 artiklaan. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdassa vahvistetun käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaan henkilötiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla.

Henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta säädetään tarkemmin tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa. Esityksessä ehdotettu henkilötietojen käsittely perustuisi tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, jonka mukaan käsittely on lainmukaista, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Kyse voisi olla myös 6 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettua käsittelystä, joka on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Esityksessä on arvioitu olevan tarpeen ehdottaa tietosuoja-asetusta täydentävää kansallista sääntelyä, joka annettaisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 ja 4 kohdan mukaisen liikkumavaran puitteissa. Mainitun 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden.

Mikäli henkilötietoja käsitellään muuhun kuin niiden alkuperäiseen keräämistarkoitukseen, on sääntelyä arvioitava käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta vasten siten kuin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdassa säädetään. Sääntelyn on oltava välttämätön ja oikeasuhtainen toimien yleisen tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden

<sup>57</sup> Lainsäädäntö järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisessa torjunnassa – kansainvälinen vertaileva selvitys, Henna Hyvärinen ja Tatu Hyttinen, 2026, s. 199.

<sup>58</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus).

turvaamiseksi. Näistä tavoitteista järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan kannalta merkityksellisiä ovat erityisesti kansallinen turvallisuus, yleinen turvallisuus sekä rikosten ennalta estäminen, tutkinta, paljastaminen tai rikoksiin liittyvät syytetoimet taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpano, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelu tai tällaisten uhkien ehkäisy.

Tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa säädetään erityisiä henkilötietoryhmiä koskevasta käsittelystä. Artiklan 1 kohdan mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten on kiellettyä. Poikkeamisperusteista säädetään asetuksen 9 artiklan 2 kohdassa. Esityksessä ehdotettu erityisten henkilötietoryhmien käsittely perustuisi tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohtaan, jonka mukaan erityisiä henkilötietoryhmiä voidaan käsitellä, kun käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla. Sääntelyn on myös oltava oikeasuhtaista tavoitteeseen nähden, siinä on noudatettava keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä on säädettävä asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

Tietosuoja-asetuksen III luvussa säädetään rekisteröidyn oikeuksista. Henkilötietojen käsitteelyyn sovellettavat rekisteröidyn oikeudet määräytyvät osittain käsittelyn oikeusperustan mukaan. Asetuksen 17 artiklan mukaista oikeutta tietojen poistamiseen ei sovelleta, kun henkilötietoja käsitellään rekisterinpitäjään sovellettavaan unionin oikeuteen tai jäsenvaltion lainsäädäntöön perustuvan, käsittelyä edellyttävän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi tai jos käsittely tapahtuu yleistä etua koskevan tehtävän suorittamista tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämistä varten. Asetuksen 20 artiklassa säädettyä oikeutta siirtää tiedot järjestelmästä toiseen puolestaan sovelletaan vain käsittelyyn, joka perustuu suostumukseen tai sopimukseen. Oikeutta ei sovelleta käsittelyyn, joka on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamista tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämistä varten. Lisäksi 21 artiklan mukainen oikeus vastustaa tietojen käsittelyä kattaa ainoastaan käsittelyn, joka perustuu yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseen, rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttöön tai rekisterinpitäjän tai kolmannen oikeutetun edun toteuttamiseen.

Esityksessä tarkoitetut viranomaiset käsittelevät henkilötietoja lakisääteisten tehtäviensä suorittamiseksi, joten käsittelyyn ei sovelleta asetuksen 17 artiklaa, 20 artiklaa tai 21 artiklaa. Joissain viranomaiskohtaisissa laeissa, kuten poliisin henkilötietolaissa, on lisäksi suljettu pois rekisteröidyn oikeutta käsittelyn rajoittamiseen koskevan 18 artiklan soveltaminen. Vastaava säännös on arvioitu tarpeelliseksi myös esityksessä ehdotetun uuden järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksen suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä. Rekisteröity voisi siten tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvien käsittelytarkoitusten osalta käyttää oikeuttaan saada pääsy tietoihin (15 artikla) ja oikeuttaan tietojen oikaisemiseen (16 artikla). Tietosuoja-asetuksen 15 artiklassa säädettyä rekisteröidyn oikeutta saada pääsy tietoihin on kuitenkin arvioitu tarpeelliseksi eräiltä osin rajoittaa keskuksen tehtävien turvaamiseksi. Rajoitus perustuisi tietosuoja-asetuksen 23 artiklan mukaiseen kansalliseen liikkumavaraan. Rekisteröity voisi näissäkin tilanteissa valvoa henkilötietojensa käsittelyä ja käyttää oikeuksiaan tietosuojavaikuttetun kautta.

Rekisterinpitäjän velvollisuutena on toteuttaa läpinäkyvä informointi, viestintä ja yksityiskohdaiset säännöt rekisteröidyn oikeuksien käyttöä varten (12 artikla). Rekisteröidyn oikeuksia koskevassa III luvussa säädetään lisäksi myös tiedoista, jotka rekisteröidylle on toimitettava, kun henkilötietoja kerätään rekisteröidyltä (13 artikla), tiedoista, jotka rekisteröidylle on toimitettava, kun tietoja ei ole saatu rekisteröidyltä (14 artikla), henkilötietojen oikaisua tai poistoa tai käsittelyn rajoitusta koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta (19 artikla) sekä automatisoiduista yksittäispäätöksistä, profilointi mukaan luettuna (22 artikla). Esityksessä ehdotetusti



analyysikeskuksen rekisterin rekisterinpitäjänä toimisi Poliisihallitus, joka vastaisi siten myös rekisterinpitäjän velvollisuuksien ja rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisesta yleisen tietosuojasetuksen ja tietosuojalain mukaisesti. Rekisterinpitäjä tai tämän nimittämistä koskevat erityiset kriteerit voidaan tietosuojasetuksen 4 artiklan 7 kohdan mukaan vahvistaa unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, kun on kyse henkilötietojen käsittelystä, jonka tarkoitukset ja keinot määritellään unionin tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä.

Tietosuojalaissa on tietosuojasetusta täydentäviä säännöksiä myös rekisteröidyn oikeuksista, oikeusturvasta ja seuraamuksista. Tietosuojalaissa säädetään muun muassa rajoituksista rekisterinpitäjän velvollisuuteen toimittaa tietoja rekisteröidylle (33 §) sekä rajoituksista rekisteröidyn oikeuteen tutustua hänestä kerättyihin tietoihin (34 §). Laissa säädetään myös rekisteröidyn oikeudesta saattaa asia tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi, jos rekisteröity katsoo, että häntä koskevien henkilötietojen käsittelyssä rikotaan sitä koskevaa lainsäädäntöä (21 §). Lisäksi lakiin sisältyy säännökset tietosuojavaltuutetun oikeudesta asettaa uhkasakko tiettyjen päätösten ja tiedonsaantioikeuksien tehosteeksi (22 §). Laissa säädetään myös muutoksenhausta tietosuojavaltuutetun päätökseen (25 §).

Esityksessä ehdotetussa sääntelyssä on monelta osin kyse tietojen käyttämisestä muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen. Tietosuojasetuksen näkökulmasta käyttötarkoituksen muutosta on arvioitava erityisesti käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen valossa. Käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamista koskevan kansallisen sääntelyn olisi oltava välttämätön ja oikeasuhtainen toimenpide yleisen tietosuojasetuksen 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi.

## 2.6.2 Rikosasioiden tietosuojadirektiivi ja rikosasioiden tietosuojalaki

Henkilötietojen käsittelyyn sovellettava yleislainsäädäntö määräytyy tietojen käyttötarkoituksen mukaan. Tietosuojasetusta ja tietosuojalakia ei sovelleta henkilötietojen käsittelyyn, jota toimivaltaiset viranomaiset suorittavat rikosten ennalta estämistä, tutkintaa, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia varten tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelua ja tällaisten uhkien ehkäisyä varten. Henkilötietojen käsittelyyn mainittuihin tarkoituksiin sovelletaan ns. rikosasioiden tietosuojadirektiiviä (EU) 2016/680<sup>59</sup>.

Toimivaltaisella viranomaisella tarkoitetaan rikosasioiden tietosuojalain 3 §:n 1 momentin 5 kohdan määritelmän mukaan viranomaisia, joiden toimivalta kattaa rikosten ennalta estämisen, paljastamisen, selvittämisen tai syyteharkintaan saattamisen, syyteharkinnan tai muun rikoksesta syyttämiseen liittyvän toiminnan, rikosoikeudellisiin seuraamuksiin tuomitsemisen tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanon, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelu ja tällaisten uhkien ehkäisy, samoin kuin Puolustusvoimia, poliisia ja Rajavartiolaitosta näiden hoitaessa rikosasioiden tietosuojalain 1 §:n 2 momentissa tarkoitettuja tehtäviä. Rikosasioiden tietosuojalain mukaisia toimivaltaisia viranomaisia ovat lainkohdan perusteluiden mukaan esimerkiksi poliisi- ja tulliviranomaiset, Rajavartiolaitos, yleiset tuomioistuimet, Syyttäjälaitos, Oikeusrekisterikeskus sekä Rikosseuraamuslaitos. Poliisi, Rajavartiolaitos, Tulli sekä Rikosseuraamuslaitos soveltaisivat siten rikosasioiden tietosuojalakia niissä

<sup>59</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäättöksen 2008/977/YOS kumoamisesta.

esityksessä ehdotetuissa tehtävissä, joissa on kyse rikosten ennalta estämisestä. Tältä osin ehdotetussa henkilötietojen käsittelyssä on noudatettava rikosasioiden tietosuojalain tietojen käsittelylle asetettuja edellytyksiä.

Yleistä tietosuoja-asetusta täydentävän tietosuojalain kanssa samanaikaisesti 1.1.2019 tuli voimaan laki henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä (1054/2018, *rikosasioiden tietosuojalaki*), jolla rikosasioiden tietosuojadirektiivi on pantu kansallisesti täytäntöön. Rikosasioiden tietosuojalakia sovelletaan lain 1 §:n 1 momentin mukaan toimivaltaisten viranomaisten käsitellessä henkilötietoja, kun kyse on: 1) rikosten ennalta estämisestä, paljastamisesta, selvittämisestä tai syyteharkintaan saattamisesta; 2) syyteharkinnasta ja muusta rikokseen liittyvästä syyttäjän toiminnasta; 3) rikosasian käsittelemisestä tuomioistuimessa; 4) rikosoikeudellisen seuraamuksen täytäntöönpanemisesta; tai 5) yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelemisesta tai tällaisten uhkien ehkäisemisestä 1–4 kohdassa tarkoitetun toiminnan yhteydessä. Lisäksi 1 §:n 2 momentissa säädetään kansallisena laajenuksena rikosasioiden tietosuojalain soveltamisesta myös Puolustusvoimien, poliisin ja Rajavartiolaitoksen henkilötietojen käsittelyyn tehtävissä, jotka liittyvät kansallisen turvallisuuden suojaamiseen.

Rikosasioiden tietosuojalaki sisältää säännökset muun muassa henkilötietojen käsittelyä koskevista periaatteista, rekisterinpitäjästä ja henkilötietojen käsittelijästä, rekisteröidyn oikeuksista, tietoturvasuojasta, tietosuojavastaavasta, henkilötietojen siirroista kolmansiin maihin ja kansainvälisille järjestöille, valvontaviranomaisesta ja oikeusturvasta, vahingonkorvauksesta, rangaistuksista ja vaitiolovelvollisuudesta. Lakia on täydennetty eri hallinnonalojen erityislainsäädännöllä, jossa säädetään tarvittavilta osin esimerkiksi rekisteröitävistä henkilötiedoista, niiden käyttötarkoituksista, henkilötietojen luovuttamisesta ja tietojen säilytysajoista.

Rikosasioiden tietosuojalain 2 luvussa säädetty henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet vastaavat pitkälti tietosuoja-asetuksen mukaisia periaatteita. Esimerkiksi käyttötarkoitussidonnaisuutta koskevan 5 §:n 1 momentin mukaan rekisterinpitäjä saa kerätä henkilötietoja vain tiettyjä nimenomaisia ja oikeutettuja tarkoituksia varten, eikä se saa käsitellä niitä kyseisten tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Mainitun 5 §:n 2 momentin mukaan rikosasioiden tietosuojalain 1 §:n 1 tai 2 momentissa säädettyä tarkoitusta varten kerättyjä henkilötietoja saa käsitellä muuhun kuin kyseisessä momentissa säädettyyn tarkoitukseen vain, jos käsittelystä säädetään laissa.

Erityisiä henkilötietoryhmiä koskevasta käsittelystä säädetään lain 11 §:ssä, jonka 2 momentin mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely on sallittu vain, jos se on välttämätöntä. Lisäksi edellytetään, että rekisteröidyn oikeuksien turvaamisen edellyttämät suojatoimet on toteutettu ja 1) käsittelystä säädetään laissa; 2) kyse on rikosasian käsittelystä syyttäjän toimissa tai tuomioistuimissa; 3) rekisteröidyn tai toisen luonnollisen henkilön elintärkeän edun suojaaminen edellyttää sitä; tai 4) käsittely koskee tietoja, jotka rekisteröity on nimenomaisesti saattanut julkisiksi.

Rekisteröidyn oikeuksista säädetään rikosasioiden tietosuojalain 4 luvussa. Luku sisältää säännökset tietosuojaselosteesta ja ilmoitusvelvollisuudesta (22 §), rekisteröidyn tarkastusoikeudesta (23 §), tarkastusoikeuden rajoituksista (24 §), henkilötietojen oikaisemisesta, poistamisesta ja käsittelyn rajoittamisesta (25 §), rekisteröidyn vaatimuksen epäämisestä (26 §), rekisterinpitäjän velvollisuudesta ilmoittaa oikaisemisesta, poistamisesta tai käsittelyn rajoittamisesta (27 §), rekisteröidyn oikeuksien rajoittamisesta (28 §), oikeuksien käyttämisestä tietosuojavaltuutetun välityksellä (29 §) sekä rekisteröidyn oikeuksien käytön edistämisestä ja toimenpiteiden maksuttomuudesta (30 §). Poliisihallitus vastaisi keskusrikospoliisin yhteyteen perustettavan keskuksen rekisterin ehdotettuna rekisterinpitäjänä myös rekisteröidyn oikeuksien

toteuttamisesta rikosasioiden tietosuojalain mukaisesti. Rekisteröidyn tarkastusoikeutta on arvioitu tarpeelliseksi eräiltä osin rajoittaa keskuksen tehtävien turvaamiseksi. Rekisteröity voisi kuitenkin näissäkkin tilanteissa valvoa henkilötietojensa käsittelyä ja käyttää oikeuksiaan tietosuojavaltuutetun kautta.

Rikosasioiden tietosuojalaissa on säännöksiä myös rekisteröidyn oikeusturvasta ja seuraamuksista. Laissa säädetään muun muassa rekisteröidyn oikeudesta saattaa asia tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi, jos rekisteröity katsoo, että häntä koskevien henkilötietojen käsittelyssä rikotaan sitä koskevaa lainsäädäntöä (56 §). Lisäksi lakiin sisältyy säännökset tietosuojavaltuutetun oikeudesta asettaa uhkasakko tiettyjen päätösten ja tiedonsaantioikeuksien tehosteeksi (52 §). Laissa säädetään myös muutoksenhausta tietosuojavaltuutetun päätökseen (59 §).

### 2.6.3 EU:n tekoälyasetus

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1689 tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä ja eräiden unionin säädösten muuttamisesta (*tekoälyasetus*)<sup>60</sup> annettiin 13.6.2024. Asetus tuli voimaan 2.8.2024 ja sen soveltaminen alkaa vaiheittain. Asetuksen tarkoituksena on varmistaa, että markkinoille tuotavat tai käyttöönotettavat tekoälyjärjestelmät eivät vaaranna ihmisten turvallisuutta, terveyttä tai perusoikeuksia. Asetuksen myötä EU:n alueelle luodaan yhtenäiset säännöt tekoälyjärjestelmien tarjoamisesta ja käyttöönotosta. Sääntely keskittyy erityisesti haitallisiin tekoälyn käyttötapauksiin. Esimerkiksi haitallisimmat tekoälyn käyttötapaukset on asetuksella kielletty ja niin sanotuille suuririskisille tekoälyjärjestelmille asetetaan tiukennettuja vaatimuksia. Asetus on suoraan sovellettava, mutta se vaatii tietyiltä osin myös täydentävää kansallista lainsäädäntöä. Tekoälyasetukseen liittyviä kansallisen lainsäädännön muutostarpeita arvioidaan parhaillaan työ- ja elinkeinoministeriön asettamassa EU:n tekoälyasetuksen kansallisen toimeenpanon työryhmässä (TEM044:00/2024).

Tekoälyasetuksen 5 artiklassa säädetään kielletyistä tekoälyyn liittyvistä käytännöistä. Artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan kiellettyä on muun muassa tekoälyjärjestelmän käyttö luonnollisia henkilöitä koskevien riskinarviointien tekemiseen, jotta voidaan arvioida tai ennustaa sen riskiä, että luonnollinen henkilö syyllistyy rikokseen, kun tämä perustuu yksinomaan luonnollisen henkilön profilointiin tai hänen persoonallisuuspiirteidensä ja persoonallisuusominaisuuksiensa arviointiin. Tätä kieltoa ei kuitenkaan sovelleta tekoälyjärjestelmiin, joita käytetään tukemaan ihmisen tekemää arviointia jonkun henkilön osallistumisesta rikolliseen toimintaan, kun arvio jo perustuu objektiivisiin ja todennettavissa oleviin tosiseikkoihin, jotka liittyvät suoraan rikolliseen toimintaan. Profiloinnilla tarkoitetaan tekoälyasetuksessa EU:n yleistä tietosuojasetusta vastaavasti henkilötietojen automaattista käsittelyä, jossa henkilötietoja käyttämällä arvioidaan luonnollisen henkilön tiettyjä henkilökohtaisia ominaisuuksia, erityisesti analysoidaan tai ennakoidaan piirteitä, jotka liittyvät kyseisen luonnollisen henkilön työsuoritukseen, taloudelliseen tilanteeseen, terveyteen, henkilökohtaisiin mieltymyksiin, kiinnostuksen kohteisiin, luotettavuuteen, käyttäytymiseen, sijaintiin tai liikkeisiin.

Tekoälyasetuksen III luvussa säädetään suuririskisistä tekoälyjärjestelmistä. Suuririskisinä pidetään asetuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaan muun muassa asetuksen liitteessä III tarkoitettuja tekoälyjärjestelmiä. Liitteen 6 kohdan mukaan suuririskistä on muun muassa unionin tai kansallisessa lainsäädännössä sallittu tekoälyjärjestelmien käyttö lainvalvonnassa esimerkiksi

<sup>60</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1689, annettu 13 päivänä kesäkuuta 2024, tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä ja asetusten (EY) N:o 300/2008, (EU) N:o 167/2013, (EU) N:o 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 ja (EU) 2019/2144 sekä direkttiivien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 ja (EU) 2020/1828 muuttamisesta (tekoälysäädös)

silloin, kun järjestelmiä on tarkoitus käyttää arvioitaessa luonnollisen henkilön riskiä joutua rikoksen uhriksi, luonnollisen henkilön rikokseen tai rikoksen uusimiseen syyllistymisen riskin arvioinnissa, luonnollisten henkilöiden tai ryhmien persoonallisuuspiirteiden ja persoonallisuusominaisuuksien tai aiemman rikollisen käyttäytymisen arvioinnissa tai luonnollisten henkilöiden profiloinnissa rikosten paljastamisen, tutkimisen tai rikoksiin liittyvien syytetoimien yhteydessä.

Tekoälyjärjestelmää ei kuitenkaan 6 artiklan 3 kohdan mukaan ole pidettävä suuririskisenä, jos se ei aiheuta merkittävää vahingon riskiä luonnollisten henkilöiden terveydelle, turvallisuudelle tai perusoikeuksille, mukaan lukien se, että se ei vaikuta olennaisesti päätöksenteon tulokseen. Kyse voi olla tilanteista, joissa a) tekoälyjärjestelmän tarkoituksena on suorittaa suppea menettelyllinen tehtävä; b) tekoälyjärjestelmän tarkoituksena on parantaa aiemmin suoritettua ihmisen toiminnan tulosta; c) tekoälyjärjestelmän tarkoituksena on havaita päätöksentekotapoja tai poikkeamia aiemmista päätöksentekotavoista, eikä sen tarkoituksena ole korvata aiemmin tehtyä ihmisen tekemää arviota tai vaikuttaa siihen ilman asianmukaista ihmisen suorittamaa arviota; tai d) tekoälyjärjestelmä on tarkoitettu suorittamaan valmistelutehtävä, joka koskee liitteessä III lueteltujen käyttötapauksien kannalta merkityksellistä arviointia. Tekoälyjärjestelmää on kuitenkin aina pidettävä suuririskisenä, jos tekoälyjärjestelmä suorittaa luonnollisten henkilöiden profilointia.

Nykyistä kattavamman järjestäytyneen rikollisuuden tilanneymärryksen ylläpitäminen edellyttää mahdollisuutta tehokkaiden tietoteknisten ratkaisujen käyttöön. Tämä tarkoittaa myös tekoälyratkaisujen käyttöönottoa tekoälyasetuksen sallimissa puitteissa. Tekoälyratkaisujen käyttöönotossa olisi huomioitava esimerkiksi asetuksen 5 artiklan säännökset kielletyistä tekoälyyn liittyvistä käytännöistä ja III luvussa säädetty suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskevat vaatimukset sekä suuririskisten tekoälyjärjestelmien käyttöönottajille asetetut velvollisuudet.

## 2.6.4 Julkisuuslaki ja tiedonhallintalaki

Tietosuojaan yleislainsäädännön lisäksi viranomaisten henkilötietojen käsittelyyn vaikuttavat keskeisesti myös muun muassa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki (621/1999, *julkisuuslaki*) sekä laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, *tiedonhallintalaki*). Julkisuuslaissa säädetään oikeudesta saada tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista, asiakirjojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista yleisten ja yksityisten etujen suojaamiseksi välttämättömistä rajoituksista. Luovutettaessa tietoja viranomaisten henkilörekistereistä on otettava huomioon julkisuusperiaate ja salassapitosäännökset siten kuin julkisuuslaissa säädetään. Julkisuuslain nojalla määräytyy myös asianosaisen oikeus tiedonsaantiin, joka koskee usein samoja tietoja kuin tietosuojaalainsäädännön takaama rekisteröidyn tarkastusoikeus. Esi-tyksessä on arvioitu tarpeelliseksi ehdottaa eräitä rajoituksia julkisuuslain mukaiseen asianosaisen tiedonsaantioikeuteen.

Tiedonhallintalaki on yleislaki, joka koskee laajasti viranomaistoiminnassa tapahtuvaa tiedonhallintaa. Laki tuli voimaan 1.1.2020 ja sillä kumottiin eräiden julkisuuslain ja muiden lakien yksittäisten säännösten lisäksi julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annettu laki (634/2011) kokonaisuudessaan. Laissa säädetään julkisuusperiaatteen ja hyvän hallinnon vaatimusten toteuttamisesta viranomaisten tiedonhallinnassa. Laissa säädetään myös tietojärjestelmien yhteentoimivuuden toteuttamisesta. Yleislakina tiedonhallintalaki sisältää koko julkista hallintoa koskevat säännökset tiedonhallinnan järjestämisestä ja kuvaamisesta, tietovarantojen yhteentoimivuudesta, teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien toteuttamisesta sekä tietoturvallisuuden toteuttamisesta. Lain tarkoituksena on edistää viranomaisten tiedonhallinnan laatua, tietoturvallisuutta sekä viranomaisten tietoineistojen tietoturvallista ja vastuullista

hyödyntämistä. Tiedonhallintalain säännökset on huomioitava myös esityksessä ehdotetussa viranomaisten tietojen käsittelyssä.

Tiedonhallintalain 22 §:ssä säädetään tietojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla viranomaisten välillä. Viranomaisten on toteutettava säännöllisesti toistuva ja vakiosisältöinen sähköinen tietojen luovuttaminen tietojärjestelmien välillä teknisten rajapintojen avulla, jos vastaanottavalla viranomaisella on tietoihin laissa säädetty tiedonsaantioikeus. Säännöllisesti toistuva ja vakiosisältöinen tietojen sähköinen luovuttaminen voidaan toteuttaa muulla tavalla, jos teknisen rajapinnan toteuttaminen tai käyttö ei ole teknisesti tai taloudellisesti tarkoituksenmukaista. Viranomaisen voi avata teknisen rajapinnan tiedonsaantiin oikeutetulle viranomaiselle myös muissa tilanteissa. Asiakirjojen ja tietojen antamisesta muulla tavalla säädetään erikseen. Sen lisäksi, mitä tiedonhallintalain tietoturvallisuutta koskevassa 4 luvussa säädetään, tietojen luovuttaminen teknisten rajapintojen avulla on toteutettava tietojärjestelmien välillä siten, että teknisesti varmistetaan luovutettavien tietojen tapauskohtainen tarpeellisuus tai välttämättömyys tietoja saavan viranomaisen tehtävien hoitamiseksi, jos luovutettavat tiedot ovat henkilötietoja tai salassa pidettäviä tietoja.

Tiedonhallintalain 23 §:ssä säädetään katseluyhteyden avaamisesta viranomaiselle. Viranomaisen voi avata katseluyhteyden toiselle viranomaiselle tietovarannon sellaisiin tietoihin, joihin katseluoikeuden saavalla viranomaisella on tiedonsaantioikeus. Sen lisäksi, mitä tiedonhallintalain 4 luvussa säädetään, edellytyksenä katseluyhteyden avaamiselle on, että katselumahdollisuus on rajattu vain yksittäisiin hakuihin, jotka voivat kohdistua tiedonsaantioikeuden mukaisesti tarpeellisiin tai välttämättömiin tietoihin. Tietojen hakemisen yhteydessä selvitetään tietojen käyttötarkoitus. Esityksessä on arvioitu tarpeelliseksi ehdottaa tiedonsaantioikeuksia koskevaa sääntelyä, joka mahdollistaisi tietojen saamisen myös teknisen rajapinnan avulla tai katseluyhteydellä.

### 3 Tavoitteet

Järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisen torjunnan yleisenä tavoitteena on järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytysten heikentäminen, haitallisten kehityskulkujen varhainen tunnistaminen ja katkaiseminen sekä järjestäytyntä rikollisuutta tukevan toiminnan vaikeuttaminen tai estäminen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, ennen kuin toiminta kehittyy yksittäisiksi vakaviksi rikoksiksi.<sup>61</sup> Esityksen tavoitteena on suojata yhteiskuntaa ja yksilöitä vakavalta ja järjestäytyneeltä rikollisuudelta tehostamalla järjestäytyntä rikollisuutta koskevaa tietojenvaihtoa ja analyysia sekä järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollista torjuntaa. Hallinnollisen rikosten torjunnan ensisijaisena kohteena on rikollisuuden ennalta estäminen, mutta hallinnollisen torjunnan yhteydessä voidaan saada tietoa myös konkreettisista rikosepäilyistä sekä esimerkiksi kansallisen turvallisuuden suojaamisen kannalta merkityksellistä tietoa.

Valtioneuvoston periaatepäätöksenä hyväksytyn järjestäytyneen rikollisuuden strategian ja toimenpideohjelman mukaan painopistettä on tarpeen muuttaa kokonaisvaltaisempaan järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan ja suunnata sitä enemmän hallinnolliseen torjuntaan, kuten järjestäytyneen rikollisuuden tunnistamiseen lupaprosessissa ja hankinnoissa. Hallinnollisen torjunnan tulisi näkyä kattavasti erilaisissa hallinnollisissa prosesseissa, kuten esimerkiksi rekisteröinneissä, lupaprosesseissa, julkisissa kilpailutuksissa sekä julkisia avustuksia ja tukia myönnettäessä.<sup>62</sup>

<sup>61</sup> Ks. järjestäytyneen rikollisuuden torjuntastrategia ja toimenpideohjelma vuosille 2025–2030.

<sup>62</sup> *ibid.*

Toimenpiteiden oikeaksi kohdentamiseksi viranomaisten käytössä tulee olla riittävästi tietoa järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvistä toimijoista. Viranomaistiedon jakamisella ja yhteisellä analyysillä pyritään vahvistamaan tilanneymmärrystä siitä, miten järjestäytynyt rikollisuus on kiinnittynyt yhteiskunnan rakenteisiin Suomessa. Tiedonvaihdon ja yhteisen analyysin keskeisimpänä tavoitteena on tunnistaa mahdollisimman reaaliaikaisesti ja kattavasti järjestäytyneen rikollisuuden toimijat ja toimet eri viranomaisissa ja yhteiskunnan rakenteissa.

Hallinnollisessa torjunnassa tarvittavan tilannekuvan luominen edellyttää uudenlaista organisoitua, joka mahdollistaa nykyistä tehokkaamman keskitetyn tiedonvaihdon ja tietojen analysoinnin. Tilanneymmärryksen parantuminen mahdollistaa järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan tähtäävän poliisin ja muiden rikostorjuntaviranomaisten johdolla koordinoitusti tapahtuvan moniviranomaisyhteistyön suunnittelun ja toteuttamisen. Parhaaseen mahdolliseen tietoon perustuvalla vaikuttamiskeinojen valinnalla ja täytäntöönpanolla voidaan nykyistä tehokkaammin ehkäistä laillisten yhteiskuntarakenteiden hyväksikäyttöä rikollisessa toiminnassa.

Vaikka merkittävä osa järjestäytyneestä rikollisuudesta on niin sanottua piilorikollisuutta, voidaan ehdotuilla tehostamistoimilla vähentää muun muassa järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyviä rikosilmoituksia ja rahanpesuilmoituksia sekä viranomaislupien myöntämistä järjestäytyneen rikollisuuden toimijoille ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyvien oikeushenkilöiden määrää. Viime kädessä tavoitteena on tehdä Suomesta vähemmän houkutteleva markkina kansainvälisille rikollistoimijoille sekä lisätä yksilöiden ja yhteiskunnan turvallisuutta heikentämällä rakenteissa toimivien järjestäytyneiden rikollisryhmien ja rikollisverkostojen toimintaa ja vaikeuttamalla uusien ryhmien ja verkostojen muodostumista ja toimintaa Suomessa.

## **4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

### **4.1 Keskeiset ehdotukset**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi erityislaki järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta. Laissa säädettäisiin järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksesta sekä sen tehtävistä ja toimivaltuuksista. Keskuksen johtavana viranomaisena toimisi lain 1 §:n mukaan keskusrikospoliisi, joka vastaisi keskuksen toiminnasta sekä ohjaisi, koordinoisi ja kehittäisi keskuksen toimintaa. Keskuksen toimintaan osallistuisivat toimivaltaisina viranomaisina lisäksi poliisi, Rajavartiolaitos, Maahanmuuttovirasto, Rikosseuraamuslaitos, Ulosottolaitos, Tulli, Verohallinto, Liikenne- ja viestintävirasto, Lupa- ja valvontavirasto sekä Kansaneläkelaitos. Toimivaltaiset viranomaiset nimeäisivät keskuksen edustajansa, joka voisi käyttää ehdotetun uuden lain mukaisia toimivaltuuksia suorittaessaan keskuksen tehtäviä.

Keskuksen tehtävänä olisi ehdotetun uuden lain 3 §:n mukaan edistää järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa ja heikentää järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksiä muodostamalla ja ylläpitämällä valtakunnallista tilanneymmärrystä järjestäytyneestä rikollisuudesta, luokittelemalla järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyviä ryhmiä ja henkilöitä, antamalla lausuntoja ja luovuttamalla järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyviä tietoja sekä tunnistamalla, kehittämällä ja jakamalla järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan parhaita käytäntöjä, toimintatapoja ja työmenetelmiä. Keskuksella olisi tehtäviensä suorittamiseksi oikeus saada tietoja sekä keskuksessa toimivilta viranomaisilta (4 §) että muilta viranomaisilta, julkista tehtävää hoitamaan asetetuilta yhteisöiltä ja yksityisiltä yhteisöiltä (5 §).

Keskuksen jatkuvana perustehtävänä olisi analyysityö, jonka tavoitteena olisi keskuksen tehtävien kannalta merkityksellisen tiedon löytäminen keskukselle luovutetuista ja sen käytössä olevista tietojoukoista (6 §). Analyysin perusteella keskus voisi ehdotetun 7 §:n mukaisesti luokitella järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyviä yhteenliittymiä niiden toiminnan luonteesta ja



järjestäytyneisyyden asteesta riippuen joko järjestäytyneiksi rikollisryhmiksi, kehittyviksi rikollisryhmiksi, erityisen vaarallisiksi järjestäytyneiksi rikollisryhmiksi tai rikollisverkostoiksi. Keskus voisi analyysin perusteella myös luokitella yhteenliittymissä toimivia henkilöitä ja niiden toimintaa edistäviä ja mahdollistavia henkilöitä järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi. Sekä yhteenliittymien että henkilöiden luokittelusta päättäisi keskuksessa työskentelevä päällystään kuuluva poliisimies.

Keskuksella olisi tehtäviensä hoitamista varten rekisteri, johon voitaisiin tallentaa analyysin tuloksiin sisältyviä tietoja laissa yksilöidyistä henkilö- ja tietoryhmistä (8 ja 9 §). Keskus voisi rekisteriin tallennettujen tietojen pohjalta antaa pyynnöstä tai oma-aloitteisesti lausuntoja viranomaisille oikeutta tai lupaa koskevassa asiassa, hankintayksiköille hankintalaissa tarkoitettujen harkinnanvaraisten poissulkemisperusteiden arviointia varten, Maahanmuuttovirastolle sen lakisääteisten tehtävien hoitamista varten sekä Syyttäjälaitokselle yhdistysten lakkauttamiseen liittyvissä asioissa (10 §). Keskus voisi lisäksi luovuttaa rekisterin tietoja muun muassa keskuksen toimivaltaisille viranomaisille niiden lakisääteisiin tehtäviin, suojelupoliisille, sotilastiedusteluviranomaisille, Puolustusvoimille sekä eräisiin Syyttäjälaitoksen tehtäviin (11 §).

Keskuksen tietoja olisi lisäksi mahdollista luovuttaa toimivaltaiselle viranomaiselle, suojelupoliisille, Puolustusvoimille, lupaviranomaiselle ja valvontaviranomaiselle, hankintayksikölle ja valtionapuviranomaisille niiden toiminnan suuntaamiseksi siten, että tietoa ei käytetä esimerkiksi näyttönä tai päätöksen perusteena eikä tieto paljastu yleisölle tai asianosaiselle (12 §). Laissa säädettäisiin myös ilmiötietojen luovuttamisesta järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan osallistuville toimijoille (13 §) sekä tietojen luovuttamisesta kriittisen infrastruktuurin suojaamiseen tai häiriönsietokyvyn parantamiseen liittyvien tehtävien suorittamiseksi sekä hengelle tai terveydelle vaarallisen tapahtuman, vapauteen kohdistuvan rikoksen tai huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi (14 §). Keskus voisi lisäksi luovuttaa tietoja kansainvälisessä yhteistyössä rikosasioiden tietosuojasääntelyn mukaisin edellytyksin (15 §).

Esityksessä ehdotetaan lisäksi muutoksia poliisin henkilötietolakiin, rahankeräyslakiin, rahanpesun selvittelykeskuksesta annettuun lakiin, rahapelilakiin, yksityisistä turvallisuuspalveluista annettuun lakiin ja Harmaan talouden selvitysyksiköstä annettuun lakiin. Poliisin henkilötietolain muutoksilla parannettaisiin poliisin oikeutta käyttää rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi käsiteltäviä henkilötietoja sekä uuden analyysikeskuksen tietoja poliisin lupahallinnollisissa tehtävissä. Muilla muutoksilla mahdollistettaisiin analyysikeskuksen lausuntojen käyttäminen rahankeräyslain, rahapelilain ja yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain mukaisten lupien myöntämisen ja voimassaolon edellytysten arvioinnissa. Rahankeräyslupien ja yksityisen turvallisuusalan elinkeinolupien arvioinnissa ja analyysikeskuksen tehtävissä voitaisiin lisäksi hyödyntää Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetussa laissa tarkoitettuja velvoitteidenhoitoselvityksiä. Rahanpesun selvittelykeskuksesta annetussa laissa säädettäisiin selvittelykeskuksen oikeudesta luovuttaa rahoitustietoja ja -analyysijä uudelle analyysikeskukselle.

## 4.2 Pääasialliset vaikutukset

### 4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksen taloudelliset vaikutukset kohdistuisivat erityisesti poliisiin. Ehdotuksen mukaan keskusrikospoliisi toimisi keskuksen johtavana viranomaisena, joka vastaa keskuksen toiminnasta sekä ohjaa, koordinoi ja kehittää keskuksen toimintaa. Poliisihallitus vastaisi muista keskuksen toiminnasta aiheutuvista kustannuksista kuin toimivaltaisten viranomaisten edustajien

palkkaus- ja henkilöstökustannuksista. Poliisihallitus vastaisi myös keskuksen tietojärjestelmistä tiedonhallintalain mukaisesti.

Kustannuksia aiheuttaisi muun muassa tarve toimivalle työtilalle, koska keskuksen toiminta edellyttää tehtävien luonteen vuoksi mahdollisuutta läsnätyöskentelyyn. Keskusrikospoliisin nykyisessä toimitalossa ei ole keskuksen käyttöön soveltuvaa vapaata tilaa, joten tarvittava työtila edellyttää erillisjärjestelyjä. Mahdollinen vaihtoehto on esimerkiksi tilojen käytettävyyttä parantavien monitilaratkaisuiden toteuttaminen keskusrikospoliisin toimitaloon. Keskusrikospoliisin arvion mukaan monitilaratkaisun toteuttamiskustannukset olisivat noin 500 000 euroa.

Tilaratkaisujen lisäksi kustannuksia aiheutuisi keskuksen tarvitsemista tietojärjestelmistä. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan keskuksen tehtävien aloittaminen ei kuitenkaan edellyttäisi heti merkittäviä uusia tietojärjestelmäratkaisuja, vaan toiminta voitaisiin käynnistää olemassa olevien tietojärjestelmien avulla. Toiminnan käynnistämisen yhteydessä saattaa poliisin arvion mukaan ilmetä tietojärjestelmien kehittämiseen ja ylläpitoon liittyviä resurssitarpeita, koska eri viranomaisten tietovarantojen hyödyntämisen ja suuren tietomäärän käsittely lisääntyy. Käytössä olevien tietojärjestelmien soveltuvuutta toiminnalliseen tarpeeseen on mahdollista arvioida tarkemmin keskuksen toiminnan käynnistyttyä, jolloin voidaan perustellusti ratkaista mahdollisen uuden tietojärjestelmän tarve, järjestelmältä vaadittavat edellytykset ja yhteiskäytön mahdollisuudet.

Mikäli keskuksen käyttöön perustettaisiin kokonaan uusi tietojärjestelmä, järjestelmän kerta- luonteiset kehittämiskustannukset olisivat Poliisihallituksen arvion mukaan yhteensä noin 1 344 000 euroa. Järjestelmän arvioitu kehittämis aika olisi noin 3 vuotta ja kehitystyö edellyttäisi kahden henkilötyövuoden vuosittaista henkilöresurssia (yhteensä n. 150 000 euroa/vuosi). Järjestelmän ylläpitokustannukset olisivat tämänhetkisen arvion mukaan 70 000–120 000 euroa/vuosi ja ylläpitovaiheen jatkuva henkilöresurssitarve olisi yksi henkilötyövuosi (n. 75 000 euroa/vuosi).

Poliisihallituksen arvion mukaan yksistään analyysikeskuksen käyttöön tarkoitetun uuden tietojärjestelmän kehittäminen ei kuitenkaan ole ensisijainen ratkaisuvaihtoehto. Tehokkaaseen ja nykyaikaiseen analyysitoimintaan poliisissa tarvittavien tietojärjestelmien kehitystyö ja kustannusten jako tulisi sen sijaan ratkaista isompana kokonaisuutena. Vaihtoehtona yksittäisen, pelkästään analyysikeskusta palvelevan tietojärjestelmän kehittämiseksi on poliisin käytössä jo olevien järjestelmien hyödyntäminen ja kehittäminen edelleen. Poliisihallituksen arvion mukaan poliisin ja muiden viranomaisten analyysityötä ja tilannekuvatoimintaa kokonaisuudessaan palvelevan järjestelmän kustannukset olisivat seuraavat:

- Lisenssikustannukset n. 2.5 milj. euroa/vuosi
- Ylläpitokustannukset n. 200 000 euroa/vuosi
- Ylläpidon henkilöresurssit: 2 htv eli n. 150 000 euroa/vuosi
- Järjestelmien integrointi noin 30.000 euroa / per tietojärjestelmä
- Laitealustan kapasiteetti n. 500.000 euron kertaluonteinen kustannus

Edellä todetusti poliisi vastaisi keskuksen toiminnasta aiheutuvista kustannuksista ja keskuksen tietojärjestelmistä. Keskuksen toiminnan käynnistyttyä saattaa kuitenkin ilmetä tarvetta muuttaa myös keskuksen toimintaan osallistuvien viranomaisten käytössä olevia tietojärjestelmiä. Tietojärjestelmäkustannuksia voisi siten syntyä poliisin lisäksi myös muille toimivaltaisille viranomaisille. Kustannuksia aiheutuisi esimerkiksi järjestelmien mahdollisesta integraatiosta keskuksen käytössä olevaan analyysitoiminnan mahdollistavaan tietojärjestelmään. Toimivaltaisten viranomaisten osallistumista tietojärjestelmäkustannuksiin tulisi lisäksi tarkastella lain

voimaantumisen jälkeen siltä osin kuin järjestelmillä tuettaisiin muiden viranomaisten analyysityötä ja tilannekuvatoimintaa.

Esityksessä ei edellytetä uusien tilaratkaisujen tai tietojärjestelmämuutosten toteuttamista välittömästi sääntelyn tullessa voimaan, vaan muutoksia voidaan toteuttaa käytettävissä olevien resurssien puitteissa. Kertaluonteisia kustannuksia ja ylläpidosta aiheutuvia vuosittaisia lisäkustannuksia tarkastellaan tarvittaessa jatkossa erikseen talousarvioprosessin yhteydessä.

Yhteiskunnan näkökulmasta voidaan katsoa, että hallinnollisen torjunnan tehostamisessa on kysymys myös kustannustehokkuudesta. Rikollisuuden tehokkaampi kontrollointi hallinnollisin toimenpitein voi vähentää muun muassa esitutkintaan, syyteharkintaan ja tuomioistunprosessiin liittyviä kuluja. Kustannushyötyjä syntyy myös esimerkiksi talousrikollisuuden ja lakisääteisten velvoitteiden laiminlyönnin estämisestä hallinnollisen lähestymistavan avulla.<sup>63</sup>

Esityksessä ehdotetuista muutoksista ei arvioida aiheutuvan merkittävää hallinnollista taakkaa yrityksille. Tehostetulla tiedonvaihdolla ja uusilla lupaharkintaan liittyvillä edellytyksillä hankaloitettaisiin järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien yritysten toimintaa, mikä edistäisi rehellisesti toimivien yritysten toimintaedellytyksiä ja toimivaa kilpailua.

#### 4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Keskukselle esitettävien tehtävien hoitaminen edellyttäisi lisäresursseja erityisesti keskusrikospoliisissa, joka vastaisi keskuksen toiminnasta johtavana viranomaisena sekä ohjaisi, koordinoisi ja kehittäisi keskuksen toimintaa.

Keskuksen tehtävänä olisi ehdotetun 3 §:n mukaan edistää järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa ja heikentää järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksiä muun muassa muodostamalla ja ylläpitämällä valtakunnallista tilanneymmärrystä järjestäytyneestä rikollisuudesta. Keskusrikospoliisi tuottaa myös nykyisissä tehtävissään tilannekuvaa ja tilanneymmärrystä, jota voitaisiin joiltain osin hyödyntää analyysikeskuksen toiminnassa. Esityksessä ehdotettu eri viranomaisten tietovarantoja hyödyntäen muodostettava valtakunnallinen tilanneymmärrys pohjautuisi kuitenkin laajempaan tietoon kuin nykyinen poliisin tilannekuva- ja analyysityö. Kaikkea tiedonsiirtoa muiden viranomaisten järjestelmistä keskukselle ei ole mahdollista automatisoida välittömästi keskuksen toiminnan käynnistytessä, joten tietojen yhdistäminen ja analysointi edellyttäisi myös henkilöresursseja vaativaa manuaalista työtä.

Keskuksen tehtäväksi ehdotettu järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien ryhmien ja henkilöiden luokittelu olisi poliisin nykyisiin tehtäviin ja toimivaltuuksiin verrattuna uusi, henkilöresursseja vaativa tehtävä. Luokittelu ja keskuksen tietojen pohjalta annettavien lausuntojen laatiminen edellyttävät oikeudellista asiantuntemusta. Tehtävien asianmukainen hoitaminen vaatii ymmärrystä poliisitoiminnan kokonaisuudesta, keskuksen hallussa olevan tiedon arvioinnista ja käsittelystä, lausuntoprosesseihin liittyvistä lakisääteisistä edellytyksistä, asianosaisjulkisuudesta sekä viranomaisten välistä tiedonvaihtoa ja hallintoprosessioikeudellisia menettelyjä koskevasta lainsäädännöstä. Keskusrikospoliisin nykyisten lausuntojen antamiseen liittyvien tehtävien pohjalta voidaan arvioida, että yksittäisen lausuntoasian käsittely alusta loppuun kestää tapauksesta riippuen puolesta tunnista jopa noin kahteen viikkoon. Vain osa käsiteltävistä asioista johtaa kielteiseen lausuntoon. Työmäärällisesti asian selvittely tarkastuksineen,

<sup>63</sup> Ks. esim. ”Hallinnollinen rikosten torjunta – mahdollisuudet ja rajat”, Turun yliopisto, Oikeustieteellisen tiedekunnan tutkimusraportteja ja katsauksia 1/2019

arviointineen ja mahdollisine lisätiedon hankintoineen voi kuitenkin vaatia saman verran aikaa, vaikka asia ei lopulta päätyisi kielteiseen lausuntoon.

Keskukselle ehdotettujen tiedonluovutuksia ja lausuntojen antamista koskevien säännösten piiriin kuuluisi merkittävä määrä viranomaisten lupa-, tuki- ja avustusmenettelyitä. Tarkkaa arviota tietojen ja lausuntojen luovuttamiseen liittyvien tilanteiden määrästä ei ole mahdollista muodostaa ennen keskuksen toiminnan aloittamista, mutta alustavan arvion mukaan lausunnon tarvetta olisi tarpeen arvioida vuosittain sadoissa tilanteissa. Luokitteluun ja lausuntojen antamiseen liittyvässä toiminnassa olisi varauduttava myös lausunnon kohteena olevien kansalaisten oikeusturvakeinojen käyttöön. Keskuksen lausuntoja voitaisiin käyttää eri viranomaisissa kielteisten hallinnollisten päätösten perusteena, jolloin keskukselta vaadittaisiin resursseja myös lausuntojen tarkempia perusteluita koskevien tietopyyntöjen sekä mahdollisten hallintotuomioistuinkäsittelyjen yhteydessä.

Keskuksen tehtävänä olisi lisäksi tunnistaa, kehittää ja jakaa järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan parhaita käytäntöjä, toimintatapoja ja työmenetelmiä. Tämän tehtävän voidaan arvioida toteutuvan keskuksen päivittäisen työn yhteydessä ilman lisäresurssitarpeita.

Keskusrikospoliisin nykyiset henkilöresurssit ja tehtävät on tarkoitus huomioida mahdollisimman kattavasti keskuksen tilannekuva- ja analyysityössä ja muissa keskukselle ehdotetuissa tehtävissä. Osa keskusrikospoliisin nykyisistä henkilöresurssista ja tehtävistä järjestetään tarvittaessa uudelleen synergiaedun saamiseksi. Poliisihallituksen arvion mukaan uusien tehtävien ja vastuiden tuoma lisätarve keskusrikospoliisissa olisi noin 8–10 henkilötyövuotta, sisältäen päällystövastaavan, analyytikon, rikostiedustelijan, juristin, sihteerin ja tietojärjestelmäkehittäjän toimenkuvat ja tehtävät. Resurssivaikutuksia tarkastellaan tarvittaessa jatkossa erikseen talousarvioprosessin yhteydessä.

Muut keskuksen toimintaan osallistuvat toimivaltaiset viranomaiset vastaisivat ehdotuksen mukaan keskuksen nimeämensä edustajan palkkaus- ja henkilöstökustannuksista. Muiden toimivaltainen viranomaisten keskuksen nimetyt edustajat toimisivat tämänhetkisen arvion mukaan pääasiallisesti analyytikkotehtävissä. Edustajan osa-aikaisuudesta olisi mahdollista sopia, mikäli keskuksen tehtävien hoitaminen ei edellyttäisi täysipäiväistä osallistumista keskuksen toimintaan. Tarvittaessa toimivaltainen viranomainen voisi keskusrikospoliisin suostumuksella nimetä keskuksen myös useamman edustajan. Alustavan arvion mukaan toimivaltaisille viranomaisille aiheutuisi keskimäärin yhden henkilötyövuoden kustannus edustajan nimeämisestä keskuksen. Resurssivaikutuksia tarkastellaan myös tältä osin tarvittaessa jatkossa erikseen talousarvioprosessin yhteydessä.

Keskuksen toiminta luo joillekin toimivaltaisille viranomaisille sekä keskuksen kanssa tapahtuvaan tiedonvaihtoon osallistuville viranomaisille uuden rikostorjunnallisen lähestymiskulman kyseisen viranomaisen lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Keskuksen toiminnan käynnistäminen edellyttääkin koulutusta sekä ehdotetusta uudesta sääntelystä että yleisesti järjestäytyneestä rikollisuudesta yhteiskunnallisena ilmiönä. Jo sääntelyn jalkauttamisvaiheessa tulee myös varmistaa, että keskeisten viranomaisten toimintakulttuuri tukee tiivistyvää viranomaisten välistä yhteistyötä ja eri viranomaisten prosessit tukevat keskuksen toimintaa tarkoituksenmukaisella tavalla. Koulutuksesta aiheutuvat kustannukset katetaan talousarviorahoituksella.

Sääntelystä voisi aiheutua jonkin verran työmäärää lisäävää vaikutusta myös niille viranomaisille, joille keskus voisi luovuttaa tietoja ja lausuntoja. Toisaalta keskuksen perustaminen ja toiminnan käynnistäminen tehostaisivat viranomaisten välistä yhteistyötä ja tukisivat osallistuvien viranomaisten mahdollisuuksia kohdistaa resursseja tavalla, jolla saadaan paras

mahdollinen vaikuttavuus. Muutoksilla voidaan arvioida olevan kustannuksia vähentävää vaikutusta, koska mahdollisuudet hallinnolliseen rikostorjuntaan paranisivat nykytilaan verrattuna.

#### 4.2.3 Vaikutukset tiedonhallintaan

Tiedonhallintalaissa säädetään muun muassa tiedonhallinnan järjestämisestä ja kuvaamisesta, tietovarantojen yhteentoimivuudesta, teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien toteuttamisesta sekä tietoturvallisuuden toteuttamisesta. Tiedonhallintalailla varmistetaan viranomaisten tietoaaineistojen yhdenmukainen hallinta ja tietoturallinen käsittely julkisuusperiaatteen toteuttamiseksi.

Esityksessä ehdotetaan perustettavaksi uusi järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus, joka toimisi keskusrikospoliisin yhteydessä. Uudessa erillislaissa säädettäisiin muun muassa keskuksen oikeudesta saada, käsitellä, tallentaa ja luovuttaa tietoja tehtäviensä suorittamiseksi. Laissa säädettäisiin täsmällisesti ja tarkkarajaisesti tiedonsaantioikeuksista sekä siitä, mihin tarkoitukseen keskus voisi käsitellä tietoja ja kenen käyttöön ja mitä tarkoitusta varten tietoja voitaisiin luovuttaa. Keskuksen rekisterin rekisterinpitäjänä toimisi Poliisihallitus, joka toimii poliisin henkilötietolain 60 §:n mukaisesti myös poliisin henkilötietolain 2 luvussa tarkoitettujen henkilötietojen rekisterinpitäjänä. Keskuksen tietojen käsittelyssä ja luovuttamisessa noudatettaisiin ehdotetun uuden sääntelyn lisäksi tietosuojan yleislainsäädännössä, julkisuuslaissa ja tiedonhallintalaissa asetettuja vaatimuksia. Poliisin, muiden keskuksen toimintaan osallistuvien viranomaisten sekä keskuksen kanssa tietoja vaihtavien viranomaisten olisi siten noudatettava edellytyksiä, joita lainsäädännössä asetetaan salassa pidettävien, erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien ja arkaluonteisten tietojen käsittelylle. Tietojen käsittelyssä olisi varmistettava myös tiedonhallintalain ja muun yleislainsäädännön mukaisten tietoturvallisuutta koskevien vaatimusten toteutuminen.

Keskuksen tietojen käsittelyyn tarvittavat järjestelmät toteutettaisiin edellä taloudellisia vaikutuksia koskevassa jaksossa 4.2.1. kuvatusti joko kehittämällä poliisin nykyisiä tietojärjestelmiä tai toissijaisena vaihtoehtona perustamalla keskuksen käyttöön uusi järjestelmä. Keskuksen tietojärjestelmistä vastaisi Poliisihallitus, joka vastaa poliisin hallinnosta annetun lain 4 §:n mukaisesti alaistensa poliisiyksiköiden tulosohjauksesta ja voimavarojen suuntaamisesta niille. Poliisin tietojärjestelmien kehitystyötä ja kustannustenjakoa on tarkoituksenmukaista arvioida keskuksen toiminnan käynnistämisen jälkeen kokonaisuutena, jossa huomioidaan keskuksen lisäksi myös muun poliisin tarve tehokkaaseen ja nykyaikaiseen analyysitoimintaan. Poliisin ja muiden tiedonhallintalaissa tarkoitettuina tiedonhallintayksiköinä toimivien toimivaltaisten viranomaisten tulisi arvioida tiedonhallinnan muutosvaikutukset tiedonhallintalain 5 §:n 3 momentin mukaisesti ja päivitettävä tarvittaessa tiedonhallintamallinsa, asiakirjajulkisuuskuvaus sekä muu tarvittava dokumentaatio vastaamaan uuden sääntelyn mukaisia toimintamalleja.

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia voimassa olevaan asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa koskevaan sääntelyyn. Uudessa erillislaissa säädettäisiin kuitenkin rajoituksesta julkisuuslain 11 §:ssä säädettyyn asianosaisen tiedonsaantioikeuteen ja 12 §:ssä säädettyyn jokaisen oikeuteen saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta. Henkilöllä, jonka oikeutta tai velvollisuutta asia koskee, ei olisi oikeutta saada tietoa keskuksen hallussa olevasta salassa pidettävästä asiakirjasta tai tiedosta lukuun ottamatta 10 §:ssä tarkoitettuun lausuntoon sisältyviä tietoja ja sellaisia 11 §:n nojalla luovutettuja tietoja, jotka ovat vaikuttaneet hänen asiansa käsittelyyn. Asianosaisen oikeutta tiedonsaantiin ja jokaisen oikeutta saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta voitaisiin lisäksi yksittäistapauksissa rajoittaa julkisuuslain 11 §:ssä säädettyin edellytyksin myös lausuntoon sisältyvien ja luovutettujen tietojen osalta. Asianosaisen tietopyynnön käsittelyssä noudatettaisiin julkisuuslakia. Mikäli virkamies kieltäytyisi kokonaan tai joiltakin osin viranomaisen

asiakirjan antamisesta, kieltäytyminen voitaisiin saattaa viranomaisen ratkaistavaksi. Viranomaisen ratkaisu on myös mahdollista saattaa tuomioistuimen ratkaistavaksi.

#### 4.2.4 Vaikutukset turvallisuuteen

Ehdotetulla sääntelyllä pyritään heikentämään järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksiä, tunnistamaan ja katkaisemaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvät haitalliset kehityskulut mahdollisimman varhaisessa vaiheessa sekä ennalta estämään toimia, jotka tukevat järjestäytyneen rikollisuuden toimintaa. Kuvatut keinot vähentävät järjestäytyneen rikollisuutta ja rikollisuuden järjestäytyneisyyden tasoa, mikä itsessään on yhteiskunnallisesti kannattavaa muun muassa talouden ja erityisesti turvallisuuden kannalta.

Tilanneymmärryksen lisääntyminen ja tietojenvaihdon tehostaminen tukee myös järjestäytyneen rikollisuuden piirissä tapahtuneiden rikosten estämistä, paljastamista ja selvittämistä. Järjestäytyneen rikollisuuden yhteiskunnalliset ilmenemismuodot ja vaikutukset yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen muuttuvat järjestäytyneen rikollisuuden muuttuessa, mutta järjestäytyneeseen rikollisuuteen vaikuttaminen parantaa suoraan tai välillisesti myös yleistä järjestystä ja katuturvallisuutta sekä vähentää esimerkiksi todennäköisyyttä sivullisten henkilöiden loukkaantumiselle rikollisryhmien välienselvittelyjen yhteydessä. Järjestäytyneen rikollisuuden ja valtiollisten toimijoiden välisiin yhteyksiin liittyvät uhkakuvat huomioon ottaen ehdotettu sääntely tukee myös kansallisen turvallisuuden suojaamista.

Ehdotettu sääntely edistää myös haavoittuvimmassa asemassa olevien ihmisten turvallisuutta. Järjestäytyneen rikollisuuden keskeisimmistä toimialoista tietoverkkoavusteinen petosrikollisuus kohdistuu usein vanhuksiin, kun taas lapsiin kohdistuva rikollisuus on monelta osin kansainvälistä järjestäytyneen rikollisuutta.

Lainsäädäntöhankkeen yhteydessä teetetystä selvityksessä<sup>64</sup> arvioitiin, että lainsäädännöllisellä panostamisella järjestäytyneen rikollisuuden hallinnolliseen torjuntaan tuettaisiin arjen turvallisuutta vähentämällä rikollisuutta, tuettaisiin reilua kilpailua ja markkinatalouden toimintaa sulkemalla järjestäytyneen rikollisuuden toimijat ulos yritystoiminnasta sekä vähennettäisiin korruptiota, mikä puolestaan tukisi oikeusvaltio- ja demokratiakehitystä. Lisäksi selvityksessä arvioitiin, että lainsäädännöllinen panostaminen hallinnolliseen rikosten torjuntaan voisi edistää kansainvälistä viranomaisyhteistyötä, mikä voisi omalta osaltaan heikentää järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksiä myös Suomessa.

Edellä mainittujen reiluun kilpailuun ja markkinatalouteen kohdistuvien myönteisten vaikutusten lisäksi järjestäytyneen rikollisuuden ja sen toiminnalle leimallisten toimintamallien, kuten lahjomisen, pakottamisen, uhkailun ja kiristämisen, kitkeminen pois yritystoiminnasta edistää turvallisuuden tunnetta ja avoimuutta liiketoiminnassa sekä tukee työsuoritteiden asianmukaista toteuttamista. Joillakin toimialoilla järjestäytyneen rikollisuuden toimijoiden sulkeminen luvanvaraisen elinkeinotoiminnan ulkopuolelle ehkäisee vakavimpien ja jopa peruuttamattomien haittavaikutusten muodostumista. Järjestäytyneen rikollisuuden sulkeminen pois yksityisten turvallisuuspalvelujen tuottajien piiristä tukee turvallisuuden ja yleisen turvallisuuden tunteen ylläpitämistä, kun ihmiset voivat luottaa siihen, että erilaisissa tilaisuuksissa kyseisissä tehtävissä oleva henkilökunta myös tosiasiallisesti tuottaa turvallisuutta.

<sup>64</sup> Lainsäädäntö järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisessa torjunnassa – kansainvälinen vertaileva selvitys, Henna Hyvärinen ja Tatu Hyttinen, 2026.



Tilanneymmärryksen kohentuminen mahdollistaa myös tarkemman ja ajankohtaisemman viestinnän järjestäytyneen rikollisuuden uhkista ja trendeistä, mikä lähtökohtaisesti edistää turvallisuutta ja turvallisuuden tunteen ylläpitämistä.

#### 4.2.5 Vaikutukset yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan

Esityksessä ei ehdoteta poliisille tai muille viranomaisille uusia toimivaltuuksia tiedonhankintaan, vaan sääntelyssä on kyse tiedonvaihdon ja analyysitoiminnan laajentamisesta ja tehostamisesta. Uudessa erillislaissa säädettäisiin viranomaisten rekistereihin muun lainsäädännön nojalla kerättyjen tietojen sekä yksityisten toimijoiden hallussa olevien tietojen luovuttamisesta keskukselle. Laissa säädettäisiin myös keskuksen oikeudesta analysoida tietoja, perusteista, jolla järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyviä henkilöitä ja ryhmiä voidaan luokitella sekä keskuksen tietojen luovuttamisesta muille toimijoille.

Ehdotetulla nykyistä laajemmalla henkilötietojen käsittelyllä on vaikutuksia yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Uuden erillislain mahdollistama tehokkaampi tiedonvaihto sekä järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien tietojen keskitetty analysointi ja hyödyntäminen muun muassa eri lupamenettelyissä on kuitenkin keskeinen edellytys järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisen torjunnan edistämiseksi. Hallinnollisen torjunnan ydinajatuksena on tehostaa järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa sitouttamalla torjuntaan muitakin viranomaisia kuin perinteiset lainvalvontaviranomaiset. Tarkoituksena on ennen kaikkea ehkäistä laillisten yhteiskuntarakenteiden, kuten liike-elämän ja julkisen talouden, hyväksikäyttöä rikolliseen toimintaan. Torjunnan tulisi valtioneuvoston periaatepäätöksenä hyväksytyn järjestäytyneen rikollisuuden torjuntastrategian ja toimenpideohjelman mukaan näkyä kattavasti erilaisissa hallinnollisissa prosesseissa, kuten esimerkiksi rekisteröinneissä, lupaprosesseissa, julkisissa kilpailutuksissa sekä julkisia avustuksia ja tukia myönnettäessä (ks. myös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan nykytilaa käsittelevä jakso 2.3).

Nykyistä laajemmasta henkilötietojen käsittelystä aiheutuvia riskejä vähennettäisiin täsmällisellä ja tarkkarajaisella sääntelyllä. Keskuksella olisi oikeus saada tehtäviensä suorittamiseksi tarpeellisia tietoja sen toimintaan osallistuvilta toimivaltaisilta viranomaisilta. Tältä osin laissa säädettäisiin perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä asetettujen edellytysten mukaisesti keskuksen tiedonsaantioikeuksien piiriin kuuluvien tietojen sisällöstä. Keskuksen oikeus saada muita tietoja toimivaltaisilta viranomaisilta, muilta viranomaisilta sekä julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöiltä ja yksityisiltä yhteisöiltä olisi rajoitettu keskuksen tehtävien hoitamiseksi välttämättömiin tietoihin. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely keskuksen tehtävissä olisi lisäksi rajoitettu nimenomaisella säännöksellä vain välttämättömään. Laissa säädettäisiin täsmällisesti myös keskuksen saamien tietojen pohjalta suoritettavien luokittelujen edellytyksistä, keskuksen rekisterin sallitusta tietosisällöstä sekä tarkoituksista, joihin keskuksella olisi oikeus antaa tietoja joko lausuntomenettelyn kautta tai rekisteritietojen luovuttamalla.

Esityksessä tarkoitettussa henkilötietojen käsittelyssä olisi noudatettava jaksossa 2 kuvattua rekisteröidyn oikeuksia ja oikeussuojakeinoja koskevaa sääntelyä, joka turvaa henkilötietojen suojan toteutumista. Uudessa erillislaissa säädettäisiin kuitenkin poikkeuksesta rikosasioiden tietosuojalaissa säädettyyn rekisteröidyn tarkastusoikeuteen ja yleisessä tietosuojasetuksessa säädettyyn rekisteröidyn oikeuteen saada pääsy tietoihin. Rekisteröidyn suoraa tarkastusoikeutta ja oikeutta saada pääsy keskuksen käsittelemiin tietoihin on arvoitu välttämättömäksi rajoittaa, jotta keskuksen tehtävien hoitaminen voidaan turvata. Rekisteröity voisi näissäkin tilanteissa valvoa henkilötietojensa käsittelyä ja käyttää oikeuksiaan tietosuojavaltuutetun kautta. Lisäksi laissa säädettäisiin poikkeuksesta rekisteröidylle tietosuojasetuksen 18 artiklan nojalla

kuuluvaan oikeuteen rajoittaa henkilötietojensa käsittelyä. Ehdotettujen rajoitusten perusteita on kuvattu tarkemmin jäljempänä 1. lakiehdotuksen 18 §:n perusteluissa.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 35 artiklassa ja rikosasioiden tietosuojalain 20 §:ssä säädetään rekisterinpitäjälle velvoite tehdä tietosuoja koskeva vaikutustenarviointi silloin, kun henkilötietojen käsittely aiheuttaa todennäköisesti korkean, tai rikosasioiden tietosuojalain osalta merkittävän, riskin ihmisten oikeuksille ja vapauksille. Poliisin olisi toteutettava ennen käsittelyn aloittamista vaikutustenarviointi tietosuojan yleislainsäädännön edellytysten mukaisesti. Yleisessä tietosuoja-asetuksessa ja tietosuojalaissa on lisäksi yksityiskohtaiset säännökset myös muista rekisterinpitäjän velvollisuuksista sekä rekisteröidyn oikeuksista, tietoturvallisuudesta, henkilötietojen käsittelyn valvonnasta ja lainvastaisen henkilötietojen käsittelyn seuraamuksista. Vastaavasti rikosasioiden tietosuojalaissa säädetään muun muassa rekisteröidyn oikeuksista, tietoturvallisuudesta, valvontaviranomaisesta ja oikeusturvasta, vahingonkorvauksesta, rangaistuksista ja vaitiolovelvollisuudesta.

#### 4.2.6 Vaikutukset omaisuuden suojaan, elinkeinovapauteen ja oikeusturvaan

Ehdotetuilla lakimuutoksilla mahdollistettaisiin Harmaan talouden selvitysyksikön velvoitteidenhoitoselvitysten ja uuden järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksen antamien lausuntojen käyttäminen eräissä rahankeräyslain, rahapelilain ja yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain mukaisissa lupamenettelyissä. Keskus voisi antaa viranomaiselle lausunnon myös muissa oikeutta tai lupaa koskevissa asioissa, jos oikeuden tai luvan myöntämisen edellytykseksi on laissa säädetty asianosaisen nuhteettomuus, rehellisyys, luotettavuus, hyvämaineisuus tai muu näihin rinnastettava seikka taikka jos keskuksen tietojen käyttämisestä oikeutta tai lupaa koskevassa asiassa on säädetty erikseen. Monet lupamenettelyjä koskevat erityislait, kuten ampuma-aselaki (1/1998), mahdollistaisivat jo nykyisellään keskuksen lausuntojen käyttämisen ilman nimenomaisia muutoksia luvan myöntämisen ja peruuttamisen edellytyksiä koskevaan sääntelyyn. Poliisi voisi lisäksi 2. lakiehdotuksen mukaisesti käyttää hallussaan olevia rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi käsiteltäviä henkilötietoja sekä uuden analyysikeskuksen tietoja nykyistä laajemmin poliisin lupahallinnollisissa tehtävissä.

Keskus voisi antaa lausuntoja myös julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, *hankintalaki*) 5 §:n 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitetulle hankintayksikölle mainitun lain 81 §:ssä tarkoitettujen harkinnanvaraisten poissulkemisperusteiden arviointia varten. Lisäksi keskus voisi luovuttaa tietoja toiminnan suuntaamiseksi muun muassa lupa- ja valvontaviranomaisille, hankintayksiköille ja valtionapuviranomaisille. Tietoja voitaisiin luovuttaa toiminnan suuntaamiseksi myös keskuksen toimivaltaisille viranomaisille, esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen tehtäviin.

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia rahankeräysten, rahapelitoiminnan, yksityisen turvallisuusalan toiminnan tai muiden toimialojen luvanvaraisuuteen. Mahdollisuus velvoitteidenhoitoselvitysten ja keskuksen lausuntojen käyttöön otettaisiin sen sijaan käyttöön eräissä sellaisissa lupaprosesseissa, joissa voidaan jo nykyisen lainsäädännön mukaan selvittää esimerkiksi luvanhakijan tai luvanhaltijan taloudellista tilannetta ja rikostaustaa. Ehdotetut muutokset laajentaisivat ainoastaan lupien myöntämisen ja voimassaolon edellytysten arvioinnin tietopohjaa nykyiseen verrattuna. Esityksellä olisi siten vain suhteellisen vähäisiä vaikutuksia elinkeinovapauteen, josta poiketen tietyt toimialat on säädetty luvanvaraisiksi. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia myöskään etuuksien myöntämistä koskevaan lainsäädäntöön, valtionavustusten myöntämisedellytyksiin tai hankintalaissa säädettyihin poissulkemisperusteisiin, vaan tältäkin osin muutoksissa olisi kyse ainoastaan kattavamasta mahdollisuudesta saada tietoa nykyisten menettelyiden tueksi.

Keskukselle ehdotetaan säädettäväksi oikeus luokitella henkilöitä järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluviksi henkilöiksi. Luokittelun oikeusvaikutukset konkretisoituisivat erityisesti tapauksissa, joissa keskus antaisi luokittelun pohjalta lausuntoja muiden viranomaisten lupaharkinnan, lupavalvonnan ja muiden hallinnollisten menettelyiden tueksi. Hallinnollisessa järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan tavoitteiden mukaisesti luokittelun ja sen pohjalta annettujen lausuntojen avulla voitaisiin puuttua järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyneiden henkilöiden toimintaan jo ennen konkreettista rikosepäilyä. Keskukseen antamat lausunnot olisi tarkoitettu osaksi asian selvittämiseen liittyvää selvitystä, joka lausunnon saavan viranomaisen tulisi huomioida osana tapauskohtaista kokonaisharkintaa. Harkintavalta lausunnon vaikutuksista säilyisi siten aina hallintoasiassa toimivaltaisella viranomaisella. Tietyissä asiaryhmissä lausunto voisi kuitenkin käytännössä muodostaa luvan myöntämiselle tai voimassaololle ehdottoman esteen, jos keskuksen luokittelu olisi säädetty ehdottomaksi esteeksi lupa-asiaa koskevassa lainsäädännössä (ks. esimerkiksi rahapelilain muutosta koskeva 5. lakiehdotus).

Lausunnossa tulisi olla vastaanottajan kannalta riittävät tiedot niiden tehtävien asianmukaiseksi suorittamiseksi, joita varten lausuntoa on pyydetty. Lähtökohtaisesti lausunto sisältäisi perustelut, jotka olisi mahdollista saattaa myös asianosaisen tietoon. Lausunnot olisivat asianosaisjulkisia, ellei asianosaisen oikeutta tiedonsaantiin ja jokaisen oikeutta saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta olisi rajoitettu yksittäistapauksellisen harkinnan perusteella julkisuuslain 11 §:ssä säädettyin edellytyksin. Asian ratkaiseva viranomainen voisi tarvittaessa liittää lausunnon ratkaisun perusteeksi, minkä seurauksena asianosainen voisi myös riitauttaa lausuntoon sisältyvät tiedot muutoksenhaun yhteydessä. Mikäli lausuntoon sisältyy muita kuin asianosaisjulkisia tietoja, lausunnon kohteen oikeuksia turvaa viime kädessä hallintotuomioistuimen suljettu käsittely, jossa tuomioistuimella on pääsy myös asianosaisen tiedonsaantioikeuden osalta rajoitettuun tietoon.

Lupaviranomaisten on noudatettava lupien myöntämisessä ja peruuttamisessa hallintolakia, ellei lupaa koskevissa säännöksissä ole joiltain osin erikseen toisin säädetty. Viranomaisen tulee siten ratkaisuisaan noudattaa esimerkiksi suhteellisuusperiaatetta. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti luvan peruuttamista harkittaessa on huomioitava toisaalta julkinen etu, jonka suojaamisesta on kyse, ja toisaalta se, mitä toimenpide merkitsee sen kohteelle. Mitä tärkeämmästä julkisesta edusta, kuten esimerkiksi yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta on kyse, sitä oikeutetummaksi on katsottu puuttua valvottavaan toimintaan.<sup>65</sup>

#### 4.2.7 Vaikutukset lapsiin ja yhdenvertaisuuteen

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaan jokaisella lapsella on oikeus yksityisyyteen (16 artikla). Jos lapsi on epäiltynä rikoksesta, on hänen yksityisyyttään kunnioitettava täydellisesti asian käsittelyn kaikissa vaiheissa (40 artiklan 2 kohdan b alakohta vii). Oikeus yksityisyyteen koskee kaikkia lapsia yhdenvertaisesti (2 artikla) riippumatta heidän tai heidän vanhempiansa ja huoltajiensa henkilökohtaisista ominaisuuksista, asemasta, toiminnasta, mielipiteistä, vakaumuksesta tai mistään muusta erotteluun pyrkivästä seikasta. Lapsen edun tulee olla ensisijainen harkintaperuste kaikessa lasta koskevassa toiminnassa ja päätöksenteossa (3 artiklan 1 kohta). Lapsen oikeuksien yleissopimus korostaa lapsen suojelua kaikelta sellaiselta toiminnalta, mikä uhkaa hänen hyvinvointiaan ja terveyttään. Samaan aikaan lapsella on oikeus myös vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehittyvien valmiuksiensa mukaisesti.

<sup>65</sup> Ks. esim. Tarja Hautamäen väitöskirja ”Yksityisen turvallisuusalan valvonta”, Vaasan yliopisto 2016 ([https://www.uwasa.fi/materiaali/pdf/isbn\\_978-952-476-703-3.pdf](https://www.uwasa.fi/materiaali/pdf/isbn_978-952-476-703-3.pdf)).

Lapsen oikeuksien komitean yleiskommentissa nro 25/2021 lasten oikeuksista digitaalisessa ympäristössä on nostettu esiin lasten oikeus yksityisyyteen. Lasten tietoja käsitellessä tulee kiinnittää huomiota tietojen lailliseen käsittelytarkoitukseen, tietojen minimointiin ja käsittelyn oikeasuhtaisuuteen sekä ottaa huomioon lapsen etu. Lasten oikeutta yksityisyyteen voidaan rajoittaa vain lailla, jossa säädetään lisäksi vahvoista suojakeinoista, läpinäkyvyydestä, riippumattomasta valvonnasta sekä oikeusturvasta.<sup>66</sup>

Järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien ryhmien vaikutuspiirissä on myös alaikäisiä henkilöitä ja alaikäisiin voidaan arvioida kohdistuvan erityinen rekrytoinnin, vaikuttamisen ja rikosten teettämisen riski. Keskuksen olisi siten käsiteltävä tehtävissään myös alaikäisten tietoja. Alaikäinen henkilö voisi myös tulla luokitelluksi järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi 1. lakiehdotuksen mukaisin edellytyksin. Esityksellä olisi siten lasten yksityiselämän suojaan kohdistuvia vaikutuksia. Lapsen edun mukaisena voidaan kuitenkin pitää mahdollisuutta puuttua tehostuneen tietojen analysoinnin ja tiedonvaihdon ansiosta mahdollisimman nopeasti esimerkiksi tilanteisiin, joissa alaikäinen henkilö on joutumassa järjestäytyneen rikollisuuden vaikutuspiiriin. Näin alaikäinen voidaan tarvittaessa saada nopeasti myös lastensuojelutoimenpiteiden piiriin.

Tietoja voitaisiin esitetyn sääntelyn nojalla käsitellä samoin edellytyksin riippumatta siitä, onko käsittelyn kohteena Suomen kansalainen vai ulkomaalainen henkilö. Ulkomaalaisten tietoja olisi kuitenkin mahdollista hyödyntää tietojen luovuttamisen ja lausuntomenettelyn kautta myös sellaisissa Maahanmuuttoviraston lakisääteisissä tehtävissä, joissa ei käsitellä Suomen kansalaisten tietoja. Keskus voisi esimerkiksi antaa lausuntoja Maahanmuuttovirastolle sen lakisääteisiin tehtäviin, kuten kansalaisuuslaissa tarkoitettujen Suomen kansalaisuuden edellytysten arvioimiseksi sekä ulkomaalaislaissa tarkoitettua lupaa koskevassa asiassa. Kyse olisi asiaryhmistä, joihin Maahanmuuttovirasto pyytää jo nykyään säännöllisesti lausuntoja esimerkiksi keskusrikospoliisilta. Muutos tarkoittaisi siten tältäkin osin ainoastaan tietopohjan laajentamista voimassa olevan lainsäädännön mukaisissa menettelyissä. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia esimerkiksi ulkomaalaisen maahantuloa, maastalähtöä, oleskelua ja työntekoa tai Suomen kansalaisuuden saamista tai menettämistä koskevaan sääntelyyn.

Esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä yhdenvertaisuutta heikentäviä vaikutuksia tai vaikutuksia sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Esityksen 1. lakiehdotuksessa ehdotettujen keskuksen tehtävien suorittamisessa, 2. lakiehdotuksessa tarkoitettua tietojen käsittelyssä poliisin lupahallinnossa sekä 3.–6. lakiehdotuksen mukaisissa lupamenettelyissä olisi noudatettava perustuslain 9 §:ssä turvattua yhdenvertaisuutta ja syrjintäkieltoa sekä niitä konkretisoivan yhdenvertaisuuslain (1325/2024) 8 §:n mukaista syrjinnän kieltoa.

## **5 Muut toteuttamisvaihtoehdot**

### **5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset**

#### **5.1.1 Sääntelyrakenne ja toiminnan organisointi**

Hankkeen tehtävänä on asettamispäätöksen mukaisesti ollut muun muassa selvittää, edellyttääkö järjestäytyneen rikollisuuden tehokas poikkihallinnollinen torjunta koordinaatio- tai analyysikeskuksen perustamista. Vaihtoehtona uuden keskuksen perustamiselle on arvioitu

<sup>66</sup> General comment No. 25 (2021) on children's rights in relation to the digital environment.

viranomaisten välistä tiedonvaihtoa koskevan sääntelyn kehittämistä ilman uuden keskitetyn rakenteen perustamista.

Kansainvälisen vertailun perusteella voidaan pitää selvänä, että viranomaisten välisen yhteistyön tehostaminen on toimiva keino estää järjestäytyneitä rikollisuutta. Viranomaisten välisen yhteistyön kehittämiseen on hankkeen puitteissa teetetyt selvityksen perusteella identifioitavissa kaksi erilaista sääntelyvaihtoehtoa. Ensimmäinen vaihtoehto perustuu viranomaisten keskinäiseen yhteistyöhön, jolloin yhteistyörakenteen puitteissa tapahtuva viranomaisten välinen tietojenvaihto tulee mahdollistaa. Toisen vaihtoehdon mukaan viranomaisten välinen yhteistyö olisi perusteltua järjestää siten, että yhteistyö toteutuisi keskitetyn toimijan välityksellä. Kansainvälisen vertailuaineiston perusteella viranomaisten tiedonvaihdon tehokkuus voi edellyttää organisaatorakennetta, jossa eri viranomaisten tuottamaa tietoa käsitellään ja jaetaan keskitetysti.<sup>67</sup> Myös aiemman aiheita koskevan kansainvälisen kartoituksen mukaan tiedon jakamista voisi edistää esimerkiksi eri viranomaisaloille kehitettävän yhteisen viraston perustaminen. Selvityksen mukaan hallinnollista lähestymistapaa koskevissa eurooppalaisissa suosituksissa keskiössä on ollut koordinaatiokeskus, joka kerää tietoa ja asiantuntemusta sekä levittää sitä ja tarjoaa rakenteellista tukea.<sup>68</sup>

Esityksen valmistelussa on arvioitu, että järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollista torjuntaa olisi mahdollista jossain määrin tehostaa myös kehittämällä viranomaiskohtaista tiedonsaanti-oikeuksia ja tietojen luovuttamista koskevaa sääntelyä. Yksinomaan viranomaisten tiedonvaihdon kehittämisellä ilman mahdollisuutta keskitettyyn tietojen analysointiin ei kuitenkaan arvioida voitavan saavuttaa järjestäytyneen rikollisuuden torjuntastrategiassa ja toimenpideohjelmassa asetettuja päämääriä ja tavoitteita. Yhteistyön keskeisten toimijoiden välillä tulisi strategisten päämäärien mukaan olla tehokasta ja vakiintunutta. Päämääränä on parantaa keskeisten toimijoiden yhteistyötä kaikilla tasoilla ja myös kansainvälisessä yhteistyössä. Ymmärryksen lisäämisellä lisätään viranomaistoiminnan vaikuttavuutta ja sitoutetaan toimijoita järjestäytyneen rikollisuuden vastaiseen työhön. Säännöllisesti tuotettu laaja, tarkka ja analyysin perustuva järjestäytyneen rikollisuuden tilannekuva ja -ymmärrys ohjaa torjuntatoimia ja valistusta sekä viestintää. Ajantasaiseen tietoon perustuvaa tilanneymmärrystä muodostetaan useista lähteistä ja se jaetaan hyödynnettäväksi myös eri viranomaisissa. Viranomaisten välisen yhteistyön tukemisen tavoitteena on tuottaa lisäarvoa viranomaisten omien ydintehtävien toteuttamiseen.

Strategisiin päämääriin kuuluu myös rikosten tekijöiden saaman hyödyn vähentyminen, rikollisen toiminnan vaikeutuminen ja sen riskien kasvaminen. Päämäärä on tunnistaa rikolliset toimijat, torjua rikollisuutta laaja-alaisesti ja estää rikollisuudella vaurastuminen. Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta edellyttää rikollisuuteen liittyvien henkilöiden, ryhmien ja rikollisten toimintamallien tunnistamista sekä niiden toimintamahdollisuuksien heikentämistä. Laaja-alaisessa torjunnassa viranomaiset tekevät kaikki lainsäädännön mahdollistamat toimet rikoksien ja rikollisuuden ennalta estämiseksi, paljastamiseksi, selvittämiseksi ja rikosvastuun toteuttamiseksi ja saavat siihen apua kaikilta yhteiskunnan tasoilta/toimijoilta, kuten elinkeinoelämlä, järjestöiltä ja yksilöiltä. Torjuntakeinojen vahvistaminen vaatii strategiassa asetettujen päämäärien mukaan esimerkiksi lainsäädännön kehittämistä uudenlaisten perusrakenteiden ja prosessien luomiseksi sekä viranomaisten tiedonvaihdon parantamiseksi.

<sup>67</sup> Lainsäädäntö järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisessa torjunnassa – kansainvälinen vertaileva selvitys, Henna Hyvärinen ja Tatu Hyttinen, 2026

<sup>68</sup> Ks. ”Hallinnollinen rikosten torjunta – mahdollisuudet ja rajat”, Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta (<https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2021042823034>).

Viranomaisten välisen tiedonvaihdon lisäksi tavoitteiden saavuttaminen edellyttää tietojen yhteistä analyysia. Tietojen analysointi on tarkoituksenmukaisinta toteuttaa rakenteessa, jossa analyysiin osallistuvat poliisin lisäksi myös keskeisten järjestäytyneen rikollisuuden kannalta merkityksellisiä tietoja tuottavien viranomaisten edustajat. Yhteinen analyysi luo puitteet niin sanotun hiljaisen tiedon siirtymiselle ja on erityisen tärkeää muun muassa siksi, että tietojen automaattisen ristiin vertailun mahdollisuuksista huolimatta viranomaisten edustajien analyysiprosessiin tuottama substanssiosaaminen on edelleen laadukkaan analyysityön välttämätön osa. Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan edellyttämää yhteistä tilanneymmärrystä, jossa hyödynnetään eri viranomaisten substanssiosaamista, ei voida saavuttaa ilman yhteistä analyysityötä.

### 5.1.2 Hankkeessa arvioidut muut säädösmuutokset

Hankkeen tehtävänä on asettamispäätöksen mukaan ollut muun muassa valmistella tarpeelliseksi arvioidut muutokset hallinnollista torjuntaa toteuttavien viranomaisten soveltamiin keskeisiin toimialakohtaisiin lakeihin sekä muut välttämättömät ehdotukset järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan liittyvään lainsäädäntöön. Hankkeessa on valmisteltu uuden erillislain lisäksi ehdotus poliisin henkilötietolain, rahankeräyslain, rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain, rahapelilain, yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain sekä Harmaan talouden selvityksyksiköstä annetun lain muutoksiksi.

Esityksen valmistelun aikana oikeusministeriössä on alustavasti arvoitu myös liiketoimintakiellosta annetussa laissa (1059/1985), jäljempänä liiketoimintakieltolaki, säädettyjä liiketoimintakiellon määräämisen edellytyksiä suhteessa esityksessä ehdotettuun järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksen tietojen luokitteluun. Valmistelun aikana työryhmässä on keskusteltu mahdollisuudesta lisätä liiketoimintakiellon määräämisen edellytyksiin järjestäytyneen rikollisryhmän toiminnan edistäminen siten kuin esityksessä ehdotetussa laissa järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta tarkoitetaan. Asiaa on alustavasti arvioitu muun muassa siitä näkökulmasta, voisivatko henkilön kuuluminen järjestäytyneeseen rikollisryhmään ja järjestäytyneen rikollisryhmän toiminnan edistäminen olla liiketoimintakiellon määräämisen edellytyksiä, ja jos, miltä osin edellä mainitut uudet määräämisen edellytykset tosiasiaa laajentaisivat mahdollisuuksia määrätä liiketoimintakiello järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyvästä toiminnasta.

Oikeusministeriössä on valmistelun aikana arvioitu, että voimassa olevan liiketoimintakieltolain 3 §:ssä säädetty liiketoimintakiellon määräämisen edellytykset ovat edellä kuvatuissa tilanteissa varsin kattavat. Ensinnäkin 3 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan liiketoimintakielttoon voidaan määrätä henkilö, joka on liiketoiminnassa olennaisesti laiminlyönyt siihen liittyviä lakisääteisiä velvollisuuksia. Tällaisessa laiminlyönnissä voi olla kysymys esimerkiksi kirjanpitoon tai verovelvollisuuteen liittyvistä laiminlyönneistä. Kiellon määrääminen 1 kohdan mukaisissa tilanteissa ei edellytä rikostuomiota ja liiketoimintakielttoa voidaan hakea ilman rikosprosessia. Momentin 2 kohdassa on säädetty tilanteista, joissa henkilö on syyllistynyt rikolliseen menettelyyn, jota ei voida pitää vähäisenä. Kohdassa tarkoitettu rikollinen menettely kattaa siten liiketoiminnassa tehdyt teot, joita ei voida pitää vähäisinä. Myös esimerkiksi silloin, jos yrityksen toiminta perustuu esimerkiksi varastetun tavarankätkemiseen, tulisivat kyseeseen 2 kohdassa tarkoitetut määräämisen edellytykset. Lisäksi 1 ja 2 kohdan perusteella liiketoimintakiellon määräämisen edellytyksenä on 3 §:n 2 momentin mukaisesti, että toimintaa voidaan pitää myös kokonaisuutena arvioiden velkojen, sopimuskumppaneiden, julkisen talouden tai terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun kannalta vahingollisena. Tämän lisäksi liiketoimintakiello voidaan määrätä myös silloin, jos henkilö on syyllistynyt 3 §:n 3 momentissa lueteltuun rikokseen (sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan kuvan levittäminen, lasta seksuaalisesti esittävän kuvan levittäminen, törkeä lasta seksuaalisesti esittävän kuvan levittäminen, lasta seksuaalisesti



esittävän kuvan hallussapito, paritus, törkeä paritus, ihmiskauppa, törkeä ihmiskauppa ja kiskonnantapainen työsyryntä). Liiketoimintakieltolain 3 §:n 3 momentissa tarkoitetut liiketoimintakielttoon määräämisen edellytykset on tyhjentävästi listattu momentissa, eikä näiden osalta siten edellytetä pykälän 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen edellytysten täyttymistä.

Vaikka liiketoimintakiello voidaan määrätä myös muun kuin rikoksen perusteella, on Tilastokeskuksen tietojen mukaan vuosina 2000—2015 liiketoimintakielttoon määrätty muun kuin rikoksen perusteella vain viisi henkilöä. Tilastojen perusteella voidaan siten pitää liiketoimintakiellon määräämistä muulla kuin rikosperusteella hyvin vähäisenä.

Voimassa oleva liiketoimintakieltolaki näyttäisi edellä todetun mukaisesti mahdollistavan varsin kattavasti liiketoimintakiellon määräämisen rikoksen perusteella myös silloin, kun kyse on järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvästä toiminnasta. Asiassa tulisi siten voimassa olevan sääntelyn laajentamisen osalta arvioida erityisesti sitä, tulisiko järjestäytyneeseen rikollisuuteen puuttumiseksi olla mahdollista määrätä liiketoimintakiello muulla kuin rikoksen perusteella. Mahdollisimman varhainen puuttuminen toimintaan, jossa henkilö liiketoiminnan avulla rahoittaa tai muulla tavoin edistää rikollisryhmien toimintaa, olisi perusteltua. Kuitenkin arvioitaessa liiketoimintakiellon määräämiseksi mahdollisia järjestäytyneen rikollisuuden rahoittamista ja rikollisryhmän toiminnan edistämistä koskevia uusia edellytyksiä, olisi oletettavaa, että henkilön toiminnassa olisi kysymys jossain määrin myös epäilyistä rikoksesta. Tällöin epäselväksi jää, miltä osin mahdolliset järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa koskevat täydennykset liiketoimintakiellon määräämisen edellytyksinä tosiasiallisesti mahdollistaisivat nykyistä tehokkaampaa puuttumista. Lisäksi olisi huomioitava, että korkein oikeus on (KKO:2022:78) on katsonut liiketoimintakiellon rikosoikeudelliseksi seuraamukseksi, jolloin olisi arvioitava myös muun kuin rikosperusteisen liiketoimintakiellon vaikutuksia mahdolliseen rikosprosessiin.

Valmistelun aikana arvioitiin myös mahdollisuuksia säätää järjestäytyneiden rikollisryhmien lakkauttamisesta nykyistä täsmällisemmin ja yksityiskohtaisemmin nimenomaan rikollisryhmiin kohdistuvalla sääntelyllä. Suomessa on yhdistyslain (503/1989) nojalla lakkautettu kaksi niin sanottua perinteistä rikollisuutta edustavaa rikollisryhmää (Helsingin hovioikeus 25.1.2022 ja nro 79, Itä-Uudenmaan kärjäoikeus 15.2.2021 nro 11145 sekä Itä-Suomen hovioikeus 23.8.2022 nro 404 ja Päijät-Hämeen kärjäoikeus 8.6.2022 nro 10040456). Lisäksi vireillä on yhteen rikollisryhmään kohdistettu lakkauttamiskanne.

Erityisesti arvioitiin mahdollisuutta säätää tuomioistuimen toimivallasta julistaa ehdotetun 7 §:n mukainen rikollisryhmä tai rikollisverkosto lakkautetuksi. Lakkauttamiskanne olisi ollut mahdollista saattaa vireille syyttäjän tai Poliisihallituksen kanteesta. Syyttäjän tai Poliisihallituksen kanteesta taikka syyttäjän rikosasian yhteydessä ajaman lakkauttamiskanteen yhteydessä esittämästä vaatimuksesta tuomioistuimen olisi voinut määrätä lakkautettavaksi julistetun ryhmän omaisuuden valtiolle menetettäväksi. Alustavien pykäläluonnosten mukaan lakkautettavaksi julistettuun ryhmään suoraan tai välillisesti kuuluva yhdistys, yhtiö, asunto-osakeyhtiö tai muu vastaava oikeushenkilö, taikka siihen suoraan tai välillisesti kuuluva rekisteröimätön ryhmä, joka olisi haastettu oikeudenkäyntiin vastaajaksi, olisi voitu julistaa lakkautetuksi, jos tämän olisi katsottu myötävaikuttaneen rikollisryhmän toimintaan.

Saadun selvityksen ja asian käsittelyn perusteella työryhmä piti rikollisryhmien ja rikollisverkostojen lakkauttamista koskevaa sääntelyä lähtökohtaisesti tarpeellisena ja rikollisuustilanteen näkökulmasta perusteltuna, vaikkakin järjestäytyneen rikollisuuden olemuksessa tapahtuneet muutokset ovat jossain määrin heikentäneet sääntelyn odotettavissa olevia rikostorjunnallisia ja yhteiskunnallisia positiivisia vaikutuksia. Koska järjestäytynyt rikollisuus edellä todetusti hyödyntää laaja-alaisesti erilaisia oikeushenkilöitä rikollisessa toiminnassa, edellyttää rikollisryhmien ja -verkostojen lakkauttamiseen liittyvän sääntelyn valmistelu kattavaa taustaselvittelyä

siitä, mitä oikeusvaikutuksia oikeushenkilöiden lakkauttamispäätöksillä olisi ja miten lakkauttamispäätökset pantaisiin täytäntöön. Työryhmä katsoi, että tämä arviointi tulee tehdä erillisenä käsillä olevasta lakihankkeesta.

Esityksen valmistelussa on arvioitu myös mahdollisuutta muuttaa turvallisuusselvityslakia (726/2014) siten, että järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksen tekemiä luokitteluja voitaisiin käyttää perusmuotoisen turvallisuusselvityksen tietolähteenä. Turvallisuusselvityslain muutostarpeita on kuitenkin katsottu tarkoituksenmukaisemmaksi arvioida tarkemmin kokonaisuutena meneillään olevan turvallisuusselvityslain ajantasaistamishankkeen yhteydessä (OM073:00/2023). Valmistelussa on lisäksi 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.

Lainvalmistelun yhteydessä arvioituja hallinnollisia torjuntatoimia on kuvattu lisäksi edellä jaksossa 2.5 Erityiset torjuntakeinot.

## 5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Sisäministeriö tilasi osana hanketta Turun yliopiston oikeustieteelliseltä tiedekunnalta selvityksen, jossa kartoitettiin ja kuvattiin järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollista torjuntaa koskevaa lainsäädäntöä Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa, Virossa ja Alankomaissa.<sup>69</sup>

### 5.2.1 Ruotsi

#### 5.2.1.1 Normit organisoitumisesta järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi

Ruotsin hallitus teki vuonna 2008 päätöksen (Regeringsbeslut, 17.7.2008, Ju2008/5776/PO), jolla se edellytti Poliisihallituksen ym. viranomaisten yhteistyötä ja yhteistyöhön liittyvien organisaattorakenteiden perustamista. Ruotsissa Polismyndigheten (poliisiviranomainen) on vuodesta 2015 alkaen muodostanut yhden viranomaisen (Prop. 2015/16:167, s. 15), ja poliisin viranomaisrakenteen muutoksen vuoksi hallitus antoi uuden päätöksen (Regeringsbeslut, 1.12.2015, Ju2015/09350/PO), joka on toimeksianto poliisihallitukselle ja muille asianomaisille viranomaisille kehittää edelleen viranomaisten yhteistyötä järjestäytynyttä rikollisuutta vastaan. Yhteistyöhön kuuluvat viranomaiset ovat syyttäjä, talousrikosviranomainen, turvallisuuspoliisi, verohallinto, kriminaalihuolto, kruununvoudinvirasto, rannikkovartiosto, tulli, maahanmuuttovirasto, vakuutuskassa ja työnvälitys.<sup>70</sup>

Vuoden 2008 hallituksen päätökseen perustuva yhteistyöorganisaatio aloitti toimintansa vuonna 2009 ja muodostuu yhteistyöneuvostosta (Samverkansrådet), operatiivisesta neuvostosta (Operativa rådet), kansliasta, kansallisesta tiedustelukeskuksesta (det nationella underrättelsecentret, NUC), seitsemästä alueellisesta tiedustelukeskuksesta (regionala underrättelsecenter, RUC) ja

<sup>69</sup> Lainsäädäntö järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisessa torjunnassa – kansainvälinen vertaileva selvitys, Henna Hyvärinen ja Tatu Hyttinen, 2026.

<sup>70</sup> Äklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Säkerhetspolisens, Skatteverket, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Tullverket, Migrationsverket, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen.

kahdeksasta toimintaryhmästä (aktionsgrupper). Kaikki kaksitoista viranomaista ovat edustettuina yhteistyöneuvostossa, operatiivisessa neuvostossa sekä NUC:n ohjausryhmässä. Muissa osa-alueissa viranomaisten osallistumisaste vaihtelee sen mukaan, mihin ilmiöihin ja henkilöihin työ kulloinkin kohdistuu.

Yhteistyöneuvostoon kuuluvat viranomaisten päälliköt, ja se kokoontuu kaksi kertaa vuodessa. Puheenjohtajana on poliisiylijohtaja. Yhteistyöneuvosto päättää strategiasta, joka perustuu NUC:lta saatuu tilannekuvaan. Operatiiviseen neuvostoon kuuluu jokaisen viranomaisen edustaja. Operatiivisen neuvoston edustajilla on valtuudet tehdä operatiivisia päätöksiä oman viranomaisensa puolesta. Kanslia tukee molempien neuvostojen toimintaa.

NUC on organisatorisesti osa poliisiviranomaista ja koostuu yhteistyöviranomaisten edustajista. Sitä johtaa näistä viranomaisista muodostettu johtoryhmä. NUC:n tehtävä on muodostaa vuosittainen tilannekuva yhteistyöneuvoston päätöksenteon avuksi. NUC:n tehtävä on pääasiassa strateginen, ja lisäksi NUC:lla on päävastuu tulosten raportoinnista sekä strategisten henkilöiden valinnasta.

Seitsemän RUCia sijaitsevat eri poliisialueilla poliisiviranomaisen yhteisissä toimitiloissa. Kaikki RUC-yksiköt koostuvat ohjausryhmästä ja käsittelijäryhmästä, jossa on käsittelijöitä yhteistyöviranomaisista. Syyttäjälaitos on edustettuna ohjausryhmissä. Ohjausryhmä päättää toiminnan suuntaviivoista. RUC:ssa työskentelevät käsittelijät ja analyttikot vaihtavat jatkuvasti tietoa. Viranomaisten välisessä tiedonvaihdoissa kukin viranomaisen edustaja vastaa siitä, että viranomaisen omia säännöksiä noudatetaan, esimerkiksi salassapitoa ja viranomaisen rekisteritietojen luovuttamista koskevia määräyksiä.

Operatiivisen neuvoston päättämien toimenpiteiden yhteyteen on liitetty kahdeksan toimintaryhmää. Ryhmät koostuvat kahdestasadasta eri tehtäviä hoitavasta henkilöstä, jotka kuuluvat poliisihenkilöstöön. Toimintaryhmien tulee toimia valtakunnallisesti ja joustavasti. Ne suorittavat pääsääntöisesti vain operatiivisen neuvoston päättämiä toimenpiteitä.

Edellä kuvatun organisaation tiedonvaihdosta säädetään erillisessä laissa (lag om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet 2016:774, jota kuvataan seuraavassa tiedonvaihtoa koskevassa jaksossa. Tiedonvaihtosääntelyä lukuun ottamatta Ruotsissa ei ole järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevaa erityislakia. Toimet järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi on järjestetty lakia alemman asteisilla normeilla, strategioilla ja yhteistyötoimenpiteillä.

#### 5.2.1.2 Tiedonvaihto

Viranomaisten väliseen tietojen antamiseen sovelletaan Ruotsissa informaation antovelvollisuutta (informationsskyldighet), josta säädetään julkisuus- ja salassapitolaisissa (Offentlighets- och sekretesslag 2009:400, OSL). Salassapidon murtavat säännökset on koottu Ruotsin lainsäädännössä pääosin OSL 10 lukuun. OSL:ssä säädetään muun muassa, että salassapito ei estä yksittäisen tiedon luovuttamista toiselle viranomaiselle, jos tiedon luovuttamisvelvollisuudesta säädetään laissa tai asetuksessa. Yleislausekkeen mukaan salassa pidettävä tieto voidaan luovuttaa viranomaiselle, jos on selvää, että tietojen luovuttamista koskeva etu on ensisijainen siihen etuun nähden, jota salassapidolla suojellaan.

OSL 10 luvun 15 a §:n 1 momentin mukaan lain 21–40 lukujen mukainen salassapito ei estä tietojen antamista toiselle viranomaiselle, mikäli tietoja tarvitaan 1) rikollisen toiminnan ehkäisemiseksi, estämiseksi tai paljastamiseksi, 2) rikosten selvittämiseksi, 3) sen ehkäisemiseksi tai estämiseksi, että esimerkiksi taloudellinen etuus tai tuki maksetaan virheellisesti tai väärin

suuruisena, 4) kohdassa 3 tarkoitetun seikan paljastamiseksi tai selvittämiseksi tai 5) muun muassa vilpin (fusk) tai sääntöjen rikkomisen (överträdelser av regler) ehkäisemiseksi, estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi. Tietoja voidaan antaa omasta aloitteesta tai pyynnöstä. Säännös koskee lainvalvontaviranomaisten lisäksi myös muita rikosten ehkäisemiseksi toimivia viranomaisia (Prop. 2024/25:180, s. 88). Säännös edellyttää intressivertailua, ja 1 momentin mukaista tiedonsaantia rajoittaa luettelo salassa pidettävistä tiedoista, joita se ei koske.<sup>71</sup>

Ruotsissa on säädetty erillinen laki tietojen luovuttamisvelvollisuudesta yhteistoiminnassa järjestäytyneitä rikollisuutta vastaan (lag om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet 2016:774). Lakia sovelletaan sellaisen rikollisen toiminnan ennalta estämiseen, estämiseen tai paljastamiseen, joka on vakavaa ja laajamittaista ja jota harjoitetaan järjestäytyneesti tai systemaattisesti henkilöryhmän toimesta. Siinä säädetään sekä oma-aloitteisesta että pyyntöperustaisesta tietojen antamisesta. Lain mukaan yhteistoiminnassa mukana olevat viranomaiset voivat salassapidosta huolimatta luovuttaa tietoa toiselle viranomaiselle, jos se on tarpeen vastaanottavan viranomaisen yhteistoimintaan osallistumisen kannalta, ellei ole pakottavia syitä olettaa, että salassapidon suojaama intressi olisi tiedon luovutusintressiin nähden etusijalla. Esitöiden mukaan säännös voi tarkoittaa sekä pyynnöstä että omasta aloitteesta tapahtuvaa tiedon luovutusta, jos viranomainen tietää, mitä tietoja toinen viranomainen tarvitsee (Prop. 2015/16:167, s. 50). Tiedon luovuttamisvelvollisuus koskee niitä viranomaisia, joista säädetään asetuksessa (Förordning 2016:775 om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet). Asetuksessa määritellyt tiedonantovelvolliset viranomaiset ovat työnvälitysviranomainen, työympäristövirasto, yritysrekisterivirasto, opintotukilautakunta, talousrikosviranomainen poliisitoimintaa harjoittaessaan, finanssivalvonta, rahastohankintalautakunta, vakuutuskassa, strategisten tuotteiden tarkastus, hoito- ja hoivatarkastus, kauppakollegio, kriminaalihoito, kruununvoutiviranomainen, rannikkovartiosto, maahanmuuttovirasto, eläkeviranomainen, poliisiviranomainen, verovirasto, turvallisuuspoliisi, kasvuvirasto, liikennevirasto, liikennehallitus, tullivirasto ja maksatusviranomainen.<sup>72</sup>

Keväällä 2025 voimaan tullessa tietojenluovutuslaissa (lag om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna 2025:170) säädetään valtion viranomaisten, kuntien, alueiden ja eräiden muiden velvollisuudesta antaa tietoja rikostorjuntaviranomaisille niiden rikostorjuntaa koskevia tehtäviä varten. Rikostorjuntaviranomaisilla tarkoitetaan kyseisessä laissa talousrikostorjuntaviranomaista, rannikkovartiostoa, poliisiviranomaista, verovirastoa, turvallisuuspoliisia, tullilaitosta ja syyttäjälaitosta. Rikostorjunnalla tarkoitetaan kyseisessä laissa rikostorjuntaviranomaisen toimintaa rikollisen toiminnan ennalta estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi taikka rikosten tutkimiseksi tai niistä syyttämiseksi. Tietojenluovutuslaissa säädetään velvollisuudesta luovuttaa rikostorjuntaviranomaiselle luonnollisen henkilön yhteystiedot, jos tiedot ovat tarpeen rikostorjuntatehtävien kannalta. Luovutettavia tietoja ovat asuinosoite, puhelinnumero tai sähköpostiosoite, työpaikka, asiamies tai edustaja, käyttäjätunnus tai IP-osoite, ja jokin luetteluihin tietoihin verrattavissa oleva tieto.

<sup>71</sup> Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1-5 och 8 §§, 26 kap. 1 a § första stycket, 3, 4 och 6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 och 4 a §§, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§. Lag (2025:934).

<sup>72</sup> Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Bolagsverket (vastaa Suomen PRH:ta), Centrala studiestödsnämnden, Ekobrottsmyndigheten när den bedriver polisiär verksamhet, Finansinspektionen, Fondtorgsnämnden, Försäkringskassan, Inspektionen för strategiska produkter, Inspektionen för vård och omsorg, Kommerskollegium, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tillväxtverket, Trafikverket, Transportstyrelsen, Tullverket och Utbetalningsmyndigheten.

Viranomaisten lisäksi tiedonantovelvollisuus koskee myös ammattimaisesti harjoitettua yksityistä toimintaa sosiaalipalvelujen alueella, yksityistä terveydenhuollon toimintaa ja 7 §:n soveltamisalaan eli kouluihin ja opetustoimeen kuuluvaa toimintaa. Tietoa ei ilmoiteta, jos siihen sovelletaan salassapitoa tai vaitiolovelvollisuutta koskevaa säännöstä ja jos erityiset syyt puoltavat sitä, että salassapidon tai vaitiolovelvollisuuden suojaama etu on etusijalla tiedon luovuttamiseen nähden. Salassa pidettävän tiedon luovuttaminen edellyttää siten harkintaa ja intressi-vertailua. Tiedot, joiden luovuttaminen ei kuitenkaan tietojenluovutuslain perusteella ole mahdollista, ovat tutkimustieto, josta säädetään OSL 24 luvun 8 §:ssä, terveydenhuollon tiedot, joista säädetään OSL 25 luvun 1–8 §:ssä, biopankkitiedot, josta säädetään OSL 25 luvun 15 §:ssä, sosiaalihuollon tiedot (OSL 26 luvun 1–6 §), julkisen notaarin tiedot (OSL 40 luvun 2 §) tai teknisesti toisen lukuun käsiteltyjä henkilökohtaisia tai taloudellisia olosuhteita koskevat tiedot (OSL 40 luvun 5 §) sekä potilastiedot, joista säädetään potilasturvallisuuslain 6 luvun 12–14 §:ssä tai 16 §:ssä.

### 5.2.2 Norja

#### 5.2.2.1 Normit organisoitumisesta järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi

Norjassa ei ole erillistä lakia järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta. Norjan lainsäädännössä järjestäytyneen rikollisryhmän määritelmä sisältyy rikoslain (Lov om straff) 79 §:ään. Kyseisen pykälän mukaan järjestäytyneellä rikollisryhmällä tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön välistä yhteistyötä, jossa pääasiallisena tarkoituksena on tehdä teko, josta voi seurata vähintään kolmen vuoden vankeusrangaistus tai jossa merkittävä osa toiminnasta koostuu tällaisten tekojen tekemisestä. Sisäministeriön teettämän selvityksen mukaan Norjassa on keskiössä talousrikollisuuteen puuttuminen (Hyvärinen – Hyttinen 2026, s. 57).

Talousrikollisuuteen puuttumiseksi Norjassa on perustettu eri yhteistyö rakenteita. Hallituksen strategian (Strategi mot arbeidslivskriminalitet, 13.1.2015) mukaisesti on vuonna 2016 perustettu kansallinen viranomaisten välinen analyysi- ja tiedustelukeskus (Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningssenter, NTAES). Keskuksen organisaatiosta ja toiminnasta ei säädetä laissa, mutta sen rekisteristä, tietojen käsittelystä ja -vaihdosta säädetään poliisirekisteriasetuksen (Forskrift om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten) 59 luvussa (ks. tiedonvaihdoista kohta Tiedonvaihto jakso 5.2.2.2). Rekisterinpitäjäksi on säädetty asetuksessa Økokrim, joka on syyttäjäasetuksen (Forskrift om ordningen av påtalemyndigheten) 35 luvussa määritelty talous- ja ympäristörikoksista vastaava elin, joka kuuluu hallinnollisesti poliisiin. Keskuksessa työskentelevillä on poliisirekisteriasetuksen mukaan pääsy NTAES:n rekisteriin. NTAES-rekisteriin ei sovelleta poliisirekisterilaissa (Lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten) säädettyä rekisteröidyn informointivelvollisuutta. Keskuksessa yhteistyötä tekevät Norjan poliisi, mukaan lukien Økokrim, verohallinto (Skatteetaten), työ- ja hyvinvointiviranomainen (Arbeids- og velferdsetaten, NAV) työsuojeluviranomainen (Arbeidstilsynet) sekä tullit (Tolletaten). Keskuksen päätehtävänä on talousrikollisuutta koskevien kansallisten uhka- ja riskiarviointien laatiminen sekä tiedustelutiedon tuottaminen (etterretningsprodukter).

Vuonna 2022 säädettiin ns. a-krim-yhteistyöstä asetuksessa salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta ja henkilötietojen käsittelystä ym. virastojen välisessä yhteistyössä työperäisen rikollisuuden torjumiseksi (Forskrift om deling av taushetsbelagte opplysninger og behandling av personopplysninger m.m. i det tverretatlige samarbeidet mot arbeidslivskriminalitet, ns. a-krim-asetus). A-krim-yhteistyö on niin ikään perustettu hallituksen strategialla (2015) jota on muokattu sen päivityksillä (2017, 2019, 2021). A-krim-yhteistyöhön kuuluvat viranomaiset määrittellään a-krim-asetuksen 3 §:ssä sen perusteella, mitkä viranomaiset ovat oikeutettuja jakamaan tietoja toisilleen. Nämä viranomaiset ovat Työ- ja hyvinvointihallinto (Arbeids- og

velferdsetaten), Työsuojeluviranomainen (Arbeidstilsynet), paikallinen sähkövalvonta (Det lokale el-tilsyn), Kalastusdirektoraatti (Fiskeridirektoratet), maakunnat tai kunnat, jotka ovat mukana vakiintuneessa a-rikosyhteistyössä, rannikkovartiosto (Kystvakten), elintarviketurvallisuusviranomainen (Mattilsynet), merenkulkuviranomainen (Sjøfartsdirektoratet), tiehallinto (Statens vegvesen), maahanmuuttodirektoraatti (Utlendingsdirektoratet), valtion perintäkeskus (Statens innkrevingssentral), verohallinnon alainen maksujen ja palautussaatavien keräyskeskus ja muut perintäviranomaiset, kun niitä koskee hallintolain mukainen salassapitovelvollisuus, sekä poliisi suorittaessaan hallinnollisia tai siviilitehtäviä.

#### 5.2.2.2 Tiedonvaihto

Norjassa tiedon saantia julkisista asiakirjoista säännellään julkisuuslaissa (Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd). Julkisuuslain 3 §:n pääsäännön mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjoista ja rekistereistä, ellei laissa tai sen nojalla annetuissa asetuksissa muuta säädetä. Julkisuuslaissa säädetään, mikä on asiakirja ja milloin asiakirjasta tulee julkinen. Julkisuuslain 11 §:ssä säädetään laajennetusta pääsystä tietoon (merinsynn). Sen mukaan hallintoelin voi harkita pääsyn antamista tietoon kokonaan tai osittain, vaikka tiedon saantia olisi muutoin rajoitettu. Tällöin hallintoelimen on punnittava tiedon saannin intressiä suhteessa julkisuudesta poikkeamisen intresseihin. Julkisuuslain 3 luvussa säädetään poikkeuksista asiakirjan julkisuuteen. Salassapitovelvollisuudesta säädetään hallintolaissa (Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker). Lisäksi on useita erityislakeja, joissa on erityisiä salassapittoa ja tiedon luovuttamista koskevia säännöksiä.

Tietojen antamisoikeudesta säädetään hallintolain 13 a–g §:ssä. Esimerkiksi hallintolain 13 b §:n 1 momentin 5 kohdassa säädetään, että salassapitovelvollisuus ei estä hallintoelintä antamasta muille hallintoelimille tietoja henkilön yhteydestä hallintoelimeen ja tehdyistä päätöksistä ja muuten sellaisia tietoja, jotka ovat välttämättömiä (nødvendig) tietoja luovuttavan hallintoelimen lain, ohjeiden tai nimitysperusteiden mukaisten velvollisuuksien edistämiseksi. Hallintolain 13 b §:n 1 momentin 6 kohdassa säädetään puolestaan ilmoittamisesta ja tiedon antamisesta syyttäjäviranomaiselle tai valvontaviranomaiselle. Sen mukaan salassapitovelvollisuus ei estä hallintoelintä ilmoittamasta tai antamasta tietoja rikoksista syyttäjäviranomaiselle tai asianomaiselle valvontaviranomaiselle, kun sitä voidaan pitää yleisen edun kannalta toivottavana (ønskelig av allmenne omsyn) tai rikoksesta syyttämiseksi on luonnollinen yhteys tietojen luovuttajan tehtäviin. Hallintolain 13 b §:n 1 momentin 7 kohtaa sovelletaan, kun on välttämätöntä luovuttaa tieto henkeen tai terveyteen kohdistuvan vaaran välttämiseksi.

Vuonna 2021 säädettiin hallintolain 13 g §:ään uusi säännös tietojen luovuttamisesta. Siinä annetaan mahdollisuus säätää asetuksella, että salassapitovelvollisuus ei estä luovuttamasta tietoja niiden tehtävien suorittamiseksi, jotka on määrätty tietojen luovuttajalle tai vastaanottajalle, kunhan luovuttamisella ei puututa suhteettomasti rekisteröityjen oikeuksiin. Jos hallintoelinten välinen yhteistyö on vakiintunut, voidaan asetuksilla tarvittaessa kattaa tiedot, joihin muun lain mukaan sovelletaan 13 b §:n mukaisia erityisiä rajoituksia tietojen luovuttamiselle. Asetuksenanto-oikeuden päätarkoituksena on helpottaa tiedonvaihtoa julkisessa hallinnossa. Esitöissä on kiinnitetty erityistä huomiota yhteistyön ja tiedonvaihdon tarpeeseen työperäisen rikollisuuden (arbeidslivsrelatert kriminalitet, ns. a-krim) pysäyttämiseksi ja lasten ja nuorten suojelemiseksi (Prop. 166 L (2020–2021), kohta 4.3).

Poliisirekisterilaissa säädetään useita tiedon luovutussäännöksiä. Säännöksiä on tulkittava yhdessä poliisirekisteriasetuksen sääntelyn kanssa, koska asetuksessa voidaan määritellä tarkemmin mm. tietojen saajat tai tiedot, joita voidaan luovuttaa. Esimerkiksi poliisirekisterilain 27 §:n mukaan poliisilla on oikeus luovuttaa tietoja muille viranomaisille rikoksen estämiseksi, kun



kysymys on vakavuudeltaan tietyn asteisista rikoksista ja kun tietojen avulla voidaan estää rikos (poliisirekisterilaki 27.1 ja 3 §, poliisirekisteriasetus 9.2 ja 9.3 §).

NTAES-keskuksen rekisterin tietojen antamisesta säädetään poliisirekisteriasetuksen 59 luvussa. Poliisirekisteriasetuksen 59 luvun 7 §:n mukaan rekisteristä ei saa luovuttaa tietoja, paitsi jos kyse on kansallisista uhka- ja riskinarvioinneista ja tiedustelutuotteista. Rekisterin tiedot ovat salassapidettäviä. Norjassa on vireillä esitys, jolla pyritään parantamaan NTAES:n mahdollisuuksia luovuttaa tietoja poliisin ja muiden toimijoiden kesken. Esityksen tarkoituksena on muun muassa vaikeuttaa rikollisverkostojen mahdollisuuksia hyväksikäyttää julkista hyvinvointijärjestelmää. (Justis- och beredskapsdepartementet, Høringsnotat 27.6.2025.)

A-krim-asetuksen 3 §:n mukaan asetuksessa määritetyt hallintoelimet voivat luovuttaa toisilleen tietoja hallintolain 13 §:ssä säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä (ks. kyseiset hallintoelimet jaksossa 5.2.2.1). Nämä kyseiset hallintoelimet voivat samoilla edellytyksillä vaihtaa tällaisia tietoja NTAES:n kanssa. Tietojen luovuttaminen on mahdollista, jos se on välttämätöntä tietojen vastaanottajan tai luovuttajan sellaisten tehtävien hoitamiseksi, jotka koskevat sellaisten rikosten ehkäisemistä, havaitsemista, estämistä tai seuraamusten määräämistä, jotka voivat johtaa huonompiin työoloihin, loukata työntekijöiden oikeuksia, haitata kilpailua elinkeinoelämässä tai johtaa vero-, tulli- tai sosiaaliturvajärjestelmien väärinkäyttöön.

### 5.2.3 Tanska

#### 5.2.3.1 Normit organisoitumisesta järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi

Sisäministeriön teettämän selvityksen mukaan Tanskassa puhutaan systemaattisesti jengirikollisuudesta järjestäytyneen rikollisuuden sijasta. Kuitenkin poliisin toiminnan jengirikollisuutta vastaan kuvataan olevan osa poliisin toimintaa järjestäytyneen rikollisuutta vastaan. Tanskan rikoslaista ei löydy järjestäytyneen rikollisryhmän tai jengin määritelmää. (Hyvärinen – Hyttinen 2026, s. 74–75.) Tanskassa on säädetty ns. jengipakettien yhteydessä runsaasti erilaisia kieltoja ja hallinnollisia keinoja jengirikollisuuteen puuttumiseksi. Näitä keinoja tarkastellaan tarkemmin selvityksissä Melander 2025 sekä Hyvärinen – Hyttinen 2026, s. 74–100.

Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta kuuluu Tanskassa kansalliselle erikoisrikosyksikölle (National enhed for Særlig Kriminalitet, NSK). NSK:sta säädetään oikeudenhoitolain (lov om retsens pleje) 110 a–110 c §:ssä. NSK:lle on säädetty oikeus päättää ottaa mukaan operatiiviseen yhteistyöhön sellaisia luonnollisia tai oikeushenkilöitä, jotka ovat relevantteja yhteistyön kannalta.

Poliisilla on lisäksi erilaisia yhteistyömuotoja muiden toimijoiden kanssa. Tällaisia ovat muun muassa rikosentorjuntayhteistyö (SSP), sosiaaliviranomaisten ja sosiaali- ja hoitopsykiatrian kanssa sosiaalisesti heikossa asemassa olevien henkilöiden hyväksi tehtävä poliisiyhteistyö (PSP) ja oikeuslaitoksen, sosiaaliviranomaisten ja poliisin välinen yhteistyö (KSP-yhteistyö). Nämä yhteistyömuodot sisältyvät oikeudenhoitolain tiedonvaihtosäännöksiin.

#### 5.2.3.2 Tiedonvaihto

Tanskan julkisuuslain (Lov om offentlighed i forvaltningen) mukaan kuka tahansa voi pyytää tiedon asiakirjasta, joka on laadittu viranomaisen hallinnollista toimintaa tai sen käsittelyä varten. Julkisuuslain 4 luvussa säädetään poikkeuksista oikeuteen saada tietoa asiakirjoista. Tietojen oma-aloitteisesta luovuttamisesta ei säädetä nimenomaisesti, vaan sanamuodosta on pääteltävä, voidaanko tiedot antaa pyynnöstä vai oma-aloitteisesti.

Sääntely poliisia koskevasta tietojen saannista ja luovuttamisesta on erittäin hajanaista ja jakaantunut lukuisiin lakeihin. Poliisilaissa (politiiloven) säädetään avointen lähteiden tietojen hankinnasta ja oikeudesta saada tietoja analyysien tekemiseksi. Oikeudenhoitolain tietojen luovutussääntely liittyy viranomaisyhteistyön eri muodoissa tapahtuvaan tietojen luovuttamiseen. Oikeudenhoitolain 115 §:ssä säädetään, että poliisi voi luovuttaa tietoja yksityishenkilöiden täysin yksityisistä olosuhteista muille viranomaisille, jos tällainen luovuttaminen katsotaan tarpeelliseksi SSP-yhteistyön, PSP-yhteistyön taikka KSP-yhteistyön kannalta, kun KSP-yhteistyö koskee tiettyjä pykälässä mainittuja tilanteita, joissa vapautetaan tuomittuja laitoksista taikka pidätyksestä, jos on vaara, että henkilö radikalisoituu. Viranomainen voi luovuttaa tietoja poliisille ja muille kyseiseen yhteistyöhön osallistuville viranomaisille pykälässä säädettyssä laajuudessa. Edellä mainittujen yhteistyömuotojen yhteydessä kysymys on ennalta estävästä toiminnasta ja tietojen luovuttaminen rikostutkintaa varten on kielletty laissa. Tietojen luovutus ei ole 115 §:n tarkoittamissa tilanteissa velvollisuus, vaan perustuu viranomaisen harkintaan.

Oikeudenhoitolain 110 b §:ssä säädetään, että kansallinen erikoisrikosyksikkö, valvontaviranomaiset, tulli ja verohallinto voivat muussa lainsäädännössä säädetystä salassapitovelvollisuudesta huolimatta luovuttaa tietoja viranomaisille, yrityksille ja henkilöille, jotka osallistuvat 1 momentissa tarkoitettuun operatiiviseen yhteistyöhön, jos tiedot voivat olla merkityksellisiä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen tai muiden 1 momentin nojalla perustettujen rikollisuuden alojen ehkäisemisen tai torjumisen kannalta. Viittauksella 1 momenttiin tarkoitetaan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen sekä muiden rikollisuuden alojen torjuntaa käsittelevän kansallisen erityisrikosyksikön alaisuudessa toimivaa operatiivista yhteistyötä.

NSK voi perustaa monialaisia tutkintaryhmiä, joihin osallistuvat Tanskan elinkeinohallitus sekä tulli- ja verohallinto. Lisäksi kansallinen erityisrikosyksikkö voi päättää muiden viranomaisten osallistumisesta monialaiseen tutkintaryhmään. Tutkintaryhmään osallistuvat viranomaiset voivat muussa lainsäädännössä säädetystä salassapitovelvollisuudesta huolimatta luovuttaa tietoja tutkintaryhmään osallistuville viranomaisille, jos tiedot voivat olla tutkinnan kannalta merkityksellisiä. (Oikeudenhoitolaki 110 c §.)

## 5.2.4 Alankomaat

### 5.2.4.1 Normit organisoitumisesta järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi

Alankomaissa on voimassa ns. Bibob-laki (Wet bevoordeling integriteitsbeoordeling door het openbaar bestuur), eli laki, jolla turvataan julkisen hallinnon koskemattomuutta. Laki mahdollistaa, että viranomaiset voivat pyytää taustaselvityksiä, joiden perusteella voidaan arvioida rikollisuuden riskit koskien erilaisia lupia ja muita viranomaispäätöksiä. Tällä estetään viranomaisia edistämästä tietämättään rikollisia toimia. Bibob-menettelyssä lopullisen päätöksen esim. luvan myöntämisestä tekee viranomainen, jolle kyseisen asian hoitaminen kuuluu. Lupa-  
viranomainen voi pyytää neuvoa kansalliselta Bibob-keskukselta (NBB), joka tekee pyydetty selvitykset. NBB toimii Alankomaiden oikeus- ja turvallisuusministeriön alaisena viranomaisena.

Lupaviranomainen voi pyytää NBB:ltä selvityksen, jos se on omien alustavien selvitystensä perusteella havainnut merkittävän rikollisuusriskin. NBB:llä on oikeus saada selvitystään varten tietoa seuraavilta viranomaisilta: oikeudellinen tietokeskus koskien rikosrekistereitä, syyttäjälaitos, poliisi, verohallinto, tulli, sosiaaliturvaviranomaiset ja etuja myöntävät viranomaiset, sekä viranomaiset, jotka toimeenpanevat työ-, liikenne-, ympäristö- ja elintarviketurvallisuuslainsäädäntöä. NBB antaa selvityksen päätteeksi lupaviranomaiselle raportin, joka sisältää riskiarvion. Ennen raportin antamista syyttäjä tarkastaa raportin. Lupaviranomainen käyttää

raporttia päätöksenteossaan harkintansa mukaan. Selvityksen kohde saa itselleen kopion raportista päätöksen yhteydessä.

#### 5.2.4.2 Tiedonvaihto

Alankomaiden julkisuuslaissa (Wet open overheid) säädetään oikeudesta saada tieto viranomaisen asiakirjoista. Asiakirjojen käsitettä tulkitaan laajasti. Julkisuuslaissa säädetään myös salassapidosta, joka voi olla ehdotonta tai harkinnanvaraista. Jos kysymys on harkinnanvaraisesta salassapidosta, viranomaisen on punnittava julkisuuden intressiä suhteessa salassapidon suojaamaan intressiin. Sektorikohtaisilla erityislaeilla voidaan säätää julkisuuslaista poikkeavasti. Tällainen säädös on muun muassa poliisin henkilötietolaki (Wet politiegegevens).

Poliisin henkilötietolaissa säädetään poliisitietojen (politiegegevens) käsittelystä ja erikseen myös luovuttamisesta. Poliisitiedoilla tarkoitetaan poliisilain 3 ja 4 artikloissa tarkoitetun poliisitehtävän suorittamisen yhteydessä käsiteltäviä henkilötietoja muutamien poikkeuksin. Poliisin henkilötietolain mukaan rekisterinpitäjä saa luovuttaa tietoja eräille viranomaisille, kuten syyttäjälle, säädettyihin tarkoituksiin. Lisäksi tietoja saadaan luovuttaa tiedustelu- ja turvallisuuspalvelulain mukaisesti. Erityistapauksissa rekisterinpitäjä saa, siinä määrin kuin se on tärkeän yleisen edun vuoksi tarpeen, poliisilain 11, 12 ja 14 artiklassa (poliisiorganisaation alueellinen ja asteellinen toimivalta) tarkoitetun toimivaltaisen viranomaisen suostumuksella päättää toimittaa poliisitietoja henkilöille tai elimille tarkoituksiin, joita ovat rikosten estäminen ja paljastaminen, yleisen järjestyksen ylläpitäminen, avun tarjoaminen sitä tarvitseville, tai valvoakseen määräysten noudattamista.

Edellä mainittuihin tarkoituksiin rekisterinpitäjä voi, sikäli kuin se on tärkeän yleisen edun vuoksi tarpeen toimivaltaisen viranomaisten ja henkilöiden tai elinten välistä yhteistyötä varten, päättää yhteisymmärryksessä poliisilain 11, 12 ja 14 artiklassa tarkoitetun toimivaltaisen viranomaisen kanssa toimittaa poliisitietoja näille henkilöille ja elimille. Säännös liittyy vuonna 2024 säädettyyn yhteistyökumppanien tietojenkäsittelylakiin (Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden), jossa säädetään yhteistyökumppaniryhmään kuuluvien keskinäisestä tietojenvaihdosta. Yhteistyöryhmään voi kuulua sekä viranomaisia että yksityisiä tahoja.

Erityispiirteenä on, että tietojen luovuttamisen edellytyksistä voidaan laissa säädetyllä valtuutuksella osin päättää lakia alemmanasteisella määräyksellä. Tällaisia valtuutuksia on poliisin henkilötietolaissa useita. Poliisilain 24 artiklassa on säännös, jonka mukaan lakia alemmanasteisella määräyksellä voidaan vahvistaa säännöt, jotka koskevat sitä, mihin tarkoitukseen poliisi, ottaen huomioon poliisin henkilötietolain säännökset tai sen nojalla, käsittelee tai edelleen käsittelee tietoja ja tiedot, joita poliisi käsittelee tätä tarkoitusta varten, sekä tietojen toimittaminen poliisitehtävien suorittamista varten sekä tietojen toimittaminen henkilöille ja elimille.

#### 5.2.5 Yhteenveto

Selvityksissä maissa ei ole säädetty varsinaista järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevaa erityislakia. Ruotsissa ja Norjassa viranomaisten organisoituminen järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi on säännelty lakia alemman asteisilla normeilla. Näiden viranomaisten tietojenvaihdosta säädetään laissa. Tanskassa järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta vastaa erikoisrikosyksikkö, jolla on varsin laajat oikeudet ottaa mukaan yhteistyöhön muita tahoja. Yksikön toiminnan lähtökohdista ja tiedonvaihdosta säädetään laissa väljästi. Lisäksi Tanskan laissa säädetään erilaisista yhteistyörakenteista ja niiden tiedonvaihdosta. Tanskassa on säädetty runsaasti erilaisia hallinnollisia keinoja, joilla pyritään torjumaan jengirikollisuutta. Alankomaiden lainsäädäntöön kuuluva Bibob-laki on selvitettyjen maiden sääntelystä laaja-alaisin yksittäinen hallinnollisen rikostorjunnan instrumentti. Alankomaissa viranomaiset voivat pyytää lain

mukaan ns. Bibob-keskukselta selvityksiä henkilön mahdollisista sidonnaisuuksista järjestäytyneeseen rikollisuuteen hallinnollisia lupamenettelyitä varten laissa säädettyin edellytyksin. Viranomainen voi käyttää selvitystä oman harkintansa mukaan luvan myöntämisprosessissa.

Kaiken kaikkiaan selvitettyjen maiden lainsäädännöstä ei voida suoraan ottaa mallia Suomen lainsäädäntöön. Lakia alemmilla normeilla järjestetty viranomaisten organisoituminen ja tiedonvaihtosäntely ei ole Suomen lainsäädännössä mahdollista johtuen valtiosääntöisistä edellytyksistä, joiden perusteella viranomaisten olemassaolosta, tehtävistä ja toimivallasta on säädetty laissa. Selvitettyjen maiden varsin väljä lainsäädäntö ei niin ikään vastaa Suomen lainsäädännön valtiosääntöisiä täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksia. Myös selvitettyissä maissa viranomaisten välistä tietojenvaihdon säntelyä on pidetty keskeisenä lainsäädännön keinona puuttua järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

## 6 Lausuntopalaute

[Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen.]

## 7 Säännöskohtaiset perustelut

### 7.1 Laki järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta

**1 §.** *Järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus.* Pykälässä säädettäisiin uudesta järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksesta. Pykälän *1 momentin* mukaan keskus toimisi keskusrikospoliisissa. Pykälän *2 momentissa* lueteltaisiin keskuksen toimivaltaiset viranomaiset eli poliisi, Rajavartiolaitos, Maahanmuuttovirasto, Rikosseuraamuslaitos, Ulosottolaitos, Tulli, Verohallinto, Liikenne- ja viestintävirasto, Lupa- ja valvontavirasto sekä Kansaneläkelaitos. Keskuksen johtavana viranomaisena toimisi keskusrikospoliisi, jonka tehtävänä on poliisin hallinnosta annetun lain 9 §:n mukaan muun muassa torjua kansainvälistä, järjestäytyntä, ammatti- maista, taloudellista ja muuta vakavaa rikollisuutta sekä kehittää rikostorjuntaa. Johtavana viranomaisena keskusrikospoliisi vastaisi keskuksen toiminnasta sekä ohjaisi, koordinoisi ja kehittäisi keskuksen toimintaa.

Pykälän *3 momentin* mukaan keskuksessa olisi edustaja jokaisesta toimivaltaisesta viranomaisesta ja edustajan nimeäisi toimivaltainen viranomainen. Keskukseen nimetyn edustajan tulisi olla keskuksen käytettävissä sen 3 §:n mukaisten tehtävien hoitamista varten. Säännöksessä ei edellytettäisi edustajan jatkuvaa läsnäoloa keskuksen tiloissa, vaan keskuksen tehtäviä olisi mahdollista hoitaa osittain myös toimivaltaisten viranomaisten tiloissa keskuksen tehtävien hoitamisen ja sen toimintaa koskevien määräysten, ohjeiden ja muun ohjeistuksen näin salliessa. Myös edustajan osa-aikaisuudesta olisi mahdollista sopia, mikäli keskuksen tehtävien hoitaminen ei edellyttäisi täysipäiväistä osallistumista keskuksen toimintaan. Tarvittaessa toimivaltainen viranomainen voisi keskusrikospoliisin suostumuksella nimetä keskukseen myös useamman edustajan. Eri viranomaisten edustajien työnteon ja toiminnan ohjauksen malleja, seuranta ja raportointia voidaan tarkentaa johtavana viranomaisena toimivan keskusrikospoliisin ja muiden viranomaisten välisissä yhteistyösopimuksissa. Päivittäisjohtamisen osaksi katsottavat päätökset tehtäisiin erikseen määritettävän analyysikeskuksen johtorakenteen mukaisesti. Käytännössä analyysikeskuksen esimiehet toimitaisivat muiden viranomaisten lähettämien edustajien esimiehinä siltä osin kuin kyse on analyysikeskuksen operatiivisten tehtävien hoitamisesta. Muiden esimerkiksi päivittäiseen toimintaan liittyvien hallinnollisten esimiestehtävien osalta tehtävät ja vastuut tulisi määrittää analyysikeskuksen toimintaa käynnistettäessä. Lähtökohtaisesti varsinaisena hallinnollisena esimiehenä toimisi kuitenkin lähettävän viranomaisen virkamies.

Momentissa täsmennettäisiin myös, että toimivaltaisen viranomaisen keskuksen nimeämä edustaja saisi käyttää vain tämän lain mukaisia toimivaltuuksia suorittaessaan keskuksen tehtäviä. Laki olisi erityislaki suhteessa muihin toimivaltaisten viranomaisten tehtäviin ja toimivaltuuksia koskevaan lainsäädäntöön. Keskuksen nimetty edustaja voisi siten esimerkiksi käyttää keskuksen tehtävissä ainoastaan tietoja, jotka keskuksella olisi oikeus saada tämän lain mukaisin toimivaltuuksin. Vastaavasti keskuksen tietoja voisi myös luovuttaa muille tahoille ainoastaan tämän lain mukaisin edellytyksin. Edustaja ei siten voisi soveltaa keskuksen tehtävissä esimerkiksi toimivaltaista viranomaista koskevassa lainsäädännössä viranomaiselle säädettyjä tiedonsaanti- ja luovutusoikeuksia. Toisaalta laki ei myöskään rajoittaisi keskuksen nimettyjen edustajien mahdollisuutta käyttää toimivaltaisten viranomaisten muuhun lakiin perustuvia toimivaltuuksia silloin, kun edustaja suorittaisi muita kuin keskukselle säädettyjä tehtäviä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin keskuksen toimintaan liittyvien kustannusten jakautumisesta. Jokainen toimivaltainen viranomainen vastaisi keskuksen nimeämänsä edustajan palkaus- ja henkilöstökustannuksista. Muista kustannuksista, kuten keskuksen tietojärjestelmistä ja tiloista syntyvistä kustannuksista, vastaisi Poliisihallitus, joka vastaa poliisin hallinnosta annetun lain 4 §:n mukaisesti alaistensa poliisiyksiköiden, kuten keskusrikospoliisin, tulosohtauksesta ja voimavarojen suuntaamisesta niille. Kustannusten lisäksi Poliisihallitus vastaisi keskuksen tietojärjestelmistä tiedonhallintalain mukaisesti. Poliisihallituksen vastuulla olisi siten esimerkiksi varmistaa keskuksen tietojärjestelmien tietoturvaluus koko niiden elinkaaren ajan, arvioida tietojärjestelmien hyödyntämisen sekä niihin perustuvan toiminnan jatkuvuuteen kohdistuvat olennaiset riskit, varautua häiriötilanteisiin, määritellä tietojärjestelmien käyttöoikeudet ja huolehtia lokitietojen keräämisestä.

2 §. *Suhde muuhun lainsäädäntöön.* Pykälän 1 ja 2 momentissa tarkennettaisiin, mitä henkilötietojen käsittelyä koskevia yleissäädöksiä sovellettaisiin henkilötietojen käsittelyyn keskuksen tehtävissä ja miten henkilötietojen käsittely jakautuisi eri yleissäädösten soveltamisalaan. Ehdotettu laki olisi henkilötietojen käsittelyn osalta tietosuojan yleislainsäädäntöä täydentävä erityislaki.

Rikosasioiden tietosuojalakia sovelletaan lain 1 §:n 1 momentin mukaan rikosasioiden tietosuojalain tarkoitetun toimivaltaisten viranomaisten henkilötietojen käsittelyyn muun muassa silloin, kun kyse on rikosten ennalta estämisestä, paljastamisesta, selvittämisestä tai syyteharkintaan saattamisesta. Toimivaltaisella viranomaisella tarkoitetaan rikosasioiden tietosuojalain 3 §:n 1 momentin 5 kohdan määritelmän mukaan viranomaisia, joiden toimivalta kattaa rikosten ennalta estämisen, paljastamisen, selvittämisen tai syyteharkintaan saattamisen, syyteharkinnan tai muun rikoksesta syyttämiseen liittyvän toiminnan, rikosoikeudellisiin seuraamuksiin tuomitsemisen tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanon, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelu ja tällaisten uhkien ehkäisy, samoin kuin Puolustusvoimia, poliisia ja Rajavartiolaitosta näiden hoitaessa rikosasioiden tietosuojalain 1 §:n 2 momentissa tarkoitettuja tehtäviä. Rikosasioiden tietosuojalain mukaisia toimivaltaisia viranomaisia ovat lainkohdan perusteluiden mukaan esimerkiksi poliisi- ja tulliviranomaiset, Rajavartiolaitos, yleiset tuomioistuimet, syyttäjälaitos, Oikeusrekisterikeskus sekä Rikosseuraamuslaitos.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan keskuksen suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn rikosten ennalta estämiseksi sovellettaisiin rikosasioiden tietosuojalakia. Keskuksen toimivaltaisista viranomaisista poliisi, Rajavartiolaitos, Tulli sekä Rikosseuraamuslaitos soveltaisivat siten rikosasioiden tietosuojalakia niissä keskuksen tehtävissä, joissa on kyse rikosten ennalta estämisestä.

Pykälän 1 momentin 2 kohta sisältäisi viittaussäännöksen julkisuuslakiin. Rikosasioiden tietosuojadirektiivin johdanto-osan 16 kappaleen mukaan direktiivi ei rajoita virallisten asiakirjojen

julkisuusperiaatetta. Tietosuoja-asetuksen 86 artiklan mukaisesti viranomaiset tai julkis- tai yksityisoikeudelliset yhteisöt voivat luovuttaa viranomaisten tai yhteisöjen hallussa yleisen edun vuoksi toteutetun tehtävän suorittamiseksi olevien virallisten asiakirjojen sisältämiä henkilötietoja sellaisen unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jota viranomaiseen tai yhteisöön sovelletaan, jotta voidaan sovittaa yhteen virallisten asiakirjojen julkisuus ja oikeus henkilötietojen suojaan. Luovutettaessa tietoja viranomaisten henkilörekistereistä on otettava huomioon julkisuusperiaate ja salassapitosäännökset siten kuin julkisuuslaissa, etenkin sen 16 §:n 3 momentissa, säädetään.

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 rikosasoiden tietosuojalaissa tarkoitettuja toimivaltaisia viranomaisia, ja näiden viranomaisten osalta sovellettavaksi tulee yleinen tietosuoja-asetus.

**3 §. Keskuksen tehtävät.** Pykälän mukaan järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksen tehtävänä olisi edistää järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa ja heikentää järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksiä pykälässä tarkemmin määritellyillä tavoilla.

Järjestäytyneellä rikollisuudella tarkoitetaan ehdotetussa pykälässä laajempaa vakavan rikollisuuden osa-aluetta kuin perinteisesti on esimerkiksi rikosoikeudessa ymmärretty. Käsite pitäisi sisällään kehittyviä rikollisryhmiä, yhteiskunnallisesti haitallisimpia katujengejä, rakenteeltaan varsinaisia järjestäytyneitä rikollisryhmiä löyhempiä rikollisverkostoja, henkilöitä, jotka käyttävät rikollispiireissä sellaista valtaa, joka tyypillisesti yhdistetään järjestäytyneisiin rikollisryhmiin, sekä henkilöitä, jotka toistuvasti tai muutoin erityisen haitallisesti mahdollistavat muiden järjestäytyneen rikollisuuden piiriin kuuluvien henkilöiden rikollista toimintaa.

Järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksillä viitataan lähtökohtaisesti kaikkiin tekijöihin, jotka ovat järjestäytyneen rikollisuuden toiminnan ja sen keskeisemmin tavoitteen eli taloudellisen hyödyn tavoittelun kannalta tarpeellisia tai hyödyllisiä. Termi pitää sisällään esimerkiksi järjestäytyneen rikollisuuden piirissä toimivat henkilöt ja heidän rikollisen toimintansa kannalta merkitykselliset henkilökontaktit ja osaamisen, rikollisryhmien hyödynnettävissä olevat tilat, ajoneuvot, yritykset ja yhdistykset, teknologian, varallisuuden ja maksukyvyn, kansainväliset kontaktit sekä rikollisen toiminnan kannalta mahdollisimman suotuisan yhteiskunnallisen toimintaympäristön sekä rikolliset markkinat. Järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksiä arvioitaessa on kiinnitettävä korostettua huomiota järjestäytyneen rikollisuuden ominaispiirteisiin, joita ovat taloudellisen hyödyn hankkimisen lisäksi monipuolinen ja nopeasti mukautuva yhteiskunnan ja yksilöiden heikkouksien (rikosmahdollisuuksien) tunnistaminen ja hyväksi käyttäminen, suunnitelmallinen ja joustava yhteistyö omassa rikollisorganisaatiossa ja verkostomaisissa yhteistyörakenteissa sekä pyrkimys toimia yhteiskunnan laillisissa rakenteissa esimerkiksi vaikutusvallan hankkimiseksi, rikollisen toiminnan peittämiseksi tai rahanpesemiseksi.<sup>73</sup>

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. Järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisen torjunnan

<sup>73</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta ja toimenpideohjelmasta vuosille 2025–2030, s. 12.



käsitteellä viitataan erityisesti tähän eri viranomaisten laaja-alaisesti tekemään torjuntatyöhön erotettuna ainoastaan esitutkintaviranomaisten tehtäviin kuuluvista toimista, joita tehdään lähtökohtaisesti konkreettisten ja yksilöityjen rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi.

Pykälän 1 kohdan mukaan mainittuja tehtäviä toteutetaan muodostamalla ja ylläpitämällä valtakunnallista tilanneymmärrystä järjestäytyneestä rikollisuudesta. Tilanneymmärryksellä tarkoitetaan tässä kattavaa, ajankohtaista ja ennakoivaa kokonaiskäsitystä järjestäytyneen rikollisuuden tilanteesta. Kyse on rikollisuutta ja järjestäytyneestä rikollisuutta koskevia tilastoja laajemmasta ymmärryksestä järjestäytyneen rikollisuuden ajankohtaisista ilmiöistä, tulevaisuuden näkymistä, avaintoimijoista, rikollisuuden aloista, tekotavoista, järjestäytyneen rikollisuuden dynamiikasta ja vaikutussuhteista. Käsitteellisesti tilanneymmärrys pitää sisällään myös riskianalyysit ja arviot tarvittavasta vasteesta.

Tilanneymmärrystä muodostettaisiin hyödyntämällä eri tietovarantoja mahdollisimman laaja-alaisesti eikä mitään keskuksen tiedonkäsittely- ja tiedonsaantioikeuksien piirissä olevia tietoja olisi kategorisesti suljettu tilanneymmärryksen muodostamiseksi tehtävän työn piiristä. Tilanneymmärryksen muodostamiseksi käsiteltävät tiedot voisivat siten olla esimerkiksi eri viranomaisten diaaritietoja tai vihjetietoja, eri viranomaisilla käsittelyssä olevilla yksittäisillä asioilla käsiteltäviä tietoja, eri viranomaisten ilmiötason raportteja, tilastoja, verkostanalyysijä, strategisia raportteja tai kansainvälisen tietojenvaihdon kautta saatavia tietoja ja tilanneraportteja. Tilanneymmärryksen muodostamista käsitellään tarkemmin ehdotetun 6 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa.

Analyysikeskuksen tehtävänä olisi valtakunnallisen tilanneymmärryksen muodostaminen ja ylläpitäminen. Maininnalla tilanneymmärryksen valtakunnallisuudesta tarkennetaan keskuksen tehtäviä ja vastuuta järjestäytyneen rikollisuuden tilanneymmärryksen muodostamisessa. Tietoverkkorikollisuutta ja kansainvälistä rikollisuutta lukuun ottamatta valtakunnallinen tilanneymmärrys muodostuu merkittävältä osin alueellisista tapahtumista ja alueellisesta tilanneymmärryksestä, joiden merkitys valtakunnan tasolla täsmentyy tilanneymmärryksen muodostamiseen tähtäävän analyysityön myötä. Myös yksittäiset alueelliset tapahtumat tai havainnot sellaisenaan voivat olla valtakunnallisen tilanneymmärryksen kannalta olennaisia.

Osana tilanneymmärryksen muodostamista ja ylläpitoa keskuksen tulisi tuottaa tietoa ja suosituksia järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevan päätöksenteon tueksi. Hyödyntämistilanteita voisivat olla esimerkiksi poliisin johdon strateginen päätöksenteko ja painopistevalinta, uhka-arvioiden laatiminen, taktisen tason kohdevalinta ja vaikuttamiskeinojen valinta, yksittäisten operaatioiden johtaminen sekä yksittäisten poliisitoiminnallisten päätösten perustelevaaminen.

Tilanneymmärrystä koskevia tietoja voitaisiin jakaa muille järjestäytyneen rikollisuuden toimintaan osallistuville toimijoille ehdotetun 10–15 §:n mukaisesti. Laadukas ja asianmukaisesti eri toimijoiden tietoon saatettu tilanneymmärrys itsessään edistää järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa, mutta keskus voisi edistää järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa konkreettisemmin esimerkiksi tukemalla järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi tehtävien vaikuttamistoimien suuntaamista ja toteuttamista.

Pykälän 2 kohdan mukaan mainittuja tehtäviä toteutettaisiin luokittelemalla järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyviä ryhmiä ja henkilöitä erikseen säädettyjen järjestäytyneen rikollisuuden torjuntakeinojen käyttämiseksi. Järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien ryhmien ja henkilöiden luokittelu rakentuisi järjestäytyneestä rikollisuudesta koskevan tilanneymmärryksen varaan. Kattava ja ajankohtainen tilanneymmärrys mahdollistaisi perustellun arvion tekemisen eri

ryhmien ja henkilöiden rikollisesta tekemisestä, vaarallisuudesta ja roolista suhteessa järjestäytyneen rikollisuuden kehitykseen. Luokittelusta säädettäisiin tarkemmin ehdotetussa 7 §:ssä.

Pykälän 3 kohdan mukaan keskuksen tehtäviä toteutettaisiin antamalla lausuntoja ja luovuttamalla järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyviä tietoja. Keskuksen tehtävänä olisi tuottaa tietoa erityisesti muiden järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan osallistuvien viranomaisten prosesseissa hyödynnettäväksi. Lausunnon laatimisesta ja tietojen luovuttamisesta käytettäväksi muun muassa hallinnollisen ratkaisun perusteena säädettäisiin tarkemmin 10 ja 11 §:ssä. Tietoa voitaisiin lisäksi luovuttaa myös viranomaisen toiminnan suuntaamiseksi ehdotetun 12 §:n mukaisesti. Tyypillisiä suuntaamistarkoituksessa tapahtuvia käyttötilanteita olisi esimerkiksi erilaisten riskianalyysejä tekeminen ja valvontatoiminnan suuntaaminen. Lisäksi keskus voisi luovuttaa tietoja ehdotetun 11–15 §:n mukaisesti muun muassa Syyttäjälaitokselle, Puolustusvoimille, suojelupoliisille ja sotilastiedusteluviranomaiselle, yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta annetussa laissa (310/2025) tarkoitetuille kriittisille toimijoille, kyberturvallisuuslain (124/2025) 3 §:ssä tarkoitetuille toimijoille, hengelle tai terveydelle vaarallisen tapahtuman, vapauteen kohdistuvan rikoksen tai huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi sekä muiden valtioiden toimivaltaisille lainvalvontaviranomaisille.

Pykälän 4 kohdan mukaan keskuksen tehtäviä toteutettaisiin tunnistamalla, kehittämällä ja jakamalla järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan parhaita käytäntöjä, toimintatapoja ja työmenetelmiä. Kohdan tarkoituksena on korostaa keskuksen roolia ja vastuita järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan kehittämisessä, joka kattaa muun muassa prosessit, tekniset ratkaisut ja toimintataktiikat. Vastuut eivät rajautuisi perinteisiin poliisin rikostorjunnan osa-alueisiin, vaan keskuksen tulisi kehittää järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa laaja-alaisesti hyödyntäen sekä kansallisia että kansainvälisiä parhaita käytäntöjä ja tutkimustietoa.

**4 §. Keskuksen oikeus saada tietoja toimivaltaiselta viranomaiselta.** Pykälässä säädettäisiin keskuksen oikeudesta saada tietoja keskuksen toimintaan osallistuvilta toimivaltaisilta viranomaisilta. Pykälän 1 momentissa luettelaisiin tietoryhmät, joihin kuuluvia tietoja keskuksen tehtävien suorittamiseksi tarpeellisia tietoja keskuksella olisi oikeus saada. Keskus voisi siten saada momentissa tarkoitettuja tietoja muun muassa järjestäytyntä rikollisuutta koskevan valtakunnallisen tilanneymmärryksen muodostamiseksi ja ylläpitämiseksi. Momentissa tarkoitetuissa tiedonsaantioikeuksissa olisi lähtökohtaisesti kyse jatkuvasta ja säännönmukaisesta tiedonsaannista, koska toimivaltaisten viranomaisten hallussa olevat tiedot muodostaisivat pohjan keskuksen tehtävien suorittamiseksi välttämättömälle yhteiselle analyysille. Tiedot voitaisiin pääsääntöisesti luovuttaa tiedonhallintalain edellytysten mukaisesti teknisen rajapinnan avulla tai katseluyhteydellä. Tietoja voitaisiin kuitenkin luovuttaa keskukselle myös ilman teknistä rajapintaa tai katseluyhteyttä keskuksen sijoitettujen toimivaltaisten viranomaisten edustajien välityksellä. Keskuksella olisi oikeus saada tiedot maksutta ja salassapitosäännösten estämättä.

Momentin 1 kohdan mukaan keskuksella olisi oikeus saada poliisin henkilötietolain 2 luvussa tarkoitettut tiedot. Luvussa säädetään käsittelytarkoituksista, joihin poliisi saa käsitellä henkilötietoja tehtäviensä suorittamiseksi sekä kunkin käyttötarkoituksen osalta sallituista tietosisäloistä. Keskuksen tiedonsaantioikeuden piiriin kuuluisivat tiedot, joita poliisi käsittelee tutkintaja valvontatehtävissä (5 ja 6 §) sekä rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi (7 ja 8 §). Lisäksi tiedonsaantioikeus kattaisi tietolähdetiedot (9 §) sekä lupahallintoon liittyvien tehtävien ja poliisille laissa erikseen säädettyjen valvontatehtävien suorittamiseksi käsiteltävät tiedot (11 ja 12 §). Säännös kattaisi myös edellä mainittuihin tarkoituksiin käsiteltävät henkilön perustiedot (4 §). Sen sijaan keskuksella ei olisi oikeutta saada poliisin henkilötietolain 10 §:ssä tarkoitettuja DNA-näytteiden laadun varmistamiseksi käsiteltäviä tietoja, joita saa käyttää vain niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen.

Keskuksella olisi lisäksi 1 kohdan mukaan oikeus saada rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n 4 momentissa tarkoitetut rahoitustiedot ja -analyysit. Rahanpesun selvittelykeskus on Suomessa perustettu osaksi poliisin organisaatiota keskusrikospoliisin yhteyteen, joten tiedonsaantioikeudesta ehdotetaan säädettäväksi samassa kohdassa kuin keskuksen oikeudesta saada muita poliisin tietoja. Rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n 4 momentin viimeistä virkettä ehdotetaan jäljempänä muutettavaksi siten, että poliisin, Tullin, Rajavartiolaitoksen ja syyttäjän lisäksi myös järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksella olisi oikeus saada rahoitustietoja ja -analyyseja rahanpesun selvittelykeskukselta Europol-asetuksen liitteen I mukaisten rikosten estämiseksi, paljastamiseksi, tutkimiseksi ja syyteharkintaan saatamiseksi. Rahanpesulainsäädännön kokonaisuudistuksessa (VM053:00/2024) valmistellun hallituksen esitysluonnoksen (s. 59) mukaan rahoitustiedoilla viitataan esimerkiksi kansallisiin pankkitilirekistereihin, ilmoitusvelvollisilta saatuihin tietoihin varainsiirroista ja kryptovarojen siirroista, kiinnityksiin ja lainoihin liittyviin tietoihin, sekä arvopaperitietoihin.

Muutettavaksi ehdotetussa rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n 4 momentissa todetusti myös analyysikeskuksella olisi oikeus saada tietoja tietojoukkona tai sähköisesti turvallisten ja suojattujen kanavien kautta luovutettuna. Tietojoukkona tapahtuvaa tietojen luovuttamista ja sen mahdollistamaa tietojen vertailua analyysikeskuksessa tai yhteistyössä rahanpesun selvittelykeskuksen ja analyysikeskuksen kesken voidaan pitää välttämättömänä esimerkiksi yritysrakenteita hyväksi käyttäen tapahtuvan rahanpesun paljastamiseksi ja torjumiseksi. Asioiden ja toimijoiden välisten yhteyksien tultua havaituiksi tiedon vaihdossa sekä analysoinnissa korostuisivat perinteisemmät yhteistyön ja viranomaistoiminnan muodot.

Momentin 2 kohdan mukaan keskuksella olisi oikeus saada Rajavartiolaitoksen henkilötietolain 2 luvussa tarkoitetut tiedot. Vastaavasti kuin poliisin henkilötietolaissa, Rajavartiolaitoksen henkilötietolain 2 luvussa säädetään käsittelytarkoituksista, joihin Rajavartiolaitos saa käsitellä henkilötietoja sekä kunkin käyttötarkoituksen osalta sallituista tietosisällöistä. Keskuksen tiedonsaantioikeuden piiriin kuuluisivat tiedot, joita Rajavartiolaitos käsittelee rajavalvonnassa sekä rajaturvallisuuden ja rajajärjestyksen ylläpitämiseksi (7 §), rikosten selvittämiseksi sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi (8 ja 9 §) sekä rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi (10 ja 11 §). Lisäksi tiedonsaantioikeus kattaisi tietolähdetiedot (12 §), sotilasoikeudenhoidossa käsiteltävät henkilötiedot (13 ja 14 §), Rajavartiolaitoksen muissa lakisäätöissä tehtävissä käsiteltävät henkilötiedot (15 §), teknisen valvonnan suorittamiseksi käsiteltävät henkilötiedot (15 a §) sekä radioteknisen valvonnan suorittamiseksi käsiteltävät henkilötiedot (15 b §). Säännös kattaisi myös edellä mainittuihin tarkoituksiin käsiteltävät henkilön perustiedot (6 §).

Momentin 3 kohdan mukaan keskuksella olisi oikeus saada henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain 7 §:ssä tarkoitetut tiedot. Mainitussa säännöksessä on yksilöity tiedot, joita rekisterinpitäjä saa käsitellä seuraaviin tarkoituksiin: 1) ulkomaalaisen maahan tuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua koskevien asioiden käsittely sekä niitä koskeva päätöksenteko ja valvonta; 2) Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä, menettämistä ja kansalaisuudesta vapautumista sekä kansalaisuusaseman määrittämistä koskevien asioiden käsittely ja päätöksenteko; 3) kansainvälistä suojelua hakevan ja tilapäistä suojelua saavan vastaanotto, ihmiskaupan uhrien auttaminen sekä ilman huoltajaa olevan lapsen edustajatoiminta osana vastaanottotoimintaa sekä näiden ohjaus, suunnittelu ja valvonta; 4) ulkomaalaisen sijoittaminen säilöönottoyksikköön, ulkomaalaisen kohtelu säilöönottoyksikössä sekä säilöönottoyksikön järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen; 5) kuntapaikalle ohjaaminen sekä ilman huoltajaa olevan oleskeluluvan saaneen lapsen edustajatoiminta sekä näiden ohjaus, suunnittelu ja valvonta.

Maahanmuuttohallinnon henkilötietolaissa tarkoitettujen tietojen rekisterinpitovastuu jakautuu usealle eri taholle. Rekisterinpitäjänä toimivat tallentamiensa tietojen osalta Maahanmuuttoviraston lisäksi esimerkiksi ulkoministeriö, edustusto, poliisi, Rajavartiolaitos, Tulli ja suojelupoliisi. Tiedonsaantioikeus kattaisi vain sellaiset tiedot, joiden rekisterinpitäjä on joku 1 §:ssä tarkoitetuista keskuksen toimivaltaisista viranomaisista.

Momentin 4 kohdan mukaan keskuksella olisi oikeus saada henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain 5 §:n 1 ja 2 momentissa, 6 §:ssä, 7 §:n 2 momentin 1–3 ja 5 kohdassa ja 8 §:n 1 momentin 1–2 ja 6–9 kohdassa sekä 2 ja 4 momentissa tarkoitettut tiedot. Kyse olisi Rikosseuraamuslaitoksen rikosseuraamusrekisteriin sisältyvistä tiedoista. Keskuksella ei kuitenkaan olisi oikeutta saada tietoja, joissa olisi kysymys esimerkiksi henkilön sosiaalisesta tilanteesta, elämänhallintaa tai tukitoimenpiteitä koskevista tiedoista, tai toimintakykyä koskevista arvioinnista tai suunnitelmista. Rikosseuraamuslaitoksen henkilötietolain 5 §:n 1 ja 2 momentin tiedot koskevat tuomitun, vangin, tutkintavangin, yhdyskuntaseuraamusta suorittavan ja teknisesti valvottuun lähestymiskieltoon määrätyn yksilöimistä koskevia henkilötietoja, kuten nimeä ja henkilötunnusta. Lisäksi 2 momentin tiedoissa olisi kysymys vangin, tutkintavangin, valvontarangaistusta suorittavan, valvotussa koevapaudessa olevan tai yhdistelmä-rangaistuksen valvonta-aikaa suorittavan biometrisistä tiedoista. 6 §:n tiedoissa olisi kysymys rangaistuksen täytäntöönpanemiseksi, tutkintavankeuden ja tutkinta-arestin toimeenpanemiseksi sekä tehostetun matkustuskiellon tekniseksi valvomiseksi käsiteltäviä tietoja. 7 §:n 2 momentin 1–3 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa tiedoissa on kyse yhdyskuntaseuraamusten, valvotun koevapauden ja yhdistelmä-rangaistuksen valvonta-ajan täytäntöönpanoa koskevia tietoja. 8 §:n tiedoissa on kysymys laitospäästymisen ylläpitämisestä sekä vankien ja tutkintavankien valvontaa ja toimintaan osallistumista koskevista tiedoista. 8 §:n 1 momentin 1–2 ja 6–9 kohdassa tarkoitettut tiedot koskevat sijoittamista Rikosseuraamuslaitoksen yksikössä ja valvonnan järjestämisestä ja turvallisuuden ylläpitämisestä koskevia tietoja, yhteyksiä Rikosseuraamuslaitoksen yksikön ulkopuolelle, järjestysrikkomuksia, karkaamista ja tutkinta-arestin toimeenpanemisen tai tehostetun matkustuskiellon teknisen valvonnan mukaisia rajoituksia ja niiden noudattamisesta. 8 §:n 2 momentissa on kyse vankeja tai tutkintavankkeja koskevista, vankeuslain tai tutkintavankeuslain nojalla tehdyistä päätöksistä, jotka koskevat sijoittamista vankilaan ja vankilassa, siirtämistä vankilasta toiseen, toimintaan osallistumista, vapaa-ajan toimintoihin osallistumisen epäämistä, kirjeenvaihtoa, puheluja, tapaamisia ja muita yhteyksiä vankilan ulkopuolelle, poistumislupaa, kurinpitoa, tarkastamista sekä turvaamistoimenpiteitä ja voimakeinojen käyttöä koskevista tiedoista. 8 §:n 4 momentissa on kyse tiedoista, jotka koskevat tapahtumia tai henkilöitä, joiden voidaan olosuhteiden taikka henkilön käyttäytymisen vuoksi perustellusti arvioida olevan laitospäästymisen ja laitosturvallisuuden ylläpitämisen kannalta merkityksellisiä.

Momentin 5 kohdan mukaan keskuksella olisi oikeus saada ulosottokaaren 1 luvun 26 §:n 1 momentin 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitettut tiedot lukuun ottamatta 3 luvun 73 §:ssä tarkoitettuja tietoja. Ulosottokaaren 1 luvun 26 §:ssä säädetään ulosottorekisterin tietosisällöstä. Tiedonsaantioikeus kattaisi ulosottoasioiden hallintaa varten käsiteltävät asianhallintatiedot (1 kohta), kuten asianosaisten tunnistamis- ja yhteystiedot, tiedot saatavasta ja täytäntöönpanon laadusta sekä ulosottomiehen suorittamista täytäntöönpanotoimista, kertyneistä ja tilitetyistä varoista sekä täytäntöönpanon esteistä. Lisäksi keskuksella olisi oikeus saada viranomaisten yhteistoiminnan järjestämistä varten käsiteltävät yhteistoimintatiedot (2 kohta), jotka koskevat velallisen olinpaikkaa tai omaisuutta koskevia tietoja ja niitä koskevia pyyntöjä. Tiedonsaantioikeus ulottuisi myös ulosottoasiaan liittyviin erityistietoihin (3 kohta), jotka ovat asianosaiselta tai sivulliselta saatuja ja ulosottoviranomaisen muulla tavoin hankkimia ulosottoasiaan liittyviä tietoja. Lisäksi tiedonsaantioikeus kattaisi ulosottokaaren 1 luvun 26 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettut työturvallisuustiedot (6 kohta). Sen sijaan keskuksella ei olisi oikeutta saada ulosottokaaren 3 luvun 73 §:ssä tarkoitettuja tietoja. Kyse on tiedoista, joiden luovuttaminen merkitsisi todistamista koskevien säännösten syrjäyttämistä tai voisi johtaa velallisen joutumiseen syytteen

vaaraan taikka sivullisen saattamiseen vastuuseen omista väärinkäytöksistään antamiensa tietojen perusteella.

Momentin 6 kohdan mukaan keskuksella olisi oikeus saada verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 1 luvun 1 ja 4 §:ssä tarkoitetut tiedot. Keskuksella olisi lisäksi oikeus saada vanhan autoverolain (1482/1994) 86 §:ssä ja vanhan valmisteverotuslain (1469/1994) 66 §:ssä tarkoitetut tiedot. Autoverolaki ja valmisteverotuslaki on kumottu lukuun ottamatta salassapitovelvollisuutta koskevia säännöksiä, joista säädetään muun ohella kohdassa viitatuissa pykälissä. Kohta kattaisi verotusta varten Verohallinnolle annetut ja Verohallinnossa laaditut yksittäistä verovelvollista koskevat verotusasiakirjat ja niihin sisältyvät verotustiedot. Tiedonsaantioikeuden piiriin kuuluisivat siten salassa pidettävät verotustiedot eli verotusasiakirjat, jotka koskevat verovelvollisen taloudellista asemaa, sekä muut sellaiset verotusasiakirjat, joista ilmenee tunnistettavissa olevaa verovelvollista koskevia tietoja. Verotustietojen salassapito suojaa luonnollisten henkilöiden henkilötietoja ja oikeushenkilöiden luottamuksellisia tietoja, joihin säädettäisiin tietojensaantioikeus ja luovuttamismahdollisuus. Säännös kattaisi myös muut kuin yksittäistä verovelvollista koskevat tiedot, kuten esimerkiksi asiakasjoukkoja ja yritysrppäitä koskevat tiedot. Verotustiedot käsittäisivät paitsi verovelvolliselta myös sivullisilta verotusta varten saadut tiedot, jollei niihin kuuluisi erityisiä keskuksen tietojensaantioikeutta ja luovuttamista rajaavia käyttörajoituksia (esimerkiksi kansainvälisen tietojenvaihdon kautta saadut tiedot).

Momentin 7 kohdan mukaan keskuksella olisi oikeus saada Tullin henkilötietolain 2 luvussa tarkoitetut tiedot. Vastaavasti kuin poliisin henkilötietolaissa, Tullin henkilötietolain 2 luvussa säädetään käsittelytarkoituksista, joihin Tulli saa käsitellä henkilötietoja sekä kunkin käyttötarkoituksen osalta sallituista tietosisällöistä. Keskuksen tiedonsaantioikeuden piiriin kuuluisivat tiedot, joita Tulli käsittelee tutkintatehtävissä (7 ja 8 §), rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi (9 ja 10 §), tulli- ja verovalvonnassa (12 §) sekä Tullin muissa lakisääteisissä tehtävissä (13 §). Lisäksi tiedonsaantioikeus kattaisi tietolähdetiedot (11 §) sekä teknisessä valvonnassa saadut henkilötiedot (14 §). Säännös kattaisi myös edellä mainittuihin tarkoituksiin käsiteltävät henkilön perustiedot (6 §).

Momentin 8 kohdassa säädettäisiin keskuksen oikeudesta saada liikenteen palveluista annetun lain 26–29 luvuissa tarkoitettuja tietoja. Liikenneasioiden rekisteriin on tallennettu tiedot luvan- ja ilmoituksenvaraista toimintaa harjoittavista toimijoista sekä eri liikennevälineistä. Liikenneasioiden rekisteriä koskeva perussäännös on liikenteen palveluista annetun lain 216 §:ssä. Rekisterinpitoa, rekisterin tietosisältöä ja tietojen luovuttamista käsitellään lain 26–28 luvuissa. Lain 230 §:n mukaan Liikenne- ja viestintävirastolla on salassapitosäännösten estämättä oikeus luovuttaa rekisteristä toiselle viranomaiselle tai muulle laissa säädettyä tehtävää hoitavalle sellaisia tietoja, jotka ovat välttämättömiä sille laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

Liikenneasioiden rekisterin lisäksi Liikenne- ja viestintävirasto ylläpitää tietovarantoja yleisestä liikenteeseen liittyvästä tiedosta. Näistä tiedoista säädetään tarkemmin lain 29 luvussa (233 §), ja niiden piiriin kuuluvat muun muassa tiedot liikenneonnettomuuksista sekä liikenteen vaaratilanteista ja poikkeamista, Suomen satamiin kohdistuvista aluskäynneistä sekä muista sen tehtävien hoitamisen kannalta keskeisistä seikoista.

Pykälän 2 momentin mukaan toimivaltainen viranomainen saisi luovuttaa 1 momentissa tarkoitettuja tietoja keskukselle sekä pyynnöstä että oma-aloitteisesti. Toimivaltainen viranomainen saisi myös tuottaa ja luovuttaa keskukselle pyynnöstä ja oma-aloitteisesti muita sellaisia tietoa-aineistoja, jotka ovat välttämättömiä keskuksen tehtävien hoitamiseksi. Viranomainen voisi säännöksen nojalla esimerkiksi tuottaa uusia analyyskejä 1 momentissa tarkoitettujen tietojen pohjalta ja luovuttaa näin tuotetun uuden tiedon keskukselle. Kyse voisi esimerkiksi olla

Verohallinnon analyysikeskuksen tarpeisiin laatimista selvityksistä tai Traficomin Kyberturvallisuuskeskuksen tuottamista analyysikeskuksen tehtävien kannalta merkityksellistä kyberturvallisuuteen liittyvistä tilannekuvatuotteista. Myös toimivaltaisiin viranomaisiin kuuluvat Lupa- ja valvontavirasto sekä Kansaneläkelaitos voisivat luovuttaa tietoja keskukselle ehdotetun 2 momentin nojalla.

Keskuksella olisi edellä kuvatusti laaja oikeus saada toimivaltaisten viranomaisten muissa lakisääteisissä tehtävissään käsittelemiä tietoja tehtäviensä suorittamiseksi. Säännös ei kuitenkaan loisi keskukselle ehdotonta oikeutta tiedonsaantiin, vaan tiedonsaantioikeuksien toteuttamisessa olisi huomioitava myös muualla laissa tietojen luovuttamiselle asetetut rajoitukset. Esimerkiksi passirekisterin ja henkilökorttirekisterin biometrisia tietoja voitaisiin siten luovuttaa keskukselle ainoastaan poliisin henkilötietolaissa säädetyin edellytyksin. Suoraan laista johdettavasta käyttörajoituksesta voidaan esimerkkinä mainita myös erällä salaisilla tiedonhankinta- tai pakkokeinoina hankittuun tietoon liittyvät rajoitukset. Esimerkiksi pakkokeinolain 10 luvun 55 §:n mukaan ylimääräisellä tiedolla tarkoitetaan telekuuntelulla, televalvonnalla, tukiasematietojen hankkimisella ja teknisellä tarkkailulla saatua tietoa, joka ei liity rikokseen tai joka koskee muuta rikosta kuin sitä, jonka tutkintaa varten lupa tai päätös on annettu. Edelleen luvun 56 §:ssä on ilmoitettu rikokset, joiden selvittämisessä ylimääräistä tietoa voidaan käyttää. Lisäksi ylimääräistä tietoa saa käyttää aina rikoksen estämiseksi, poliisin, Tullin tai Rajavartiolaitoksen toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä sekä pykälässä yksilöityjen vaaran ja vahingon torjumiseksi. Pakkokeinolain 10 luvun 57 §:n nojalla ylimääräinen tieto voi tulla tallennetuksi poliisin järjestelmiin poliisin henkilötietolain 2 luvun mukaisesti. Ylimääräinen tieto kuuluisi siten keskuksen tiedonsaantioikeuksien piiriin, mutta tiedon käytössä ja luovuttamisessa on otettava huomioon mainitut ylimääräisen tiedon käyttöä koskevat säännökset.

Viranomaiset voisivat lisäksi 3 momentin mukaan rajoittaa tietojen luovuttamista taikka asettaa luovuttamansa tiedon käsittelylle keskusta velvoittavia rajoituksia tai ehtoja. 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 merkittävää 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. Rajoituksia tai ehtoja voitaisiin asettaa, jos ne olisivat välttämättömiä tiedon luovuttavan viranomaisen muiden lakisääteisten tehtävien hoitamisen turvaamiseksi, virkamiehen tai tietolähteen turvallisuuden varmistamiseksi, viranomaisen salassapidettävien teknisten ja taktisten menetelmien suojaamiseksi tai muusta vastaavasta painavasta syystä.

**5 §. Keskuksen muu tiedonsaantioikeus.** Pykälässä säädettäisiin keskuksen oikeudesta saada tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä tietoja viranomaiselta, julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä ja yksityiseltä yhteisöltä. Säännös vastaisi pääosin poliisin yleistä tiedonsaantioikeutta. 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. Tiedonsaantioikeudesta keskuksen tehtävissä tulisi kuitenkin säätää erikseen, koska keskuksen toimintaan ei sovelleta poliisilain säännöksiä tiedonsaantioikeudesta.



Säännös mahdollistaisi keskuksen tehtävien kannalta välttämättömien tietojen pyytämisen tapauskohtaisesti tilanteissa, joissa keskuksen tiedonsaantioikeudesta tai oikeudesta luovuttaa tietoja keskukselle ei ole nimenomaisesti säädetty. Keskus voisi siten pyytää säännöksen nojalla muun muassa järjestäytynyttä rikollisuutta koskevan valtakunnallisen tilanneymmärryksen muodostamiseksi ja ylläpitämiseksi välttämättömiä tietoja. Yksittäisten tietojen lisäksi säännöksen nojalla voisi saada myös välttämättömiä tietojoukkoja. Säännös ei kuitenkaan loisi keskukselle ehdotonta oikeutta saada tietoja, vaan tiedonsaantioikeuksien toteuttamisessa olisi huomioitava myös muualla laissa tietojen luovuttamiselle asetetut rajoitukset. Tiedonsaanti edellyttäisi poliisilakia vastaavasti keskuksessa työskentelevän päällystään kuuluvan poliisimiehen pyyntöä. Keskuksella olisi oikeus saada tiedot maksutta ja salassapitosäännösten estämättä.

Ehdotettu tiedonsaantioikeus kattaisi esimerkiksi Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 5 §:ssä tarkoitettujen velvoitteidenhoitoselvitysten laatimisen tukemaan keskuksen tehtäviä. Selvitysyksikkö kuvaa velvoitteidenhoitoselvityksessä organisaation tai organisaatiohenkilön sekä näihin välittömästi tai välillisesti kytkeytyvän organisaation ja organisaatiohenkilön toimintaa ja taloutta sekä veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka tullin perimiin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoitamista. Vastaavasti esimerkiksi Eläketurvakeskukselta voitaisiin pyytää työntekijän eläkelain 205 §:ssä ja yrittäjän eläkelain 149 §:ssä tarkoitettuja tietoja, Finnveralta luottolaitostoiminnasta annetun lain 15 luvun 18 a §:ssä tarkoitettuja ja Valtiokonttorilta Valtiokonttorista annetun lain 2 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettujen valtionavustustoiminnan tietovarannon ja siihen sisältyvien palvelujen ylläpitoa koskevien tehtävien toteuttamiseksi käsiteltäviä tietoja. Merkittäviä tiedon lähteitä olisivat todennäköisesti myös finanssialan toimijat ja toisaalta myös Finanssivalvonta.

Analyysikeskus voisi pyytää muilta viranomaisilta myös esimerkiksi ympäristönsuojelulain 222 §:ssä sekä jätelain 142 §:ssä tarkoitettuja tietoja. Ympäristörikollisuus on merkittävä järjestäytyneen rikollisuuden osa-alue sekä kansainvälisesti että myös kansallisesti. Ympäristöön kohdistuvat rikokset, kuten esimerkiksi vaarallisten jätteiden vahingollinen käsittely, aiheuttavat usein vahinkoja ja haittoja, jotka ovat hyvin vaikeasti korjattavia, mikä korostaa ennalta estävien toimien ja viranomaisten välisen sujuvan tiedonvaihdon merkitystä. Keskuksen toiminnan näkökulmasta ympäristöalan luvanvaraiseen toimintaan osallistuvien järjestäytyneen rikollisuuden oikeushenkilöiden ja luonnollisten henkilöiden tunnistaminen on tärkeää erityisesti tilanneymmärryksen ylläpitämiseksi sekä järjestäytyneiden rikollisryhmien ja niihin liittyvien henkilöiden luokittelujen tekemisen kannalta.

**6 §. Henkilötietojen käsittely tietojen analysoimiseksi.** Pykälän mukaan keskuksella olisi oikeus käsitellä keskukselle luovutettuja henkilötietoja sekä kansainvälisessä yhteistyössä saatuja henkilötietoja 3 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi. Keskus saisi henkilötietoja muilta julkisilta ja yksityisiltä toimijoilta erityisesti 4 ja 5 §:ssä ehdotettujen tiedonsaantioikeuksiensa nojalla. Keskus voisi lisäksi saada tietoja myös muun sellaisen lainsäädännön nojalla, joka mahdollistaa tietojen luovuttamisen keskukselle sen tehtävien hoitamista varten. Lisäksi keskus voisi tehtäviensä yhteydessä saada ja käsitellä henkilötietoja myös tavoilla, jotka eivät edellytä erityisiä toimivaltuuksia, kuten internetistä, muista avoimista lähteistä ja viranomaisten julkisista rekistereistä.

Säännös koskisi erityisesti analyysityötä, jota tehdään keskuksen tehtävien kannalta merkityksellisen tiedon löytämiseksi keskukselle luovutetuista ja sen käytössä olevista tietojoukoista. Kyseessä olisi keskuksen jatkuva perustehtävä. Alustavaa analyysityötä voitaisiin tehdä käyttämällä teknisen käyttöyhteyden avulla eri rekistereissä olevaa tietoa siirtämättä tietoa erilliselle keskuksen ylläpitämälle alustalle. Mikäli tietoja tässä alustavan analyysityön vaiheessa siirretäisiin väliaikaisesti keskuksen ylläpitämälle alustalle, tulisi tiedot poistaa ehdotetun 17 §:n 1 ja 2 momentin mukaisesti. Analyysin tuloksiin sisältyviä tietoja voitaisiin tallentaa keskuksen

rekisteriin ainoastaan silloin, jos kyse olisi ehdotetussa 8 ja 9 §:ssä yksilöidyistä henkilö- ja tietoryhmistä. Keskukseen rekisteriin tallennettujen tietojen poistamiseen sovellettaisiin 17 §:n 3 momenttia.

Keskukseen tehtäviin kuuluvaa tilanneymmärryksen muodostamista toteutettaisiin analysoimalla käytössä olevia tietoja. Tilanneymmärryksen muodostamiseksi tehtävällä analyysityöllä pyritään tuottamaan ajantasaista ja merkityksellistä tietoa lainvalvontaviranomaisille ja muille järjestäytyneen rikollisuuden toimintaan osallistuville viranomaisille.

Tilanneymmärryksen muodostamiseksi voitaisiin tehdä yksittäisen asian hoitamista tukevaa operatiivisen tason analyysiä, jossa keskeisenä tavoitteena on käytettävissä olevan raakadatan käsittely tavoitteena yksittäisen asian hoitamiseen liittyvät tarpeet. Kyse voi myös olla ajankoh- taisten ilmiöiden ja rikollisten välisten yhteyksien havaitsemiseksi tehtävästä taktisen tason ana- lyysistä pitäen sisällään tilannekuva- ja verkostanalyysin. Rikollisuutta koskevan ymmärryk- sen vahvistamisen lisäksi taktisen tason analyysi tukee resurssien kohdentamista ja kohdetor- juntaa. Strategisen analyysin keskiössä on tulevien rikollisuuteen liittyvien muutosten ennakoim- inen muun muassa ylemmän johdon päätöksenteon tueksi ja pitkän aikavälin suunnittelun mahdollistamiseksi. Analyysin eri tasot ovat jatkuvassa vuorovaikutuksessa keskenään. Opera- tiivisen tason analyysissä käsitellään lähes poikkeuksetta henkilötietoja. Taktisen tason analyy- sissä henkilötietojen käsittely on varsin yleistä, kun taas strategisen tason analyysissä se on poikkeuksellista.

Tilanneymmärrys pitäisi sisällään myös niin sanotun torjuntakuvan. Torjuntakuvalla tarkoite- taan tässä yhteydessä tietoa siitä, mitkä tunnistetut rikollistoimijat ovat eri viranomaisilla viran- omaistoimien kohteena sekä toisaalta ymmärrystä siitä, millä viranomaisella olisi kussakin ti- lanteessa parhaat edellytykset kohdistaa vaikuttamistoimia lain soveltamisalan piiriin kuuluviin rikollisiin toimijoihin.

Ehdotetun sääntelyn tavoitteiden kannalta on olennaista, että tilanneymmärrystä muodostetaan hyödyntäen täysimääräisesti keskuksen käytössä olevia tietoja. Tiedostetut ja tiedostamattomat puutteet lähtötiedoissa heikentävät tilanneymmärrystä. Vaikka tarkasteltava data onkin lähes poikkeuksetta puutteellista, tiedostettujen puutteiden välttämiseksi eri viranomaisten tietojen siiloutumista tulisi keskuksen toimintaa järjestettäessä pyrkiä välttämään. Lisäksi eri viran- omaisten tietojen hyödyntämistä keskuksen tehtävien toteuttamisessa tulisi rajata 4 §n mukai- sesti vain, jos se on välttämätöntä. Rajoittamistarpeen toteuttaminen tulisi ensisijaisesti pyrkiä turvaamaan jollakin muulla keinolla kuin sulkemalla tieto kokonaan pois keskuksen käytöstä.

Tilanneymmärryksen ylläpitämiseksi tapahtuvassa tietojen käsittelyssä ja analyysissä voitaisiin hyödyntää tietoteknisiä ratkaisuja. Keskukseen tiedonhallinta tulisi myös pyrkiä määrittelemään ja rakentamaan siten, että käynnistysvaiheesta alkaen mahdollistettaisiin myös sallittujen teko- älyratkaisujen käyttöönotto EU:n tekoälyasetuksen (EU) 2024/1689 mahdollistamissa puit- teissa. Tekoälyratkaisujen käyttöönotossa olisi huomioitava esimerkiksi asetuksen 5 artiklan säännökset kielletyistä tekoälyyn liittyvistä käytännöistä. Mainitun 5 artiklan 1 kohdan d ala- kohdan mukaan kiellettyä on muun muassa tekoälyjärjestelmän käyttö luonnollisia henkilöitä koskevien riskinarviointien tekemiseen, jotta voidaan arvioida tai ennustaa sen riskiä, että luon- nollinen henkilö syyllistyy rikokseen, kun tämä perustuu yksinomaan luonnollisen henkilön profilointiin tai hänen persoonallisuuspiirteidensä ja persoonallisuusominaisuuksiensa arvioin- tiin. Tätä kieltoa ei kuitenkaan sovelleta tekoälyjärjestelmiin, joita käytetään tukemaan ihmisen tekemää arviointia jonkun henkilön osallistumisesta rikolliseen toimintaan, kun arvio jo perus- tuu objektiivisiin ja todennettavissa oleviin tosiseikkoihin, jotka liittyvät suoraan rikolliseen toi- mintaan.

Profiloinnilla tarkoitetaan tekoälyasetuksessa EU:n yleistä tietosuoja-asetusta vastaavasti henkilötietojen automaattista käsittelyä, jossa henkilötietoja käyttämällä arvioidaan luonnollisen henkilön tiettyjä henkilökohtaisia ominaisuuksia, erityisesti analysoidaan tai ennakoitetaan piirteitä, jotka liittyvät kyseisen luonnollisen henkilön työsuoritukseen, taloudelliseen tilanteeseen, terveyteen, henkilökohtaisiin mieltymyksiin, kiinnostuksen kohteisiin, luotettavuuteen, käyttäytymiseen, sijaintiin tai liikkeisiin. Olennaisena voidaan näin ollen pitää, että tilanneymärrystä muodostettaessa ja luokitteluja tehtäessä arviot perustuvat objektiivisiin ja todennettavissa oleviin tosiseikkoihin ja sitä, että arvion esimerkiksi ehdotetussa 7 §:ssä tarkoitettujen luokittelukriteerien täyttymisestä tekee viime kädessä luonnollinen henkilö. Tekoälyjärjestelmien käytössä olisi huomioitava myös suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskevat vaatimukset sekä suuririskisten tekoälyjärjestelmien käyttöönottajille asetetut velvollisuudet.

**7 §. Tietojen luokittelu.** Pykälässä säädettäisiin luokittelusta, jota järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus tekisi ehdotetussa 6 §:ssä tarkoitetun analyysin perusteella. Luokittelussa tulisi ottaa huomioon: 1) yhteenliittymän rakenne ja jäsentyneisyyden aste; 2) yhteenliittymän tavoitteet ja toimintatavat; 3) yhteenliittymän toiminnan jatkuvuus tai toistuvuus; 4) taloudellisen hyödyn systemaattinen tavoittelu; 5) yhteenliittymän tekemien tai edistämien rikosten määrä, tekotapa, kohde, vakavuus, vahingollisuus ja vaarallisuus; 6) yhteenliittymään kuuluvat henkilöt ja näiden oletettu asema, tehtävät ja vaikutusvalta yhteenliittymässä; 7) yhteenliittymää avustavat henkilöt ja näiden oletettu merkitys yhteenliittymän tavoitteiden ja toiminnan kannalta; 8) yhteenliittymän kansainväliset yhteydet, 9) digitaalisen infrastruktuurin järjestelmällinen hyödyntäminen sekä 10) yhteenliittymän tai siihen liittyvien henkilöiden aiheuttama uhka tai vaara yhteiskunnan ja yksilöiden turvallisuudelle.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan nojalla keskus voisi luokitella tietyn ryhmän järjestäytyneeksi rikollisryhmäksi, jos kyseessä voidaan perustellusti olettaa olevan vähintään kolmen henkilön muodostama tietyn ajan koossa pysyvä rakenteeltaan jäsentynyt yhteenliittymä, joka toimii yhteistuumin tehdäkseen vakavia rikoksia. Kohdassa käytetty järjestäytyneen rikollisryhmän käsite perustuu Palermon sopimuksen ja rikoslain määritelmille, joita on kuvattu edellä jaksossa 2.1 (Järjestäytyneen rikollisuuden käsite). Palermon sopimuksen 2 artiklassa järjestäytynyt rikollisuus määritellään jäsenten määrän, rakenteen jäsentyneisyyden, toiminta-ajan ja tarkoituksen mukaan. Rakenteeltaan jäsentynyt ryhmä on sopimuksessa määritetty käänteisesti eikä sellaisena pidetä ryhmää, joka on satunnaisesti muodostettu rikoksen välitöntä tekemistä varten, jonka jäsenillä ei välttämättä ole määriteltäviä tehtäviä, jonka jäsenyys ei ole jatkuvaa tai jolla ei ole pitkälle kehittyntä sisäistä rakennetta.

Ehdotettu järjestäytyneen rikollisryhmän määritelmä on jossakin määrin laajempi kuin rikoslain 6 luvun 5 §:n 2 momentissa määritelty järjestäytyneen rikollisryhmän käsite. Rikoslaisissa järjestäytyneellä rikollisryhmällä tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää rakenteeltaan jäsentynyttä yhteenliittymää, joka toimii yhteistuumin tehdäkseen rikoksia, joista säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, taikka 11 luvun 10 §:ssä tai 15 luvun 9 §:ssä tarkoitettuja rikoksia. Määritelmä on sijoitettu rangaistuksen mittaamisessa huomioon otettavia koventamisperusteita koskevaan säännökseen, mutta siihen on viitattu muuallakin rikoslaisissa.

Kohdassa esitetään käytettäväksi yleisempää mainintaa vakavista rikoksista sen sijaan, että viitattaisiin rikosten enimmäisrangaistuksiin tai yksilöityihin rikoslain rikoksiin. Tämän katsotaan mahdollistavan joustavamman varautumisen nopeasti muuttuviin järjestäytyneen rikollisuuden ilmiöihin. Mainitun rikoslain määritelmän piiriin eivät esimerkiksi kuulu eräät tietoverkkorikokset eikä useat järjestäytyneelle rikollisuudelle tyypilliset rikosnimikkeet, kuten rekisterimerkintärikos, paritus, pahoinpitely, törkeän ryöstön valmistelu, kiristys, rahanpesu, ampuma-ase-rikos, räjähdერიkos, törkeä tulliselvitysrikos ja huumausainerikos. Vaikka mainitut rikokset

toteutuvat järjestäytyneen rikollisuuden piirissä varsin usein ankarammin rangaistavina törkeinä tekemuotoina, ei luokittelun sitomista törkeään tekemuotoon voida pitää perusteltuna, koska se ei mahdollistaisi esimerkiksi väkivaltarikosten kokonaismäärän huomioonottamista.

Muilta osin kohtaa tulee sisällöllisesti arvioida samoin kuin rikoslain koventamisperustetta. Mainitun rikoslain koventamisperusteen perusteluissa (HE 263/2014 vp s. 29–32) on kuvattu säännöksen sisältöä. Esitöiden mukaan kysymys on niistä edellytyksistä, joiden vallitessa tietty rikos on järjestäytyneen rikollisryhmän näkökulmasta sillä tavoin merkityksellinen, että se voidaan katsoa tehdyn osana rikollisryhmän toimintaa. Rikoksen tekemiseen osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa sisältyy se, että rikos on katsottava ryhmän hyväksymäksi, että se on tehty ryhmän puolesta, hyväksi tai nimissä ja että se on ryhmän toimintakokonaisuuden mukainen. Rikos tulee voida katsoa hyväksytyksi ryhmän puolesta sen toiminnassa tehdyksi rikokseksi. Arvio tehdään kokonaisuutena tapauksen olosuhteiden perusteella. Hyväksyminen voi ilmetä esimerkiksi siinä, että ryhmän johto on päättänyt kyseisen rikoksen tekemisestä ja antanut sen tekemistä koskevan käskyn tai muuten tehnyt sitä koskevan aloitteen. Päätös voi olla myös ryhmään kuuluvien henkilöiden yhteinen. Ryhmässä voi myös esimerkiksi olla etukäteen päätetty, että tietyn tyyppisiä rikoksia voidaan tehdä ryhmän lukuun ilman erityistä sitä koskevaa määräystä tai päätöstä.

Rikoksen tekemistä ryhmän hyväksi voi ilmentää esimerkiksi rikoshyödyn toimittaminen sille. Rikoksen tekeminen yhteenliittymän tunnuksia hyväksi käyttäen voi olla indisio rikoksen tekemisestä ryhmän lukuun, mutta kyse voi myös olla rikoksentekijän omassa rikollisessa toiminnassa hyödynnettävästä tehosteesta. Se, että rikoksentekijä on rikollisryhmän jäsen, ei olisi sen paremmin välttämätön kuin riittäväkään edellytys sille, että rikos on tehty osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa. Rikoksen katsominen tehdyksi osana rikollisryhmän toimintaa ei välttämättä edellyttäisi, että henkilö on kyseisen rikollisryhmän jäsen. Se, että täysin ulkopuolisen henkilön tekemä rikos katsottaisiin tehdyksi osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa, edellyttää kuitenkin erityisiä perusteluja verrattuna siihen, että rikoksentekijä on ryhmän jäsen. Rikoksen tulee olla ryhmän toimintakokonaisuuden mukainen. Tämän kriteerin mukaisesti rikoksen tulee vastata rikollisryhmän rikollista toimintakokonaisuutta ja selvästi palvella tätä toimintakokonaisuutta. Ryhmä saattaa kuitenkin toimia ja varsin usein toimiikin tehdäkseen momentityypisiä säännöksessä tarkoitettuja, esimerkiksi taloudellista hyötyä tuottavia rikoksia. Ryhmä voi myös laajentaa tai muuttaa toimintakokonaisuuttaan.

Järjestäytyneellä rikollisryhmällä on siten peruspiirteet, jotka koskevat 1) ryhmän ajallista kestoa, 2) ryhmän jäsenistöä, 3) ryhmän rakennetta ja 4) ryhmän toimintaa ja tarkoitusta. Rikollisryhmän perusluonteesta seuraa, että se on usein tarkoitettu toimimaan pidemmän aikaa ja toistaiseksi. Erityistä minimiaikaa ei voida asettaa. Alle kuukauden kestänyt toiminta ei ole yleensä riittävä, kun taas vähintään vuoden kestänyt toiminta puolestaan selvästi on, ja niiden väliin asettuvan toiminnan keston merkitys tulee harkita tapauskohtaisesti. Satunnaisesti rikoksen välitöntä tekemistä varten muodostettu ryhmä ei ole tässä tarkoitettu järjestäytynyt rikollisryhmä.

Ryhmän jäsenistöä koskevan vaatimuksen mukaan järjestäytyneen rikollisryhmän tulee olla vähintään kolmen henkilön muodostama. Tietyn yksittäisen jäsenen jäsenyyden ei kuitenkaan tarvitse olla jatkuvaa. Ryhmän muodostavat vähintään kolme henkilöä voivat eri ajankohtina olla eri henkilöitä. Yhteenliittymän tulee olla rakenteeltaan jäsentynyt. Rakenteeltaan jäsentyneen yhteenliittymän ei kuitenkaan tarvitse olla sellainen, että sen jäsenillä on muodollisesti määrätty erityiset tehtävät. Yhteenliittymän rakenteen ei myöskään tarvitse olla erityisen kehittynyt. Sen ei siten välttämättä tarvitse olla esimerkiksi tiukkojen hierarkkisten käskyvaltasuhteiden ja pitkälle eriytyneen työnjaon varaan rakentuva. Rikollisryhmä voi olla järjestäytynyt myös esimerkiksi internetiä hyväksi käyttämällä. Rakenteen jäsenyyden tulee kuitenkin olla sellainen, että se palvelee ryhmän perustarkoitusta eli yhteistuumin tapahtuvaa säännöksessä

tarkoitettujen vakavien rikosten tekemistä. Ryhmän rakenteen täytyy olla sellainen, että ryhmä kykenee esimerkiksi säännöksessä tarkoitettua rikollista toimintaansa koskevaan päätöksentekoon ja ryhtymään päätösten toteuttamiseen.

Rikoksia ei ole tässä yhteydessä rajattu sillä perusteella, tavoitellaanko niissä taloudellista tai muuta aineellista hyötyä vai ei. Tällaisessa tarkoituksessa tehdyt rikokset ovat kuitenkin järjestäytyneille rikollisryhmille tyypillisiä, millä voi olla merkitystä arvioitaessa sitä, onko rikos tehty osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa. Sen arvioimisessa, onko kyseessä järjestäytynyt rikollisryhmä, voidaan kiinnittää huomiota muun muassa ryhmän toiminnassa tehtyjen ja tehtäväksi aiottujen rikosten määrään, laatuun ja tekoajankohtiin. Mitä lukuisampia, vakavampia ja tiheämmin tehtyjä rikokset ovat, sitä enemmän perusteita on katsoa, että kyseessä on säännöksessä tarkoitettu järjestäytynyt rikollisryhmä.

Korkeimman oikeuden ratkaisun KKO 2013:90 perustelukohdassa 21 esitetyn pohjalta voidaan lähteä siitä, että toisessa asiassa annetun aikaisemman rikostuomion yhteenliittymän luonnetta koskevalla johtopäätöksellä ei ole sellaista niin sanottua positiivista oikeusvoimavaikutusta, että sellaiseen aikaisempaan tuomioon sisältyvä kyseisen ryhmän luonnetta koskeva arviointi olisi asetettava uudessa asiassa annettavan ratkaisun pohjaksi. Aikaisemmalla tuomiolla voi kuitenkin olla todistusvaikutus arvioitaessa määritelmän sovellettavuutta uudessa asiassa. Aikaisemmasta tuomiosta ilmeneviä seikkoja voidaan muiden ohella käyttää arviointiperusteina ryhmän luonnetta uudessa asiassa arvioitaessa.

Luokittelu on mahdollista, mikäli voidaan perustellusti olettaa asetettujen kriteerien täyttyvän. Myös esimerkiksi poliisilaissa ja henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa käytetty ilmaisu *voidaan perustellusti olettaa* sijoittuu varsin lähelle esituskinta- ja pakkokeino-laeissa käytettyä *syystä epäillä* –kynnystä (ks. esim. HE 14/1985 s. 16). Käytännössä tämä tarkoittaa, että kynnys edellyttää aina perusteita tuekseen, mutta kynnystä ei ole tarkoitus nostaa tarpeettoman korkealle. Luokittelulle asetettujen kriteerien täyttymistä arvioitaessa keskeinen merkitys tulee olla ulkoisesti havaittavilla ja objektiivisesti todennettavilla seikoilla. Toisaalta järjestäytymisestä vakavien rikoksia tekemistä silmällä pitäen tai rikosten tekemisestä järjestäytyneen rikollisryhmän aloitteesta on vaikea saada välitöntä näyttöä johtuen ryhmien toiminnan luonteesta. Mainittuja seikkoja onkin arvioitava ryhmästä ja sen toiminnasta muodostuvan kokonaiskuvan valossa.

Useat hierarkkisesti muodostuneet osastot voivat muodostaa yhden järjestäytyneen rikollisryhmän (rikollisorganisaation), eivätkä lainvalvontaviranomaiset muutoinkaan ole sidottuja organisaation omiin käsityksiin tai väitteisiin ryhmän rakenteesta ja hierarkiasta. Tehtäessä ratkaisua järjestäytyneen rikollisryhmän olemassaolosta voidaan ryhmän olemassaoloa puoltavina toiseikkoina ottaa huomioon muun muassa seuraavia seikkoja:

- Ryhmällä on toimitilat.
- Ryhmästä irtautumiseen on havaittu liittyvän seuraamuksia.
- Ryhmän toiminnassa on havaittu käytettävän kurinpitotoimia ja rangaistuksia.
- Ryhmän toiminnassa on havaittu käskyvaltasuhteita ja työnjaon eriytymistä.
- Ryhmän jäsenillä on jäsenyyteen liittyviä velvollisuuksia.
- Ryhmän jäsenyys edellyttää käytännössä rikosten tekemistä.
- Ryhmän jäsenten on havaittu käyttävän ulkoisia tunnuksia.
- Ryhmän olemassaolosta on havaintoja yli puolen vuoden ajalta.
- Ryhmällä tai sen jäsenillä on kansallisia tai kansainvälisiä yhteyksiä toisiin rikollisryhmiin.
- Ryhmällä on käytössään yrityksiä tai yhdistyksiä, joiden toiminta ei ole pelkästään yksittäisen jäsenen omassa intressissä tapahtuvaa.

## LUONNOS

- Ryhmä on todettu rikollisryhmäksi (lainvoimaisella) tuomioistuinratkaisulla.
- Ryhmä on käyttämiensä ulkoisten tunnusten tms. perusteella osa jo olemassa olevaa järjestäytynyttä rikollisryhmää tai ryhmien muodostamaa verkostoa.
- Ryhmän jäsenet tai sen toimintaan myötävaikuttavat henkilöt ovat tehneet sellaisia rikoksia, jotka ovat ryhmän toiminnan tavoitteina tai palvelevat ryhmän yhteistä toimintatavoitetta. Velan perinnässä käytetty uhkailu, väkivalta ja pyrkimys "opetuksen antamiseen" sekä pelon ja kunnioituksen luomiseen jopa aseita käyttämällä ovat luonteensomaaisia toimintatapoja järjestäytyneelle rikollisuudelle. Ryhmän olemassaoloon viitaaava rikos voi olla vakavaa lievempikin, jos se kuitenkin kytkeytyy sellaisen ryhmän olemassaoloon, joka on järjestäytynyt vakavia rikoksia varten.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan keskus voi luokitella tietyn ryhmän kehittyväksi rikollisryhmäksi, jos kyseessä on vähintään kolmen henkilön muodostama rakenteeltaan jäsentynyt yhteenliittymä, jonka toimintaan voidaan perustellusti olettaa olennaisesti kuuluvan rikosten tekeminen ja johon kuuluvien henkilöiden voidaan perustellusti olettaa toimivan yhdessä tehdäkseen rikoksia tai edistääkseen ryhmään kuuluvien henkilöiden tai muiden henkilöiden rikosten tekemistä ja ryhmän voidaan perustellusti olettaa olevan kehittymässä 1 kohdassa tarkoitetuksi järjestäytyneeksi rikollisryhmäksi. Rikollisryhmään kuuluvien henkilöiden määrän ja rakenteen jäsentyneisyyden osalta viitataan 1 kohdan perusteluihin. Myös voidaan perustellusti olettaa - ilmaisen sisältöä on kuvattu 1 kohdan yhteydessä.

Kohta viittaa muun muassa niin sanottuun katujengirikollisuuteen. Katujengien rikollinen toiminta muodostuu korostetusti rikoksista, joihin liittyy väkivaltaa tai väkivallan uhka. Suomesakin on tehty havaintoja aseistautumisesta, palkkamurhien valmistelusta ja väkivallan tekojen tilaamisesta tietoverkossa. Väkivalta voi olla symbolista ja liittyä ryhmän kunnian tai ”reviirin” puolustamiseen, mutta tavoitteena on ainakin jossain määrin myös taloudellisen hyödyn tavoittelu. Väkivalta voi ilmetä ryhmien välisenä, ryhmän sisäisenä tai rikollista toimintaa tukevana väkivaltana tai sen uhkana. Katujengien toiminnalle on tyypillistä rikosten tekeminen yleisillä paikoilla. Väkivaltarikosten ohella kyse voi olla ampuma- tai teräaseilla varustautumista sekä huumausainerikoksista. Katujengirikollisuudessa on lähtökohtaisesti kyse vankeusuhkaisista rikoksista eikä ainoastaan häiriötä aiheuttavasta toiminnasta. Määrällisesti tarkasteltuna yleisimpiä katujengeihin liittyviä rikoslakirikoksia ovat huumausainerikokset sekä henkeen ja terveyteen kohdistuneet rikokset, jotka yhdessä ovat viime vuosina muodostaneet hieman yli puolet katujengeihin liittyvistä rikoksista. Henkeen ja terveyteen kohdistuvissa rikoksissa korostuvat erityisesti pahoinpitelyt ja törkeät pahoinpitelyt, mutta katujengeihin liittyviä henkilöitä on ollut epäiltynä myös tapon ja murhan yrityksistä. Katujengeihin liittyvässä rikollisuudessa voidaan havaita yhtäläisyyksiä perinteisempään järjestäytyneeseen rikollisuuteen ja myös erilaiset tietoverkoissa tapahtuvat rikokset, petos- ja talousrikokset sekä rahanpesu voivat olla olennainen osa katujengeinä pidettävien verkostojen toimintakokonaisuutta.

Rikosten tekemisen tulee olla muuta kuin satunnaista tai yksittäistapauksellista yksittäisten jäsenten rikollisuutta, jotta ehdotetun kohdan vaatimus siitä, että yhteenliittymän toimintaan voidaan perustellusti olettaa olennaisesti kuuluvan rikosten tekeminen, täytyisi. Kohdassa ei edellyttäisi ryhmän piirissä olevilta rikoksilta vakavuutta. Rikosten tulisi kuitenkin olla sellaisia, että niiden voidaan katsoa ilmentävän riskiä ryhmän kehittymisestä järjestäytyneeksi rikollisryhmäksi.

Katujengeillä on tyypillisesti jonkinlainen ryhmäidentiteetti ja siihen kuuluvat henkilöt harjoittavat yhdessä ja toistuvasti rikollista toimintaa. Rikollisen toiminnan toistuvuus ilmentää jatkuvuutta sekä osoittaa rikollisuuden olevan ryhmän toimintakokonaisuuden mukaista. Muita katujengeihin liittyviä kuvailevia piirteitä ovat verkostomaisuus, nuori ikärakenne, huumausaine- ja väkivaltarikollisuus, yhteys tiettyyn kaupunginosaan sekä sosiaalisen median ja



populaarikulttuurin tai "brändin" keskeinen merkitys (ks. HE 219/2024 vp. s. 19), joista viimeksi mainittu ilmentävät osaltaan yhdessä tekemistä. Toisaalta toiminnan verkostomaisuuden takia verkostojen kokoonpanot ja rakenteet ovat jatkuvassa muutoksessa, eikä katujengeillä ole esimerkiksi samanlaista hierarkkista rakennetta kuin perinteisillä järjestäytyneen rikollisuuden ryhmillä. Löyhän rakenteen takia katujengit voivat lakata olemasta, jakautua tai muuttaa muotoaan hyvinkin nopeasti. Katujengeiltä osana kehittyviä rikollisryhmiä ei sinänsä edellytetä määrätyn ajan jatkunutta toimintaa, mutta ryhmään täytyy kuitenkin jokaisessa vaiheessa kuulua vähintään kolme henkilöä. Katujengeiksi ei lueta yhteenliittymiä, jotka on muodostettu vain yksittäistä rikollista tekoa varten.

Katujengien ja muiden ryhmien voidaan olettaa olevan kehittymässä järjestäytyneeksi rikollisryhmäksi esimerkiksi tilanteessa, jossa niiden toiminta itsessään muuttuu järjestäytyneiden rikollisryhmien kaltaiseksi tai kun katujengit solmivat yhteyksiä olemassa oleviin järjestäytyneen rikollisuuden ryhmiin. Poliisin paljastamien rikoskokonaisuuksien yhteydessä on saatu konkreettisia viitteitä rikollisten palvelujen tuottamisesta ja ostamisesta (crime as a service, violence as a service), jossa esimerkiksi vakiintuneet järjestäytyneen rikollisuuden toimijat ulkoistavat tietyn osuuden rikollisesta toiminnasta kolmannelle osapuolelle maksua vastaan. Huumausainekaupan ohella vanhemmat jengiläiset rekrytoivat nuoria myös muuhun rikolliseen toimintaan, kuten ryöstöihin sekä henkeen ja terveyteen kohdistuviin rikoksiin, jotka saattavat vakavimmillaan vaarantaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Ehdotetun kohdan näkökulmasta rikollisten palveluiden tuottamista ja muita yhdessä tehtäviä muiden rikollista toimintaa mahdollistavia tekoja tulee pitää edistämistekoina. Kohdan mukaisina edistämistoimia voidaan pitää yhdessä toimimisena, jos edistämistoimet ovat ryhmän toimintamallin mukaisia, vaikka jossakin konkreettisessa tilanteessa rikollinen palvelu tuotettaisiin kokonaan tai pääosin ryhmän yksittäisen jäsenen toimesta.

Katujengi-ilmiöön liittyy myös 1.7.2025 voimaan tullut rikoslain 6 luvun 5 §:ään tehty muutos, jolla lisättiin uudeksi koventamisperusteeksi rikoksen tekeminen osana rikollisjoukon toimintaa. Pykälän 3 momentin määritelmän mukaan *rikollisjoukolla* tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää yhteenliittymää, jonka toimintaan kuuluu olennaisesti sellaisten rikosten tekeminen, jotka ovat omiaan vaarantamaan yleisten paikkojen järjestystä ja turvallisuutta. Muutoksella pyrittiin torjumaan ns. katujengirikollisuuden muodostamaa ongelmaa ja edistämään yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä, mikä puolestaan ehkäisee sivullisiin kohdistuvaa vaaraa ja turvattomuuden tunnetta. Rikollisjoukolla on peruspiirteet, jotka koskevat joukon jäsenistöä, joukon rakennetta, joukon ajallista kestoja ja joukon toimintaa ja tarkoitusta (ks. HE 219/2024 vp. s. 51). Toisin kuin ehdotetun 1 kohdan mukaisilta järjestäytyneiltä rikollisryhmiltä ja rikoslaissa tarkoitetuilta rikollisjoukoilta kehittyvien rikollisryhmien luokittelu ei kuitenkaan edellytettäisi, että ryhmät olisivat tietyn ajan koossa pysyviä. Säännös mahdollistaisi siten varhaisen vaiheen reagoinnin myös tiedon käsittelyn ja analyysin osalta, mikä parantaa mahdollisuuksia torjua haitallisia kehityskulkuja.

Yhteiskunnallisena ilmiönä katujengirikollisuus asettuu ominaispiirteiltään nuorisorikollisuuden ja perinteisen järjestäytyneen rikollisuuden väliselle jatkumolle. Nuorisorikollisuudesta voi erottaa nuorten ryhmiä, jotka tekevät rikoksia yhdessä useimmiten lyhyehkön ajan. Katujengeissä taas on kyse alueellisista rikollisjoukoista ja vakavammilla järjestäytyneen rikollisuuden ryhmillä on puolestaan katujengejä organisoidummat rakenteet (HE 219/2024 vp. s. 6). Mainittuja nuorten ryhmiä ei lähtökohtaisesti voida pitää kohdassa tarkoitettuina kehittyvinä rikollisryhminä.

Arvioitaessa luokittelukriteerien täyttymistä ulkomailta Suomeen vaikutustaan ulottavien rikollisryhmien osalta arvioinnissa tulee otettavaksi huomioon se, millaista ja kuinka vahingollista rikollisuutta ryhmän arvioidaan suunnittelevan Suomessa tekevänsä, millaisin järjestelyin se

aikoo vakiinnuttaa asemansa Suomessa sekä se, aiheutuuko tilanteesta kohonnut väkivaltaisten yhteenottojen riski, joka voisi aiheuttaa uhkaa myös sivullisille henkilöille. Merkitystä on myös sillä, hakeeko ryhmä Suomessa toimivista ryhmistä kumppanuuksia.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan keskus voi luokitella tietyn ryhmän erityisen vaaralliseksi järjestäytyneeksi rikollisryhmäksi, jos 1 kohdassa tarkoitetun ryhmän voidaan ryhmän tekemien tai edistämien rikosten määrän, luonteen, tekotavan, kohteen, vahingollisuuden ja vaarallisuuden perusteella perustellusti olettaa aiheuttavan vakavan uhkan tai vaaran yhteiskunnan tai yksilöiden turvallisuudelle. Erityisen vaarallisina rikollisryhminä voitaisiin pitää esimerkiksi sellaisia rikollisryhmiä, joissa vakavien väkivaltarikosten tekeminen ja muiden henkilöiden yllyttäminen tällaisiin väkivaltarikoksiin ovat ryhmän toiminnan keskeinen tavoite. Myös rikollisryhmän keskittyminen niin sanottujen erittäin vaarallisten huumausaineiden maahantuontiin ja kauppaan voi olla peruste pitää ryhmää sellaisena erityisen vaarallisena rikollisryhmänä, joka muodostaa vakavan uhkan tai vaaran yhteiskunnan tai yksilöiden turvallisuudelle.

Järjestäytyneen rikollisuuden muodostamaan uhkaan saattaa joissain tilanteissa kytkeytyä myös valtiollista toimintaa. Järjestäytyneen rikollisryhmän katsominen erityisen vaaralliseksi rikollisryhmäksi koskee erityisesti tilanteita, joissa on havaittu yhteyksiä järjestäytyneen rikollisuuden ja valtiollisten toimijoiden välillä, vaikka ilmiöön liittyvät pitkät toimeksiantoketjut huomiioon ottaen onkin mahdollista, että järjestäytynyt rikollisryhmä ei ole tietoinen toiminnan todellisista tavoitteista tai siitä, että rikollinen toiminta liittyy valtiolliseen toimintaan. Valtiolliseen toimintaan kytkeytyvä järjestäytynyt rikollisuus saattaisi rikollisen hankkeen edetessä konkretisoitua esimerkiksi törkeänä tuhotyönä tai törkeänä tietojärjestelmän häirintänä. Esimerkkinä uhkasta, jossa hybridiuhka sekoittuu perinteisen rikollisuuden muodostamaan uhkaan, voidaan mainita uutisointi Ruotsista, jonka mukaan ainakin Iran, mutta mahdollisesti myös Venäjä, käyttävät järjestäytynyttä rikollisuutta iskuihinsa. Myöhemmän uutisoinnin perusteella ilmiöön liitetyn rikollisryhmän palkkaamien nuorten epäillään heittäneen kranaatteja Israelin suurlähetystä kohti Kööpenhaminassa syksyllä 2024.

Pykälän 2 momentin mukaan keskus voi 6 §:ssä tarkoitetun analyysin perusteella luokitella rikollisverkostoksi tietyn ajan koossa pysyvän yhteenliittymän, jonka toimintaan voidaan perustellusti olettaa kuuluvan verkoston toimintakokonaisuuden mukaisten vakavien rikosten tekeminen ja jonka puitteissa tapahtuvan rikollisen toiminnan voidaan perustellusti olettaa olevan rikollisverkoston hyväksymää sekä tapahtuvan verkoston ja sen piirissä toimivien henkilöiden puolesta, hyväksi tai nimissä.

Määritelmä kattaisi sellaiset yhteenliittymät, jotka eivät ole rakenteeltaan jäsenyöneitä eivätkä varsinaisesti toimi yhteistuumin rikosten tekemiseksi, vaan ovat rakenteeltaan löyhempiä. Järjestäytyneen rikollisuuden osaksi katsottaville rikollisverkostoille on ominaista, että yhteenliittymän puitteissa tapahtuva rikollinen toiminta katsotaan rikollisverkoston hyväksymäksi, se tapahtuu verkoston puolesta, hyväksi tai nimissä ja on verkoston toimintakokonaisuuden mukaista. Koska kyse on heikosti jäsenyöneestä yhteenliittymästä, ei edellytettäisi, että yhteenliittymän jäsenillä olisi tietyt tehtävät taikka että verkostolla olisi johtaja tai käskyvaltasuhteita. Myös rikollisverkostojen puitteissa voi siihen kuuluville muodostua käsitys ryhmään kuulumisesta ja ryhmäidentiteetistä, joita ilmentävät verkoston yhteinen toiminta ja tarkoitus. Toisaalta hierakkisempaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen verrattuna ryhmän muodostuminen ja jäsenyyden täytyminen ovat epämääräisempiä. Rikollisverkostona pidettävälle yhteenliittymälle on ominaista myös siihen kuuluvien henkilöiden yhteydenpito, joka mahdollistaa verkostoon kuuluvien henkilöiden jatkuvan yhteistoiminnan.

Tapauksissa, joissa verkostoon kuuluvilla henkilöillä on vähäinen ymmärrys koko verkoston toiminnasta tai kyse on yksittäisistä yhdessä tehtävistä rikollisista toimista, voidaan toiminnan

katsoa olevan ennemminkin rikollisten välistä yhteistyötä kuin momentissa tarkoitetun järjestäytyneen rikollisuuden toimintaa. Toisaalta jonkin aikaa saman johdon alaisuudessa jatkunut rikollinen toiminta, johon kuuluu rikollisten palvelujen hankkimista ja solumaisten rakenteiden hyödyntämistä, voitaisiin katsoa momentin mukaiseksi rikollisverkostoksi kaikkien verkostoon kuuluvien, verkoston toimintaa avustavien ja mahdollistavien tai sille palveluja tuottavien henkilöiden osalta. Rikollista toimintaa voidaan avustaa ja mahdollistaa esimerkiksi rahoitukseen, taloudenhallintaan, juridiikkaan, logistiikkaan, aseisiin tai väkivaltaiseen perintään keskittyvällä palvelutuotannolla.

Pykälän 3 *momentin* mukaan keskus voi lisäksi luokitella tietyn henkilön järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi, jos henkilön voidaan 6 §:ssä tarkoitetun analyysin perusteella perustellusti olettaa olevan muodollisesti tai tosiasiallisesti järjestäytyneen rikollisryhmän, kehittyvän rikollisryhmän tai rikollisverkoston jäsen tai siihen rinnastuvassa asemassa taikka toistuvasti edistävän tai mahdollistavan järjestäytyneen rikollisryhmän, kehittyvän rikollisryhmän tai rikollisverkoston toimintaa. Toiminnan edistämisen ja mahdollistamisen osalta viitataan 1 ja 2 momentin perusteluihin. Arvioitaessa yksittäisen henkilön asemaa suhteessa rikollisryhmäksi tai rikollisverkostoksi määritettyyn ryhmään on otettava huomioon henkilön ja rikollisryhmän tai -verkoston yhteyden merkityksellisyys rikollisuuden ja rikostorjunnan kannalta. Rikoslain kannalta merkityksellistä on se, onko rikos tehty osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa. Rikollisryhmän jäsenyyttä ei enää edellytetä. Tämä muutos rikoslakiin tuli voimaan 1.10.2015 (564/2015).

Henkilön määrittäminen järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi ei edellytä, että hän olisi ryhmän varsinainen jäsen tai missään ulkoisesti havaittavassa asemassa ryhmässä. Jotta henkilön menettely yksittäistapauksessa mahdollistaisi hänen katsomisensa tosiasialliseksi rikollisryhmän jäseneksi, on menettely olosuhteiden perusteella tehtävässä kokonaisarvioinnissa "katsottava ryhmän hyväksymäksi, että se on tehty ryhmän puolesta, hyväksi tai nimissä ja että se on ryhmän toimintakokonaisuuden mukainen". Tässä arvioinnissa voidaan ottaa huomioon varsin laajalti henkilön toimintaa. Aktiivisten rikolliseksi katsottavien tekojen ja niihin osallistumisen (suunnittelu, valmistelu, rikoksesta sopiminen) lisäksi huomioon voidaan ottaa myös osallistuminen rikollisen toiminnan suunnitteluun ja valmisteluun silloinkin, kun teot jäävät tekemättä, sekä ryhmän toiminnan muu edistäminen ja mahdollistaminen. Henkilö voidaan määrittää järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi, jos hän esimerkiksi järjestää vakavan rikoksen tekemisen taikka ohjaa, avustaa, helpottaa tai neuvoa siinä, jos rikokseen on osallisena järjestäytynyt rikollisryhmä. Edelleen huomioon voidaan ottaa tietojen tai välineiden tai uusien jäsenten hankinta, yritysten luovuttaminen ryhmän käyttöön sekä ryhmän toiminnan kaikenlainen rahoittaminen.

Säännös ei edellyttäisi, että järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi luokiteltu henkilö kytkettäisiin sellaisen rikollisryhmän tai rikollisverkoston toimintaan, jonka keskus olisi luokitellut tällaiseksi, vaikkakin nämä tilanteet olisivat säännöksen tyypillisiä soveltamistilanteita. Mahdollista olisi siis luokitella henkilö järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi, jos käsillä on riittävää selvitystä henkilön mukanaolosta sellaisessa esimerkiksi huumausaine- tai ihmiskaupparikollisuudessa, jonka voidaan erittäin todennäköisesti olettaa olevan järjestäytynyttä rikollisuutta, vaikka mitään tiettyä rikollisverkostoa tai -ryhmää ei olisikaan tunnistettavissa kyseiseen rikolliseen toimintaan liittyen.

Henkilön roolia järjestäytyneessä rikollisryhmässä arvioitaessa voidaan ottaa huomioon muun muassa tiedot, joiden mukaan henkilö toimii jollakin rikoslain 17 luvun 1 a §:ssä kuvatulla tavalla. Lainkohdan mukaan järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta on tuottava se, joka

## LUONNOS

- 1) perustamalla tai organisoimalla järjestäytyneen rikollisryhmän taikka värväämällä tai yrittämällä värvätä henkilöitä sitä varten,
  - 2) varustamalla tai yrittämällä varustaa järjestäytynyttä rikollisryhmää räjähteillä, aseilla, ampuvatarvikkeilla tai niiden valmistamiseen tarkoitetuilla aineilla tai tarvikkeilla taikka muilla vaarallisilla esineillä tai aineilla,
  - 3) järjestämällä, yrittämällä järjestää tai antamalla järjestäytyneelle rikollisryhmälle koulutusta rikollista toimintaa varten,
  - 4) hankkimalla, yrittämällä hankkia tai luovuttamalla järjestäytyneelle rikollisryhmälle toimitiloja tai muita sen rikollista toimintaa varten tarvitsemia tiloja taikka kulkuvälineitä tai muita ryhmän rikollisen toiminnan kannalta erittäin tärkeitä välineitä,
  - 5) suoraan tai välillisesti antamalla tai keräämällä varoja järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisen toiminnan rahoittamiseksi,
  - 6) hoitamalla järjestäytyneen rikollisryhmän tärkeitä taloudellisia asioita tai antamalla ryhmän rikollisen toiminnan kannalta erittäin tärkeitä taloudellisia tai oikeudellisia neuvoja tai
  - 7) järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisten tavoitteiden saavuttamista muulla vakavuudeltaan näihin verrattavalla olennaisella tavalla aktiivisesti edistämällä
- osallistuu 6 luvun 5 §:n 2 momentissa tarkoitetun järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan, jossa tavoitteena on tehdä yksi tai useampi lainkohdassa mainittu rikos, ja jos tällainen rikos tai sen rangaistava yritys tehdään.

Näiden toimien osalta on erityistä painoarvoa annettava niille seikoille, jotka ovat ulkoisesti ja objektiivisesti havaittavissa, kuten esineiden luovuttaminen, toimitilojen tai kulkuneuvojen hankkiminen taikka taloudellisten asioiden hoitaminen. Kuvatuille tosiseikoille voidaan antaa erilaista painoarvoa arvioitaessa henkilön kuulumista rikollisryhmään. Hallituksen esityksen HE 263/2014 vp (s. 25) mukaan esimerkiksi toimitilojen antaminen on vakavammin arvioitavaa osallistumista kuin välineiden antaminen. Rikollisryhmän toimintaan liittyvänä tämän määräyksen kannalta merkityksellisenä toimintana tulee pitää myös rikoshyödyn toimittamista ryhmälle ja rikoksen tekemistä tunnuksia käyttäen. Itsestään selvästi jäsenmaksujen maksaminen, nimeäminen jäsenlistalla ja osallistuminen kokouksiin, kokoontumisiin ja niin sanottuihin väijyvuoroihin viittaavat vahvasti ryhmän jäsenyyteen. Myös esiintyminen valokuvissa yhdessä ryhmän jäsenten kanssa viittaa ainakin jäsenyyden mahdollisuuteen. Henkilön voidaan todeta kuuluvan järjestäytyneeseen, kehittyvään rikollisryhmään, jos hän esimerkiksi ulkoisin tunnusmerkein itse osoittaa siihen kuuluvansa.

Ulkoisesti havaittavien seikkojen lisäksi myös tekojen asiayhteydelle (yhteys rikollisuuteen) tulee antaa merkittävää painoarvoa. Henkilön katsominen järjestäytyneeseen rikollisryhmään kuuluvaksi sillä perusteella, että hän antanut joitakin välineitä ryhmän käyttöön (tai joku muu varsin arkipäiväinen toimi) edellyttää luonnollisesti yhteyttä rikolliseen toimintaan, mutta ei välttämättä yksittäiseen rikokseen. Arvioitaessa jäsenen tekojen yhteyttä ryhmän toimintaan voidaan ottaa huomioon myös se, ovatko rikokset, joita oletetaan tai epäillään tehtävän, sellaisia, jotka tekotapansa ja vakavuutensa puolesta sopivat järjestäytyneen ryhmän rikollisuudeksi. Merkitystä on myös sillä, onko aloite rikoksiin tullut ryhmältä ja ovatko rikokset hyödyttäneet tai edistäneet ryhmän väitettyä rikollista tarkoitusta. Luonnollisesti samoja seikkoja, joiden perusteella katsotaan järjestäytyneen rikollisryhmän olevan olemassa, voidaan ottaa huomioon arvioitaessa sitä, kuuluuko henkilö ryhmään.

Pykälän 4 momentin mukaan luokittelusta päättäisi keskuksessa työskentelevä päällystään kuuluva poliisimies. Päätos olisi tehtävä kirjallisesti. Päätoksenteossa voisi hyödyntää keskuksen muun henkilöstön keräämiä tai laatimia aineistoja. Kirjallisesti tehtynä pidettäisiin myös tietojärjestelmään tehtyä päällystään kuuluvan poliisimiehen hyväksymää kirjausta.

**8 §. Keskuksen rekisteri.** Pykälässä säädettäisiin rekisteristä, jota keskus pitäisi 3 §:ssä tarkoitettuja tehtäviään varten. Rekisterin käsitteellä ei viitattaisi tiettyyn tekniseen tietojärjestelmään, vaan rekisteri voitaisiin toteuttaa tarkoituksenmukaisimmalla tavalla yhdessä tai useassa erillisessä tietojärjestelmässä ja toisaalta samassa tietojärjestelmässä voitaisiin tarvittaessa käsitellä usean eri rekisterin tietoja.

Rekisteriin saisi *1 momentin* mukaan tallentaa 6 §:ssä tarkoitetun analyysin tuloksiin sisältyviä henkilötietoja. Tiedot, joiden osalta rekisteriin tallentamisen edellytykset eivät täyttyisi, olisi poistettava noudattaen 16 §:n 1 ja 2 momentissa määriteltyjä poistoaikoja. Rekisterinpitäjänä toimisi Poliisihallitus, joka ehdotetun 1 §:n mukaan vastaisi myös keskuksen tietojärjestelmistä. Poliisihallitus vastaisi siten tietosuojan yleislainsäädännössä rekisterinpitäjälle asetettujen velvoitteiden ja rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisesta. Poliisihallitus toimii poliisin henkilötietolain 60 §:ssä säädetystä myös poliisin henkilötietolain 2 luvussa tarkoitettujen henkilötietojen rekisterinpitäjänä. Näihin tietoihin kuuluvat myös sellaiset poliisin henkilötietolain 7 ja 8 §:ssä tarkoitetut tiedot, joita keskusrikospoliisi käsittelee rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi. Vaikka Poliisihallitus toimisi rekisterinpitäjänä, keskuksen rekisterin tiedot eivät olisi käytettävissä poliisin tehtävissä keskuksen ulkopuolella. Pääsy tietoihin rajattaisiin käyttöoikeushallinnan kautta vain keskuksessa työskenteleville henkilöille, jotka tarvitsevat tietoja tämän lain mukaisissa tehtävissä.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin henkilöryhmistä, joita koskevia tietoja keskuksen rekisteriin saisi tallentaa. Henkilöryhmät luettelaisiin pykälässä tyhjentävästi. Tallennettavat tiedot voisivat ensinnäkin *1 kohdan* mukaan liittyä henkilöihin, joiden oletetaan kuuluvan edellä 7 §:n perusteluissa tarkemmin kuvattuihin järjestäytyneeseen rikollisryhmään, kehittyvään rikollisryhmään tai rikollisverkostoon. Kohdan tarkoituksena olisi mahdollistaa 7 §:ssä tarkoitettujen ryhmien jäsenten ja muiden sitä vastaavassa asemassa olevien henkilöiden seuranta rekisteritietojen avulla. Momentin *2 kohdan* mukaan tietoja voitaisiin tallentaa myös henkilöistä, joiden oletetaan pyrkivän *1 kohdassa* tarkoitettuun asemaan. Keskuksen tulisi järjestäytyneen rikollisuuden tilannekuvan ylläpitämiseksi ja tehtäviensä suorittamiseksi pystyä seuraamaan myös henkilöitä, joiden voidaan keskuksen saamien tietojen perusteella olettaa tulevaisuudessa kuuluvan 7 §:ssä tarkoitettuihin yhteenliittymiin. Kyse olisi esimerkiksi uusista henkilöistä, joiden on havaittu liikkuvan luokiteltuun yhteenliittymään kuuluvan henkilön tai henkilöiden seurassa tai muulla tavoin pitävän yhteyttä näihin tai toimivan yhdessä näiden kanssa. Lähtökohtaisesti kuvatus toiminnan tulee olla sellaista, ettei sen kytkentä rikolliseen toimintaan ole epätodennäköistä.

Momentin *3 kohdan* mukaan tiedot voisivat liittyä henkilöihin, joiden oletetaan käyttävän merkittävää tosiasiallista vaikutusvaltaa järjestäytyneessä rikollisryhmässä, kehittyvässä rikollisryhmässä tai rikollisverkostossa. Tavoitteena on tunnistaa ja seurata 7 §:ssä tarkoitetuissa yhteenliittymissä vaikutusvaltaa käyttäviä henkilöitä myös niissä tilanteissa, joissa mainitut henkilöt eivät kuulu yhteenliittymään *1 kohdassa* tarkoitettulla tavalla. Kyse voisi olla esimerkiksi vaikutusvaltaisista liikemiehistä, poliitikoista tai virkamiehistä, joiden ei voida olettaa varsinaisesti kuuluvan yhteenliittymään, mutta joilla kuvatus asemansa puolesta on merkittävää vaikutusvaltaa yhteenliittymän henkilöihin ja toimintaan.

Momentin *4 kohdan* nojalla rekisteriin voitaisiin tallentaa tiedot henkilöistä, jotka ovat yhteydessä 1–3 kohdassa tarkoitettuun henkilöön tai jotka tavataan tämän seurassa, ja yhteydenpidolla tai tapaamisella voidaan toistuvuuden, olosuhteiden tai henkilön käyttäytymisen vuoksi olettaa olevan yhteys rikolliseen toimintaan. Kohdan tavoitteena on mahdollistaa muun muassa niin sanottujen ammattimaisten avustajien tunnistaminen ja seuranta keskuksen tehtävien suorittamiseksi. Yhteydenpidon tai tapaamisten merkitys tulisi arvioitavaksi, kun keskuksen suorittamassa analyysissä tunnistetaan useampia kontakteja sellaisten henkilöiden välillä, joista toinen on 1–3 kohdassa tarkoitettu henkilö ja toinen ei. Toistuvalla yhteydenpidolle tai

tapaamiselle voi olla myös muu kuin rikolliseen toimintaan liittyvä selitys, kuten asiakassuhde. Rekisteröinnin edellytyksenä olisi, että yhteydenpidolla tai tapaamisella voidaan toistuvuuden, olosuhteiden tai henkilön käyttäytymisen vuoksi olettaa olevan yhteys rikolliseen toimintaan. Pelkkä yhteydenpidon tai tapaamisten toistuvuus ei riittäisi ylittämään tallentamiskynnystä. Kohtaa sovellettaessa joudutaan tekemään arviointia siitä, onko kyse sellaisesta yhteydenpidosta, joka ennemminkin viittaisi rikollisverkoston olemassaoloon ja toimimiseen sen osana. Lähtökohtaisesti vaatimus yhteydenpidon liittynästä rikolliseen toimintaan täytyisi matalammalla kynnyksellä kuin vaatimus henkilön kuulumisesta ryhmään tai verkostoon. Vaikka yhteydenpito ja rikollisuuteen sekä rikollisiin toimijoihin liittyvä tietojen vaihto osana yhteydenpitoa sinänsä liittyisi rikolliseen toimintaan, se ei välttämättä tarkoittaisi toimintaa, jota pidettäisiin ryhmän tai verkoston varsinaiselle jäsenelle tyypillisenä rikollisen toiminnan edistämisenä tai mahdollistamisena. Rajanveto tulee tehtäväksi tapauskohtaisesti ottaen huomioon, että kohdan tavoitteena on muun muassa ammattimaisten avustajien ja mahdollistajien tunnistaminen varhaisessa vaiheessa.

Momentin 5 kohdan mukaan rekisteriin voitaisiin tallentaa tiedot henkilöistä, jotka toimivat muodollisina tai tosiasiallisina vastuuhenkilöinä sellaisessa yhtiössä tai muussa oikeushenkilössä, jossa 1–3 kohdassa tarkoitetun henkilön oletetaan käyttävän tosiasiallista määräysvaltaa ja joilla voidaan olosuhteiden vuoksi olettaa olevan yhteys rikolliseen toimintaan. Kohdan tavoitteena on järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien henkilöiden yritysytteyksien tunnistaminen ja seuranta. Pelkkä järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyvän yrityksen muodollisena tai tosiasiallisena vastuuhenkilönä toimiminen ei kuitenkaan ylittäisi tallentamiskynnystä. Ennen tietojen rekisteröintiä olisi arvioitava tapauskohtaisesti, voidaanko kohdassa tarkoitetulla vastuuhenkilöllä itsellään olosuhteiden perusteella olettaa olevan yhteys rikolliseen toimintaan.

Momentin 6 kohta koskisi sellaisten henkilöiden tietojen tallentamista, jotka voivat antaa tietoja järjestäytyneestä rikollisryhmästä, kehittyvästä rikollisryhmästä, rikollisverkostosta taikka näihin kuuluvista henkilöistä. Keskuksen voisi eräissä tilanteissa olla tarpeen käsitellä myös ulkopuolisten henkilöiden tietoja lisätietojen saamiseksi varsinaisen seurannan kohteena olevista yhteenliittymistä ja henkilöistä. Tietojen rekisteröinti on näissäkin tapauksissa tärkeää paitsi keskuksen tehtävien suorittamiseksi myös siksi, että dokumentoinnilla mahdollistetaan keskuksen toiminnan jälkikäteen arviointi. Kohdassa mahdollistettaisiin kuitenkin ainoastaan sellaisten henkilöiden tietojen tallentaminen, jotka voivat antaa tietoja muuten kuin satunnaisesti. Rekisteriin tallentaminen edellyttäisi siten tiiviimpää yhteyttä järjestäytyneen rikollisuuden toimijoihin kuin kertaluonteinen, pistemäinen tieto yhteenliittymän tai siihen kuuluvan henkilön toiminnasta. Kohdan piiriin eivät lähtökohtaisesti kuuluisi henkilöt, jotka saisivat tietoja järjestäytyneestä rikollisuudesta sellaisessa roolissa tai tehtävässä, johon liittyy oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13, 14, 16, 17, 20 tai 22 §:n 2 momentin nojalla mukainen oikeus tai velvollisuus kieltäytyä todistamasta. Kohdan perusteella ei tulisi myöskään tallentaa sellaisten henkilöiden tietoja, jotka muutoin kuin satunnaisesti luovuttavat poliisille tai muulle esitutkinta- tai turvallisuusviranomaiselle luottamuksellisesti tietoja (tietolähdetoiminta). Esimerkiksi poliisin osalta näiden henkilöiden tiedot tulee poliisin henkilötietolain 9 §:n nojalla kyseisessä toiminnassa hyödynnettäville tallennusaloille.

Momentin 7 kohdassa säädettäisiin sellaisten henkilöiden tietojen tallentamisesta, joiden oletetaan joutuneen tai joutuvan järjestäytyneen rikollisryhmän, kehittyvän rikollisryhmän tai rikollisverkoston toiminnan yhteydessä tehtävän rikoksen uhriksi. Näiden henkilöiden tietojen käsittely voisi olla välttämätöntä esimerkiksi tilanteissa, jossa tapahtuneen rikoksen todistajaan tai asianomistajaan kohdistuva rikos pyritään estämään ennalta, esimerkiksi uhka-asiaissa, jossa suunniteltu teko kohdistuu johonkin yksilöityyn henkilöön. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi järjestäytyneen rikollisryhmän kostotoimenpide toisen rikollisryhmän henkilöä kohtaan. Keskuksen 3 §:n mukaisiin tehtäviin kuuluu myös järjestäytyneen rikollisuuden piiriin



kuuluvien potentiaalisten uhkatilanteiden tunnistaminen ja tiedon välittäminen niistä muille toimijoille asianmukaisten toimien suorittamiseksi. Uhkien todennäköisyyden ja vaaran arvioinnissa huomattavaa merkitystä on myös potentiaalisella uhrilla.

Lisäksi tietoja voitaisiin *8 kohdan* nojalla tallentaa henkilöistä, joista keskus on tuottanut ja luovuttanut tietoa. Tietojen rekisteröinnin tavoitteena on varmistaa sekä rekisteröidyn henkilön että asian käsittelyyn osallistuneiden virkamiesten oikeusturva ja mahdollistaa toiminnan jälkikäteen arviointi myös tilanteissa, joissa muut perusteet henkilötietojen käsittelylle ovat poistuneet.

**9 §. Keskuksen rekisterin sisältö.** Keskuksen rekisteriin saisi tallentaa rekisteriin tietoja ainoastaan 8 §:ssä tarkoitetuista henkilöryhmistä. Pykälän *1 momentti* sisältäisi tyhjentävän luettelon henkilön perustiedoista, joiden tallentaminen rekisteriin olisi sallittua. Tiedot vastaisivat pääosin perustietoja, joita poliisilla on oikeus käsitellä poliisin henkilötietolain 4 §:n mukaan.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin muista tiedoista, joita keskuksen rekisteriin saisi tallentaa perustietojen lisäksi. Momentin *1 kohdassa* säädettäisiin henkilön yhteyksiä, elämäntapoja, taloudellista toimintaa ja taloudellista asemaa, harrastuksia ja muita kiinnostuksen kohteita koskevat tietojen tallentamisesta. Kohta vastaisi tietoja, joita poliisilla on oikeus käsitellä rikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi poliisin henkilötietolain 8 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisesti. Rekisteriin voisi kohdan nojalla tallentaa myös esimerkiksi henkilöön liitettäviä tietoja liikennevälineestä tai henkilön asemasta liikennealan yhteisön vastuuhenkilönä.

Momentin *2 kohdan* mukaan rekisteriin saisi tallentaa tuntomerkkítiedot henkilöllisyyden toteuttamiseksi. Tuntomerkkítiedot käsittäisivät muun muassa henkilön pituuden, painon ja silmien värin. Tuntomerkkítiedot kattaisivat myös muun muassa henkilön tatuoinnit tai muut vastaavat ulkoiset tuntomerkit, kuten arvet ja syntymämerkit. Lisäksi kohdalla katettaisiin myös biometriset tiedot. Oikeusturvan kannalta on välttämätöntä, että keskus pystyy varmistamaan rekisteröidyn henkilöllisyyden luotettavasti. Näin myös mahdolliset oikeusvaikutukset kohdentuvat oikeaan tahoon esimerkiksi tilanteissa, joissa rekisterin tietoja luovutetaan muille tahoille ja hyödynnetään viranomaisten lakisääteisissä tehtävissä. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien biometrinen tietojen käsittely olisi rajoitettu tilanteisiin, joissa se on välttämätöntä.

Momentin *3 kohta* koskisi yhtiön tai muun oikeushenkilön yksilöinti- ja yhteystietoja, omistusta ja hallintasuhdetta kuvaavia tietoja sekä taloudellista toimintaa ja taloudellista asemaa kuvaavia tietoja. Kohdassa tarkoitettuja tietoja sisältyisi esimerkiksi Verohallinnon sekä Liikenne- ja viestintäviraston keskukselle luovuttamiin tietoihin. Tietojen voidaan olevan merkityksellisiä keskuksen toiminnan kannalta, kun otetaan huomioon järjestäytyneen rikollisuuden yritysryhmien laajuus sekä se seikka, että yrityksiä hyödynnetään laajasti järjestäytyneen rikollisuuden tavoittelevan rikoshyödyn kätkeymisessä ja rahanpesussa. Viimeksi mainituille rikollisille toimille on ominaista laajojen sekä luonnollisista henkilöistä että oikeushenkilöistä koostuvien verkostojen hyödyntäminen.

Momentin *4 kohdan* nojalla keskus saisi tallentaa rekisteriin viranomaisen tehtävään tai toimenpiteeseen liittyvät yksilöinnit, kuvaukset ja luokitukset. Kohdan tavoitteena on varmistaa, että keskuksella on käytettävissään tehtäviensä kannalta tarpeelliset tiedot viranomaisten tehtävistä ja toimenpiteistä, joilla on merkitystä esimerkiksi järjestäytyneen rikollisuuden tilanneymmärryksen ylläpitämisessä sekä arvioitaessa, täyttyvätkö yhteenliittymien ja henkilöiden luokittelulle säädetyt perusteet. Kohdassa tarkoitettuihin tietoihin sisältyisi esimerkiksi esitutkintaviranomaisten rikostorjuntatehtävien sekä muihin turvallisuuden ylläpitämiseen tai ennalta estämiseen toimintaan liittyvien tehtävien tietoja sekä tietoja poliisin ja muiden toimivaltaisten viranomaisten suorittamista toimenpiteistä ja asian käsittelyn vaiheista viranomaisessa. Rekisteriin

voitaisiin lisäksi tallentaa muun muassa tietoja viranomaisen valvontatehtävissä suoritetuista tarkastuksista, varoituksista ja huomautuksista sekä kieltoihin ja uhkasakkomenettelyyn liittyvistä toimenpiteistä.

Momentin *5 kohta* kattaisi hakemusta, lupaa, lausuntoa, ilmoitusta ja päätöstä koskevat tiedot, luvan myöntämisen ja voimassaolon estettä koskevat tiedot sekä luvan myöntämisen ja voimassaolon edellytysten selvittämiseksi tarvittavat tiedot, mukaan lukien terveyttä koskevat tiedot ja muut erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot. Luvalla tarkoitettaisiin myös esimerkiksi hyväksyntiä ja matkustusasiakirjoja, joiden myöntämiseen ja valvontaan liittyviä tehtäviä poliisille on säädetty. Lisäksi kohta kattaisi esimerkiksi tiedot ajokortista tai liikenteeseen liittyvästä pätevyyskirjasta tai lupakirjasta. Tietoihin sisältyisivät myös keskuksen tehtävien kannalta tarpeelliset luvan peruuttamista sekä lupa-asiakirjan katoamista tai anastamista koskevat tiedot, luvanhaltijan tai -hakijan toimittamat tai muilta viranomaisilta saadut tiedot sekä muut poliisin henkilötietolain 12 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut tiedot sekä muilta viranomaisilta keskuksen tiedonsaantioikeuksien nojalla saadut lupa-asioissa tehtyä hakemusta, lupaa, lausuntoa, ilmoitusta ja päätöstä koskevat tiedot.

Momentin *6 kohta* vastaisi poliisin henkilötietolain 6, 8 ja 12 §:n säännöksiä toimenpiteen kohteena olevan henkilön turvallisuuden tai viranomaisen työturvallisuuden turvaamiseksi tarpeellisten tietojen käsittelystä. Rekisteriin saisi tallentaa toimenpiteen kohteena olevan henkilön turvallisuuden tai viranomaisen työturvallisuuden turvaamiseksi tiedot henkilön terveydentilasta ja sen seurannasta taikka hänen sairautensa hoidosta, kohteen tai henkilön vaarallisuudesta tai arvaamattomuudesta sekä tiedot, jotka kuvaavat tai on tarkoitettu kuvaamaan rikollista tekoa, rangaistusta tai muuta rikoksen seuraamusta. Toimivaltaisista viranomaisista myös esimerkiksi Ulosottolaitoksen ulosottorekisteriin voidaan ulosottokaaren 1 luvun 26 §:n 6 kohdan mukaan tallentaa tietoja ulosottoasian yhteydessä ilmenneestä rekisteröidyn uhkailevasta tai väkivaltaisesta käytöksestä taikka muusta turvallisuuden vaarantavasta seikasta siltä osin kuin tietojen tallentaminen on välttämätöntä ulosottomiehen työturvallisuuden varmistamiseksi (ns. työturvallisuustiedot). Esimerkiksi kohteen tai henkilön vaarallisuutta tai arvaamattomuutta koskevien tietojen käsittely voi olla henkilön turvallisuuden tai viranomaisen työturvallisuuden takaamiseksi tarpeellista tilanteissa, joissa keskus luovuttaa tietoja viranomaisten lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi.

Momentin *7 kohdassa* säädettäisiin hallinnollisia seuraamuksia koskevien tietojen tallentamisesta. Hallinnollisiin seuraamuksiin kuuluvat esimerkiksi tieliikennelain mukainen liikennevirhemaksu, rahanpesulaissa tarkoitetut hallinnolliset seuraamukset sekä työsopimuslain mukainen työnantajan seuraamusmaksu.

Momentin *8 kohdan* mukaan rekisteriin voitaisiin poliisin henkilötietolain 6 §:ää vastaavasti tallentaa tunnistetieto syyttäjän tai tuomioistuimen ratkaisusta ja tieto siitä, onko henkilö tuomittu rangaistukseen, jätetty syyttämättä tai rangaistukseen tuomitsematta, onko syyte hylätty taikka jätetty tutkimatta tai sillensä ja tieto ratkaisun lainvoimaisuudesta. Lisäksi rekisteriin voitaisiin *9 kohdan* mukaan tallentaa tiedot rikoksista ja tuomioista sekä rangaistuksen täytäntöönpanon tai tutkintavankeuden toimeenpanon alkamisesta ja päättymisestä.

Momentin *10 kohdan* nojalla rekisteriin voitaisiin tallentaa 7 §:ssä tarkoitettua luokittelua koskevat tiedot. Tietojen tallentaminen rekisteriin olisi välttämätöntä, jotta luokiteltuja yhteenliittymiä ja henkilöitä koskevat tiedot olisivat käytettävissä keskuksen tehtävissä. Momentin *11 kohdassa* mahdollistettaisiin lisäksi muiden välttämättömien keskuksen tiedonsaantioikeuksien nojalla saatujen tietojen sekä kansainvälisessä yhteistyössä saatujen tietojen tallentaminen. Keskuksen saamia tietoja ei kuitenkaan voisi tallentaa rekisteriin sellaisenaan esimerkiksi

odottamaan myöhempiä analysointia, vaan tietoja saisi tältäkin osin tallentaa ainoastaan osana keskuksen 6 §:n mukaisen analyysin tuloksia.

**10 §. Lausunnon antaminen.** Pykälässä säädettäisiin keskuksen oikeudesta antaa pyynnöstä tai oma-aloitteisesti lausuntoja oikeutta ja lupaa koskeviin asioihin, hankintalaissa tarkoitettuille hankintayksiköille sekä Maahanmuuttovirastolle. Keskuksen antamat lausunnot olisi tarkoitettu osaksi asian selvittämiseen liittyvää selvitystä, joka tulisi huomioida vastaanottavassa viranomaisessa osana tapauskohtaista kokonaisharkintaa. Harkintavalta lausunnon vaikutuksista luvan myöntämisestä tai peruuttamisesta koskevassa prosessissa, hankintamenettelyissä tai Maahanmuuttoviraston tehtävissä säilyisi siten hallintoasiassa toimivaltaisella viranomaisella. Tietyissä asiaryhmissä lausunto voisi kuitenkin käytännössä muodostaa luvan myöntämiselle tai voimassaololle ehdottoman esteen, jos keskuksen luokittelu olisi säädetty ehdottomaksi esteeksi lupasiaa koskevassa lainsäädännössä (ks. esimerkiksi rahapelilain muutosta koskeva ehdotus).

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan lausunnon voisi antaa viranomaiselle oikeutta tai lupaa koskevassa asiassa, jos oikeuden tai luvan myöntämisen edellytykseksi on laissa säädetty asianosaisen nuhteettomuus, rehellisyys, luotettavuus, hyvämaineisuus tai muu näihin rinnastettava seikka taikka jos keskuksen tietojen käyttämisestä oikeutta tai lupaa koskevassa asiassa on säädetty erikseen.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rahapelilakia, rahankeräyslakia ja lakia yksityisistä turvallisuuspalveluista siten, että laeissa säädettäisiin nimenomaisesti mahdollisuudesta käyttää keskuksen lausuntoja osana lupien myöntämiseen ja peruuttamiseen liittyvää harkintaa. Monet lupia koskevat lait mahdollistavat lisäksi keskuksen lausuntojen hyödyntämisen ilman muutoksia luvan edellytyksiä koskevaan sääntelyyn. Esimerkiksi ampuma-asetlain 20 a §:n mukaan asealan elinkeinolupa voidaan myöntää vain henkilölle, joka terveydentilansa ja käyttäytymisensä puolesta on asealan elinkeinon harjoittamiseen sopiva. Lain 27 §:n mukaan asealan elinkeinoluvan haltijalle myönnettävän aseenkäsittelyluvan edellytyksenä on muun muassa, että henkilöä on terveydentilansa ja käyttäytymisensä perusteella pidettävä sopivana aseenkäsittelyyn. Lain 45 §:n mukaan aselupa voidaan vastaavasti antaa vain henkilölle, jota terveydentilansa ja käyttäytymisensä perusteella on pidettävä sopivana pitämään hallussaan ampuma-aseita ja aseiden osia. Lisäksi esimerkiksi panostajalain (423/2016) 5 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan panostajan pätevyyskirja myönnetään hakijalle, joka on hyvämaineinen. Lain 7 §:n 2 momentin mukaan pätevyyskirjan hakija ei täytä hyvämaineisuusedellytystä, jos hakijaa on hänen omaa tai toisen turvallisuutta vaarantavan elämäntapansa tai käyttäytymisensä taikka muun aikaisemman toimintansa perusteella pidettävä ilmeisen sopimattomana toimimaan panostajana, työskentelemään räjähteiden kanssa tai pitämään hallussaan räjähteitä. Esimerkkinä voidaan mainita myös perintätoiminnan harjoittajien rekisteröinnistä annettu laki (411/2018), jonka 8 §:ssä yhtenä rekisteröinnin edellytyksenä on hakijan luotettavuus. Lain 9 §:n mukaan ilmoituksen tekijää ja perintätoiminnan harjoittajaa ei pidetä luotettavana esimerkiksi silloin, jos hän on aikaisemmalla toiminnallaan osoittanut olevansa ilmeisen sopimaton harjoittamaan perintätoimintaa, omistamaan perintätoimintaa harjoittavaa yhteisöä tai säätiötä taikka toimimaan sen hallituksen jäsenenä tai varajäsenenä, toimitusjohtajana tai toimitusjohtajan sijaisena taikka muussa ylimmässä johdossa tai perintätoiminnasta vastaavana henkilönä.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin lausuntojen antamisesta hankintalain 5 §:n 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitettulle hankintayksikölle mainitun lain 81 §:ssä tarkoitettujen harkinnanvaraisten poissulkemisperusteiden arviointia varten. Kohdassa tarkoitettuja hankintayksiköitä ovat valtion, hyvinvointialueiden, hyvinvointiyhtymien, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset, evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunnat ja muut viranomaiset, valtion liikelaitokset ja julkisoikeudelliset laitokset. Hankintayksikkö voi päätöksellään sulkea tarjouskilpailun ulkopuolelle muun muassa ehdokkaan tai tarjoajan, joka on

ammattitoiminnassaan syyllistynyt sen luotettavuuden kyseenalaistavaan vakavaan virheeseen, jonka hankintayksikkö voi näyttää toteen (81 §:n 1 momentin 3 kohta). Tarjouskilpailun ulkopuolelle voidaan sulkea myös muun muassa ehdokas tai tarjoaja, joka on pyrkinyt vaikuttamaan epäasianmukaisesti hankintayksikön päätöksentekoon, saamaan luottamuksellisia tietoja, joiden avulla se voi saada perusteetonta etua hankintamenettelyssä tai tarkoituksellisesti antamaan harhaanjohtavia tietoja, jotka voivat vaikuttaa olennaisesti tarjoajan tai tarjouksen valintaa koskeviin päätöksiin (81 §:n 1 momentin 11 kohta).

Momentin 3 kohdan mukaan lausunnon voisi antaa Maahanmuuttovirastolle sen lakisääteisten tehtävien hoitamista varten. Kohta kattaisi esimerkiksi lausunnot kansalaisuuslaissa tarkoitettujen Suomen kansalaisuuden edellytysten arvioimiseksi sekä ulkomaalaislaissa tarkoitettua lupaa koskevassa asiassa. Kansalaisuuslain 46 §:n mukaan laissa tarkoitettua hakemuksesta ja ilmoituksesta voidaan pyytää lausunto myös suojelupoliisilta, keskusrikospoliisilta, Pääesikunnalta ja asianomaiselta sosiaaliviranomaiselta. Myös ulkomaalaislain sääntely mahdollistaa lausuntojen pyytämisen lupaa koskevissa asioissa. Esimerkiksi lain 116 §:n mukaan Maahanmuuttovirasto päättää oleskeluluvan myöntämisestä pakolaisuuden tai toissijaisen suojelun perusteella pakolaiskiintiössä Suomeen otettavalle ulkomaalaiselle saatuaan suojelupoliisin lausunnon. Hakemusasioiden lisäksi Maahanmuuttovirasto voisi saada keskukselta lausunnon myös viranomaisaloitteisia asioita varten (esimerkiksi kansalaisuuden menettäminen sekä maasta poistamiseen ja maahantulokieltoon liittyvät asiat).

Momentin 4 kohdan mukaan lausunnon voisi antaa Syyttäjälaitokselle yhdistyslain 43 §:n mukaiseen tarkoitukseen. Mainituksa pykälässä säädetään edellytyksistä, joilla yhdistyksen kotipaikan alioikeus voi syyttäjän, Poliisihallituksen tai yhdistyksen jäsenen kanteesta julistaa yhdistyksen lakkautetuksi. Lausuntojen antamisesta olisi tarpeen säätää erikseen, koska syyttäjä on yhdistyslain mukaan toimivaltainen viranomaisena lakkauttamisasian kantajaksi, mutta lakkauttamisasiissa poliisi ei voi suorittaa esitutkintaa relevanttien seikkojen hankkimiseksi. Näin ollen lausuntoa tai siihen liittyviä tietoja ei voida hankkia osana esitutkintaa syyttäjälle toimitettavaksi.

Pykälän 2 momentin mukaan lausunto saisi perustua ainoastaan 8 §:ssä tarkoitettuun keskuksen rekisteriin tallennettuihin tietoihin, jotka koskevat asianosaisen toimintaa järjestäytyneessä rikollisryhmässä, kehittyvässä rikollisryhmässä tai rikollisverkostossa taikka asianosaisen yhteydenpitoa tai vuorovaikutusta järjestäytyneeseen rikollisryhmään, kehittyneeseen rikollisryhmään tai rikollisverkostoon kuuluvan henkilön kanssa. Kyse olisi siten 8 §:n 1 momentin 1–5 kohdassa tarkoitetuista henkilöryhmistä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin lausunnon sisällöstä. Lausunnon olisi sisällettävä tiedot, jotka ovat lausunnon käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia. Lausunnossa tulisi siten olla vastaanottajan kannalta riittävät tiedot niiden tehtävien asianmukaiseksi suorittamiseksi, joita varten lausuntoa on pyydetty (esimerkiksi luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytysten arviointi). Lausunto sisältäisi henkilön mahdollista luokittelupäätöstä koskevan tiedon lisäksi myös keskuksen hallussa olevien tietojen perusteella tehtyjä johtopäätöksiä, joiden keskus katsoo olevan lausunnon tarkoituksen kannalta merkityksellisiä. Lähtökohtaisesti lausunto sisältäisi luokittelutiedon lisäksi sellaiset perustelut luokittelulle, jotka olisi mahdollista saattaa myös asianosaisen tietoon. Asian ratkaiseva viranomaisena voisi tarvittaessa liittää lausunnon ratkaisun perusteeksi, minkä seurauksena asianosainen voisi myös riitauttaa lausuntoon sisältyvät tiedot muutoksenhaun yhteydessä.

Lausunto voisi sisältää myös keskuksen rekisteriin tallennettuja salassa pidettäviä tietoja, jotka ovat lausunnon tarkoituksen kannalta välttämättömiä. Lausuntojen sisällössä olisi kuitenkin huomioitava, että lausunnot olisivat asianosaisjulkisia, ellei asianosaisen oikeutta tiedonsaantiin

ja jokaisen oikeutta saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta olisi rajoitettu yksittäistapauksellisen harkinnan perusteella julkisuuslain 11 §:ssä säädettyin edellytyksin.

**11 §. Tietojen luovuttaminen viranomaiselle.** Pykälässä säädettäisiin analyysikeskuksen 8 §:n mukaisessa rekisterissä olevien tietojen luovuttamisesta eri viranomaisille. Pykälän 1 momentin mukaan tietoja voitaisiin luovuttaa salassapitosäännösten estämättä oma-aloitteisesti tai pyynnöstä momentin kohdissa 1–4 yksilöidyille viranomaistahoille. Suhteessa 10 §:ään ja 12 §:ään ehdotetussa pykälässä olisi kyse yksittäisen pääsääntöisesti asianosaisjulkiseksi arvioidun tiedon välittämistä käytettäväksi esimerkiksi hallinnollisen päätöksen perusteluissa. Toisin kuin 10 §:n mukainen lausunto, tämän pykälän mukainen tiedonluovutus ei sisältäisi analyysikeskuksen tai siinä työskentelevän virkamiehen arviota lukuun ottamatta keskuksen rekisteriin tallennettuja analyysin johtopäätöksiä ja luokitteluja. Kyse voisi olla julkisesta tiedosta, kuten viranomaisen avoimesta lähteestä havaitsemasta ja taltioimasta valokuvasta, tai yleisöltä salassa pidettävästä tiedosta, kuten viranomaisvalvonnan yhteydessä tehdystä havainnosta jostakin olosuhteesta tai seikasta. Kuten todettua, 12 §:n perusteella luovutettavasta tiedosta poiketen luovutettava tieto olisi pääsääntöisesti asianosaisjulkista.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan tietoja voitaisiin luovuttaa 1 §:ssä tarkoitetulle toimivaltaiselle viranomaiselle viranomaisen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi. Tietojen luovuttaminen toimivaltaiselle viranomaiselle olisi mahdollista tehdä myös oma-aloitteisesti, jos tiedot arvioidaan merkitykselliseksi toimivaltaisen viranomaisen toiminnan kannalta. Luovutettaessa tietoja pyynnöstä merkityksellisyysarvioinnin tekee lähtökohtaisesti pyytävä viranomainen, jolloin tiedot voidaan pääsääntöisesti luovuttaa noudattaen kuitenkin mahdollisia käyttörajoituksia ja ehtoja. Analyysirekisterissä olevaan tietoon liitetyt käyttörajoitukset ja ehdot tulee tarvittaessa välittää luovutettavan tiedon mukana vastaanottavalle toimivaltaiselle viranomaiselle. Keskus voi myös luovutuksen yhteydessä asettaa luovutettavan tiedon käytölle rajoituksia ja ehtoja ehdotetun 2 momentin mukaisesti.

Momentin 2 kohdan mukaan tietoja voitaisiin luovuttaa suojelupoliisille sen estämis- ja paljastamistoimivaltaan kuuluvan rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Poliisin hallinnosta annetun lain 10 § 1 momentin mukaan suojelupoliisin tehtävänä on sisäministeriön ohjauksen mukaisesti hankkia tietoa kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sekä havaita, estää ja paljastaa sellaisia toimintoja, hankkeita ja rikoksia, jotka voivat uhata valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Edellä kuvattujen turvallisuusympäristön muutosten seurauksena järjestäytyneen rikollisuuden toimijat voivat osallistua tai muutoin liittyä kansallista turvallisuutta uhkaavaan toimintaan tai rikolliseen toimintaan, jonka torjunta on suojelupoliisin vastuulla. Analyysikeskukselta suojelupoliisille luovutettavien tietojen tulee luonteeltaan olla sellaisia, että ne saattavat olla merkityksellisiä kohdassa mainittujen suojelupoliisin tehtävien suorittamiseksi. Tietojen luovuttaminen on kuitenkin harkinnanvaraista.

Momentin 3 kohdan mukaan tietoja voitaisiin luovuttaa Puolustusvoimille sen toimivaltaan kuuluvien rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. Kohdalla viitataan niihin tehtäviin, jotka ilmenevät sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 89 § ja 93 §:stä. Ensin mainitun pykälän mukaan Pääesikunnan tehtävänä on estää, paljastaa ja selvittää seuraavia rikoksia, jotka käsitellään sotilasoikeudenkäyntiasiana tai sotilaskurinpitomenettelyssä: rikoslain 40 luvussa rangaistavaksi säädettyjä rikoksia, jos rikoksesta epäilty on tekohetkellä Puolustusvoimien palveluksessa oleva sotilas; rikoslain 40 luvussa rangaistavaksi säädettyjä rikoksia, jos rikoksesta epäilty on tekohetkellä Puolustusvoimien palveluksessa oleva muu henkilö kuin sotilas edellyttäen, että rikoksesta voidaan todennäköisin syin epäillä myös sotilasta; sekä Puolustusvoimien hallinnassa olevalla alueella, aluksessa, ilmaluksessa tai kulkuneuvossa taikka palvelustehtävässä tehtyjä, Puolustusvoimien omaisuuteen

kohdistuvia sotilasoikeudenkäyntilain 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuja rikoksia, jos rikoksesta epäilty on tekohetkellä Puolustusvoimien palveluksessa oleva muu henkilö kuin sotilas edellyttäen, että rikoksesta voidaan todennäköisin syin epäillä myös sotilasta. Lain 93 §:n 1 momentin mukaan Pääesikunnan tehtävänä on sotilaallisen maanpuolustuksen alalla havaita, estää ja paljastaa laitonta sotilaallista tiedustelutoimintaa sekä sellaisia rikoksia, jotka voivat muutoin uhata maanpuolustusta, valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Säännöksen mukaan keskusrikospoliisi huolehtii näiden rikosten selvittämisestä. Kohta ei siis mahdollistaisi tietojen luovutusta sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain mukaisessa sotilaskurinpitomenettelyssä käytettäväksi.

Momentin 4 kohdan mukaan tietoja voitaisiin luovuttaa sotilastiedustelusta annetun lain (590/2019) 11 §:ssä tarkoitettulle sotilastiedusteluviranomaiselle maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Vastaavasti kuin suojelupoliisille siviilitiedusteluviranomaisena analyysikeskuksen tietoja voitaisiin luovuttaa myös sotilastiedusteluviranomaisille maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Sotilastiedustelusta annetun lain 11 §:n mukaisia sotilastiedusteluviranomaisia ovat Pääesikunta ja Puolustusvoimien tiedustelulaitos.

Momentin 5 kohdan mukaan tietoja voisi antaa Syyttäjälaitokselle yhdistyslain 43 §:n mukaiseen tarkoitukseen. Syyttäjä voisi siten saada 10 §:ssä tarkoitettujen keskuksen lausuntojen lisäksi myös yksittäisiä tietoja yhdistyksen lakkauttamiseen liittyvän kanteen ajamiseksi. Koska yhdistyksen lakkauttamisessa ei ole kyse esitutinnan kautta vireille tulevasta asiasta, syyttäjän ei ole mahdollista hankkia kanteen ajamiseksi tarpeellisia tietoja esitutkintaviranomaisen avulla.

Pykälän 2 momentin mukaan keskus saisi lisäksi salassapitosäännösten estämättä oma-aloitteisesti tai pyynnöstä luovuttaa tietoja Syyttäjälaitokselle syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi sekä esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen rikosten selvittämiseksi.

Ehdotettua 2 momenttia tulisi soveltamistilanteessa pitää Syyttäjälaitoksesta annetun lain 22 § 1 momentin mukaisena tiedon luovuttamista syyttäjälle koskevana rajoituksena. Syyttäjän tiedonsaantioikeus analyysikeskukselta olisi siten rajattu momentissa mainittuihin tietoihin ja syyttäjän tulisi hankkia syyteharkinnan ja syytteen ajamisen kannalta tarpeelliset tiedot esitutkintaviranomaisen avulla esimerkiksi lisätutkintapyyntöä hyödyntämällä.

Pykälän 3 momentin mukaan keskus voisi asettaa rajoituksia ja ehtoja luovutettavien tietojen käytölle lukuun ottamatta tietoja, jotka luovutettaisiin syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi. Useimmissa tilanteissa tarve asettaa luovutettavan tiedon käytölle rajoituksia tai ehtoja johtuu rajoituksesta tai ehdosta, joka tietoon on liitetty jo sitä keskukselle luovutettaessa. Rajoituksia ja ehtoja on kuvattu tarkemmin edellä 4 §:n 2 momentin perusteluissa. Keskus voisi kuitenkin tiedon luovutustilanteessa tarvittaessa asettaa luovutettavan tiedon käytölle myös sellaisia rajoituksia ja ehtoja, joita siihen ei ole liitetty keskuksen saadessa tiedon käyttöönsä. Keskus voisi esimerkiksi rajoittaa tiedon edelleen luovuttamista tai sen käyttöä muiden kuin luovutuksen perusteena olevan asian käsittelyssä.

Luovutettavalle syyttömyyttä tukevalle tiedolle ei voitaisi ehdotuksen mukaan asettaa rajoituksia tai ehtoja. Siviilitiedustelua koskevassa lausunnossaan perustuslakivaliokunta on katsonut, että valiokunnassa arvioitavana ollut sääntely, jossa suojelupoliisi saisi harkintansa mukaan luovuttaa tai olla luovuttamatta sillä olevaa tietoa, jonka se tietää olevan syyttömyyttä tukevaa, ei ole aivan asianmukainen oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perustuslain 21 §:n kannalta (PeVL 35/2018 vp, s. 23). Viranomaisella tulisi valiokunnan mukaan lähtökohtaisesti olla velvollisuus luovuttaa syyttömyyttä tukeva tieto. Analyysikeskus ei siis voisi asettaa rajoituksia sellaisten tietojen käytölle, jotka luovutettaisiin syyttömyyttä tukevaksi tiedoksi.



Analyysikeskuksen tulisi kuitenkin välittää sille luovutettuun syyttömyyttä tukevaan tietoon liittyvät käyttörajoitukset myös Syyttäjälaitokselle, jonka tulisi arvioida esimerkiksi mahdollisuuksia rajata tiedon asianosaisjulkisuutta, mikäli tietoon alun perin liitetty rajoitus tai ehto sitä edellyttää. Oikeuteen luovuttaa tietoa syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi ei vaikuta se, että tiedon luovuttaminen vahvistaa jonkun toisen syyllisyyttä (HE 202/2017 vp s. 95).

Ehdotetun 2 momentin mukaan analyysikeskus saisi luovuttaa tietoja Syyttäjälaitokselle myös esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen rikosten selvittämiseksi. Esitutkintalain 2 luvun 4 §:ssä säädetään niin sanottujen poliisirikosten esitutkinnasta, jota syyttäjä johtaa. Tähän tarkoitukseen luovutettavaan tietoon voitaisiin liittää 3 momentin mukaisia rajoituksia ja ehtoja. Käyttörajoituksia ja ehtoja harkittaessa tulisi kuitenkin arvioida erityisen tarkoin tällaisten rikosten selvittämisen tärkeyttä yleisen edun näkökulmasta.

**12 §. Tietojen luovuttaminen toiminnan suuntaamiseksi.** Pykälässä säädettäisiin tiedon luovuttamisesta viranomaisten toiminnan suuntaamiseksi. Suuntaamiskäyttöön luovutettavalle tiedolle on ominaista, että sitä ei tule saattaa asianosaisten tietoon. Verrattuna tilanteeseen, jossa kaikki luovutettava tieto olisi asianosaisjulkista, mahdollistaa esitetty sääntely tiedon jakamisen laajemmin niille viranomaisille, jotka tarvitsevat tietoa tehtäviensä hoitamiseksi laadukkaasti ja tehokkaasti. Tiedon käyttö suuntaamistarkoituksessa on määritelty pykälässä käänteisesti siten, että pykälän 2 momentissa on lueteltu käyttötavat, jotka eivät ole mahdollisia käytettäessä tietoa suuntaamistarkoituksessa. Sääntelytapaa voidaan pitää perusteltuna, koska uusia tiedon käyttötilanteita ja hyödyntämismahdollisuuksia ilmenee toimintaympäristön muuttuessa ja viranomaistoiminnan kehittyessä.

Pykälän 1 momentin mukaan keskus saisi salassapitosäännösten estämättä oma-aloitteisesti tai pyynnöstä luovuttaa 8 §:ssä tarkoitettujen keskuksen rekisterin tietoja 1) 1 §:ssä tarkoitettulle toimivaltaiselle viranomaiselle, suojelupoliisille ja Puolustusvoimille viranomaisen lakisääteiseen tehtävään kuuluvan toiminnan suuntaamiseksi; 2) muulle kuin 1 §:ssä tarkoitettulle lupaviranomaiselle ja valvontaviranomaiselle viranomaisen lakisääteiseen tehtävään kuuluvan lupaharkinnan, tarkastustoiminnan tai valvontatoiminnan suuntaamiseksi; 3) julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 5 §:n 1 momentin 1-4 kohdassa tarkoitettulle hankintayksikölle hankintamenettelyjen suuntaamiseksi; ja 4) valtionavustuslain (688/2001) 4 §:n 1 kohdassa tarkoitettulle valtionapuviranomaiselle valtionavustuslain 15 §:ssä tarkoitettujen valvontatehtävien suuntaamiseksi.

Ehdotetun 1 momentin 1 kohdassa mainittujen toimivaltaisten viranomaisten lakisääteisiä tehtäviä on kuvattu edellä yleiskohtaisissa perusteluissa. ja suojelupoliisin tehtäviä edellä 11 §:n perusteluissa. Puolustusvoimien tehtävistä säädetään puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 2 §:ssä, jonka mukaan Puolustusvoimien tehtävänä on muun muassa Suomen sotilaallinen puolustaminen, Pohjois-Atlantin liiton yhteinen puolustus, muiden viranomaisten tukeminen sekä osallistuminen lainkohdassa määriteltyyn kansainvälisen avun antamiseen, yhteistoimintaan ja muuhun kansainväliseen toimintaan. Puolustusvoimien muista tehtävistä säädetään erikseen.

Momentin 2 kohdan maininnalla lupaharkinnan suuntaamisesta viitataan lupaprosesseihin liittyviin harkinnanvaraisiin toimenpiteisiin ja vaiheisiin, kuten esimerkiksi hakijan kutsumiseen haastatteluun ampuma-aselupaa käsiteltäessä. Kyse voisi vastaavasti olla myös tarkastustoiminnan tai valvontatoiminnan harkinnanvaraisesta suuntaamisesta esimerkiksi tiettyihin toimijoihin. Momentin 3 kohdassa tarkoitetuilla hankintayksiköillä olisi mahdollisuus saada 10 §:n mukaisten lausuntojen lisäksi keskukselta tietoja myös hankintamenettelyiden suuntaamiseksi. Hankintayksiköiden olisi tietoja hyödyntäessään huomioitava hankintamenettelyn avoimuus ja se, että hankintayksiköillä on oikeus saada tieto niiden asemaan kilpailussa vaikuttaneista

päätöksistä ja niiden perusteluista. Momentin 4 kohdassa tarkoitettuja valtionapuviranomaisia ovat puolestaan viranomaiset, joiden tehtäviin kyseistä valtionavustusta koskevat asiat lainsäädännön nojalla kuuluvat. Ehdotetussa pykälässä viitatus valtionavustuslain 15 §:n mukaan valtionapuviranomaisen on huolehdittava valtionavustuksen asianmukaisesta ja riittävästä valvonnasta hankkimalla valtionavustuksen käyttö- ja seurantatietoja sekä muita tietoja samoin kuin tekemällä tarvittaessa tarkastuksia.

Pykälän 2 momentin mukaan ehdotetun 1 momentin nojalla luovutettuja tietoja ei saisi käyttää viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena; poliisilain 6 luvun 1 §:ssä tai esitutkintalain 3 luvun 3 §:n tarkoitetun tutkinnan aloittamiseksi; esitutkintalain 3 luvun 1 §:ssä tarkoitetun rikoksesta tehdyn ilmoituksen kirjaamisen perusteena; näyttönä esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä; taikka muulla vastaavalla tavalla siten, että tieto tai sen lähde voi paljastua yleisölle tai asianosaiselle. Käyttöä rajattaisiin kuvastusti, koska näihin tilanteisiin liittyy tyypillisesti asianosaisen laaja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:n mukainen tiedonsaantioikeus, joka puolestaan ilmentää erityisesti perustuslain 21 §:n suojattua oikeusturvaa. Käytännön soveltamistilanteissa tämä tarkoittaisi sitä, että tietoa tulee hyödyntää siten, ettei sen esimerkiksi mainitun viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:n nojalla voida katsoa vaikuttaneen asianosaisen asian käsittelyyn, mistä seuraisi hallinnon lainalaisuusperiaatteen ja oikeusturvan korostunut huomioon ottaminen.

Kielto käyttää suuntaamiseen tarkoitettua tietoa tutkinnan aloittamiseksi perustuu erityisesti esitutkintalain 4 luvun 15 §:ssä turvattuun asianosaisen oikeuteen saada tieto esitutkintaan johtaneista seikoista. Toiminnan suuntaamiseksi luovutetun tiedon perusteella ei voida tehdä esitutkintalain 3 luvun 1 §:ssä ilmoituksen kirjaamista, joten myöskään esitutkintalain 4 luvun 15 § ei voi tulla sovellettavaksi. Vaikka luovutettua tietoa ei voitaisi käyttää hallintoviranomaisen lupapäätöksen perusteena, tietoa voitaisiin ehdotetun pykälän mukaisesti käyttää siis hallintoviranomaisen toiminnan suuntaamiseksi. Ehdotetulla suuntaamisen käyttörajoituksäännöksellä pyritään varmistamaan, että keskeisimmät tiedon käyttöön liittyvät käyttörajoitukset perustuvat lakiin (ks. EOAK/592/2022 s. 10).

Tiedon käyttäminen esitutkintaviranomaisten toiminnan suuntaamiseen on laajalti käytetty tapa tietojen hyödyntämiseen. Esitutkintaviranomaisten piirissä soveltamistilanteita voidaan arvioida olevan vuosittain tuhansia. Toiminnan suuntaamisesta säädettiin esitutkintaviranomaisten toimivaltasääntelyssä ensimmäisen kerran poliisi- ja pakkokeinolakien kokonaisuudistuksen yhteydessä. Toiminnan suuntaamista ei ole tarkemmin määritetty laissa, mutta mainittujen lakien esitöiden mukaan poliisin toiminnan suuntaamisella tarkoitetaan tiedon välillistä hyödyntämistä niin, että tietoa ei käytetä näyttönä taikka pakkokeinon tai tiedonhankintakeinon käytön perusteena. Esitutkinnan suuntaamista on esimerkiksi tutkintalinjan valinta (HE 222/2010 vp s. 357–358 ja HE 224/2010 vp s. 134). Toiminnan suuntaamista on kuvattu vastaavilla esimerkeillä myös Tullin rikostorjuntalain uudistuksen yhteydessä (HE 174/2014 vp s. 72) sekä rajavartiolaitoksen rikostorjuntalain uudistuksen yhteydessä (HE 41/2017 vp s. 55–56). Esimerkkeihin on viitattu myös Puolustusvoimien rikostorjuntaa koskevan lakiuudistuksen esitöissä (HE 82/2023 vp s. 160). Hallintovaliokunta on jo mietinnössään (HaVM 17/2000 s. 9–10) todennut poliisin henkilötiedustelukeinoihin (peitetoiminta, valeosto, tietolähdetoiminta) viitaten, että syytetyn oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei vaarannu silloin, kun peitetoiminnalla ja valeostolla saatuja tietoja ei ole käytetty syyteharkinnan perustana eikä oikeudenkäynnissä, vaan ne ovat ainoastaan auttaneet poliisin toiminnan suuntaamisessa.

Siviilitiedustelulainsäädäntöä koskeneen lakiuudistuksen hallituksen esityksessä (HE 29/2025 vp) mainitaan esimerkkeinä toiminnan suuntaamisesta se, että poliisi tai muu säännöksessä tarkoitettu rikostorjuntaviranomainen voisi tiedon avulla suunnata operatiivisen toimintansa painopistettä ja mahdollisesti estää uuden rikoksen tai rikollisuuden ilmiön kärjistymistä. Tieto

voisi myös täydentää poliisin tai muun toimivaltaisen viranomaisen rikollisuuden tilannekuvaa ja sitä voitaisiin hyödyntää operatiivisessa ja strategisessa rikosanalyysissä esimerkiksi erilaisien rikollisuusilmiöiden muodostaman uhkan kartoittamiseksi. Tiedon luovuttaminen viranomaisen toiminnan suuntaamiseksi voisi poliisin osalta tarkoittaa myös esimerkiksi oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamiseen tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvien toimenpiteiden suuntaamista. Tiedon luovuttaminen Rajavartiolaitokselle voisi vastaavalla tavalla tapahtua rajavartiolain 3 §:n 1 momentissa Rajavartiolaitoksen tehtäväksi säädetyn rajaturvallisuuden ylläpitämisen suuntaamiseksi. (HE 29/2025 s. 26, samoin s. 35–36.) Vaikka mainitussa esityksessä oli kyse siviilitiedustelun avulla saatujen tietojen luovuttamisesta viranomaisten toiminnan suuntaamiseksi, esimerkkejä voidaan käyttää lähtökohtana myös keskuksen tietoja luovutettaessa.

Muiden toimivaltaisten viranomaisten osalta suuntaamiskäyttöä kuvaavina esimerkkeinä voidaan mainita tiedon hyödyntäminen haitallisten ilmiöiden tunnistamisessa sekä riskiperusteisessa valvonnan ja tarkastustoiminnan kohdentamisessa, toteutettavien valvontatoimien valinnassa ja määräaikaistarkastuksen tarkastustiheyden määrittämisessä, Suuntaamiskäyttöä olisi myös riskiluokituksen tai valvontaluokan nostaminen saadun tiedon perusteella. Mainitut toimet tukisivat hallinnonalakohtaisten väärinkäytösten paljastumista sekä viime kädessä järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa.

Sääntelyn tavoitteiden toteutuminen edellyttää, että rajoitukset ja ehdot seuraavat luovutettavaa tietoa siten, että tietoa luovutuksen jälkeen käsittelevät tahot ovat niistä tietoisia. Tämä on olennaisen tärkeää asianosaisten oikeuksien, tiedon lähteiden, eri viranomaisten kansallisten ja kansainvälisten yhteistyöjärjestelyjen sekä teknisten ja taktisten menetelmien ja säädettyjen operatiivisten intressien suojaamisen ja turvaamisen kannalta. Käytännössä kyse olisi siitä, että tiedon käyttäjän tai vastaanottajan tulee huolehtia siitä, että toiminnan suuntaamiseksi käytettävää tietoa ei kirjata yleisön tai asianosaisten tietoon tulevaan aineistoon. Toisaalta viranomaistoiminnan suuntaamiseksi luovutettua tietoa ei tule toiminnallisestikaan käyttää niin, että saatu tieto tai sen lähde tosiasiallisesti paljastuisi asianosaiselle, vaikka tietoa ei suoranaisesti ilmaistaikaan asianosaiselle. Kyse voisi esimerkiksi olla siitä, että viranomaisen tarkastusta toimittamaan toimillaan paljastaisi tietävänsä jonkin seikan.

Pykälän 3 momentin mukaan 1 momentin nojalla luovutettuja tietoja ei saisi luovuttaa edelleen ilman keskuksen lupaa. Pääsääntöisesti suuntaamiskäyttöön luovutettuja tietoja ei siis saisi luovuttaa edelleen, vaan siihen tarvittaisiin keskukselta erillinen lupa. Ehdotetun pykälän tavoitteet huomioon ottaen lupa tulisi myöntää tapauskohtaisesti, mutta momentti mahdollistaisi myös sen, että joidenkin toistuvien tietotyyppien osalta annetaan yleisempi lupa tietojen edelleen luovuttamiseen.

**13 §. Ilmiötiedon luovuttaminen.** Rikosten ennaltaehkäisy ja järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksiin vaikuttaminen on hyvin kontekstiriippuvaista, joten tieto vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden luonteesta ja laajuudesta esimerkiksi tietyllä alueella on keskeistä hallinnollisen lähestymistavan jokaisessa vaiheessa.<sup>74</sup> Pykälän mukaan keskus saisi salassapitosäännösten estämättä oma-aloitteisesti ja pyynnöstä luovuttaa järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan osallistuville toimijoille muita järjestäytyneen rikollisuuden toimintaa ja torjuntaa koskevia tietoja kuin henkilötietoja, jos tiedot ovat tarpeellisia järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan edistämiseksi ja järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytysten heikentämiseksi.

<sup>74</sup> Ks. ”Hallinnollinen rikosten torjunta – mahdollisuudet ja rajat”, Turun yliopisto, Oikeustieteellisen tiedekunnan tutkimusraportteja ja katsauksia 1/2019.

Ilmiötiedolla viitattaisiin erityisesti järjestäytyneitä rikollisuutta ja muun muassa sen ajankohdaisia ilmenemismuotoja, kehitysnäkymiä ja yhteiskunnallisia vaikutuksia käsitteleviin selvityksiin, tutkimuksiin, katsauksiin, raportteihin, uhka-analyysseihin, tilastoihin ja muihin asiakirjoihin. Kyse voisi kuitenkin olla myös suullisesti toimitettavasta tiedosta.

Ilmiötiedot ja niitä sisältävät asiakirjat ovat usein taktisen tai strategisen tason analyysin tuotteita ja lähtökohtaisesti julkisia, mutta eräissä tilanteissa ne ovat perustellusti salassa pidettäviä. Salassapidon tarve voi liittyä esimerkiksi siihen, että ilmiötietoon sisältyy jonkin rikollisverkon tai rikollisten käyttämän yrityksen yksilöintitietoja. Ilmiötieto voi myös sisältää salassa pidettäviä tietoja esitutkintaviranomaisten käyttämistä taktisista ja teknisistä menetelmistä. Tästä voisi olla kyse tilanteessa, jossa järjestäytyneen rikollisuuden ilmiön kuvaamisen lisäksi välitettäisiin tietoa tunnistetuista parhaista käytänteistä uusien yhteiskunnallisesti haitallisten ilmiöiden torjumiseksi.

Tietoja voitaisiin pykälän mukaan luovuttaa kaikille sellaisille tahoille, joita voidaan pitää järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan osallistuvina toimijoina. Lähtökohtaisesti kyse olisi siis tahoista, joiden tapauskohtaisesti tai yleisemmin voidaan katsoa toimillaan tukevan järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa. Käsitettä voitaisiin tulkita varsin laajasti ottaen huomioon, että kyse ei ole henkilötietojen luovuttamisesta. Toisaalta ehdotettu säännös ei myöskään ole luonteeltaan velvoittava.

**14 §. Muu tietojen luovuttaminen.** Pykälässä säädettäisiin keskuksen tietojen luovuttamisesta muissa kuin 11–13 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa. Pykälän *1 momentin* mukaan keskus saisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tietoja yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta annetussa laissa (310/2025) tarkoitettulle kriittiselle toimijalle tai kyberturvallisuuslain (124/2025) 3 §:ssä tarkoitettulle toimijalle, jos tietojen luovuttaminen on tarpeen kriittisen infrastruktuurin suojaamiseen tai häiriönsietokyvyn parantamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi taikka järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytysten heikentämiseksi. Keskus saisi luovuttaa tietoja sekä pyynnöstä että oma-aloitteisesti.

Yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta annetulla lailla on pantu täytäntöön kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä ja direktiivin 2008/114/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2022/2557, (jäljempänä *CER-direktiivi*). CER-direktiivin soveltamisalaan kuuluu 11 toimialaa, joita ovat energia, liikenne, pankkiala, rahoitusmarkkinoiden infrastruktuuri, terveys, juomavesi, jätevesi, digitaalinen infrastruktuuri, julkishallinto, avaruus sekä elintarvikkeiden tuotanto, jalostus ja jakelu. Yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta annetun lain 4 §:n 3 kohdan mukaan kriittisellä infrastruktuurilla tarkoitetaan hyödykettä, tilaa, laitteistoa, verkostoa ja järjestelmää sekä osaa hyödykkeestä, tilasta, laitteistosta, verkostosta tai järjestelmästä, joka on välttämätön keskeisen palvelun tarjoamiseksi. Keskeisellä palvelulla tarkoitetaan puolestaan palvelua, joka on olennainen välttämättömien yhteiskunnan toimintojen, taloudellisen toiminnan, kansanterveyden, yleisen turvallisuuden tai ympäristön ylläpitämiseksi (4 § 2 kohta). Laissa on myös säännökset siitä, miten kriittinen toimija määritetään. Kriittisen toimijan määrittämistä koskevan asian ratkaisee se ministeriö, jonka toimialaan käsiteltävä toimija kuuluu. Tietoja voitaisiin luovuttaa säännöksen nojalla esimerkiksi pankeille, satamille, ilmailualan yrityksille ja elintarvikeketjun toimijoille, joilla on keskeinen asema järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa.

Kyberturvallisuuslailla on pantu täytäntöön toimenpiteistä kyberturvallisuuden yhteisen korkean tason varmistamiseksi kaikkialla unionissa, asetuksen (EU) N:o 910/2014 ja direktiivin (EU) 2018/1972 muuttamisesta sekä direktiivin (EU) 2016/1148 kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2022/2555 (*NIS 2 -direktiivi*). Lain

soveltamisalaan kuuluvat toimijat on määritelty lain 3 §:ssä. Kyberturvallisuuslain 41 §:n mukaan valvova viranomainen ylläpitää valvontatoimialansa osalta toimijaluetteloa. Mahdollisuus luovuttaa keskuksen tietoja myös näille toimijoille olisi tärkeä, koska tieto- ja viestintäteknologia sekä niihin liittyvät palvelut ovat keskeinen osa nykyaikaista yhteiskuntaa ja sen kriittistä infrastruktuuria.

Pykälän 2 *momentin* mukaan keskus saisi lisäksi salassapitosäännösten estämättä oma-aloitteisesti tai pyynnöstä luovuttaa keskuksen rekisterin tietoja, jos tietojen ilmaisemiseen on yksittäistapauksessa painava syy hengelle tai terveydelle vaarallisen tapahtuman, vapauteen kohdistuvan rikoksen tai huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi. Poliisilain 7 luvun 2 §:n 2 momenttia vastaavalla ”painava syy”-edellytyksellä korostettaisiin sitä, että ilmaisukynnyksen on oltava korkea. Tietoja ei saisi luovuttaa muissa kuin momentin asettamat edellytykset selvästi täyttävissä tapauksissa. (HE 224/2010 vp, s. 147). Tietojen vastaanottajien joukkoa ei olisi rajoitettu, vaan tietoja voisi luovuttaa säännöksen nojalla sekä viranomaisille että yksityisille tahoille. Tietoja voitaisiin siten luovuttaa esimerkiksi vaaran kohteelle tai taholle, joka toimillaan voi estää vaaran toteutumisen.

Pykälän 3 *momentin* mukaan keskus voisi asettaa rajoituksia ja ehtoja luovutettavien tietojen käytölle. Rajoitus tai ehto voisi koskea esimerkiksi tiedon edelleen luovuttamista. Rajoituksia tai ehtoja voitaisiin asettaa esimerkiksi keskuksen tehtävien turvaamiseksi, virkamiehen tai tietolähteen turvallisuuden varmistamiseksi, viranomaisen salassapidettävien teknisten ja taktisten menetelmien suojaamiseksi tai muusta vastaavasta painavasta syystä. Tietoja luovutettaessa olisi huomioitava myös mahdolliset suoraan lainsäädännöstä tietojen käytölle seuraavat rajoitukset, joita on kuvattu edellä 4 §:n perusteluissa.

**15 §. Kansainvälinen tiedonvaihto.** Pykälässä säädettäisiin keskuksen oikeudesta luovuttaa tietoja muille valtioille ja kansainvälisille järjestöille sekä keskuksen velvollisuudesta noudattaa kansainvälisessä yhteistyössä saatujen tietojen käsittelylle asetettuja ehtoja ja rajoituksia.

Pykälän 1 *momentin* mukaan keskus voisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tietoja toisen valtion viranomaiselle tai kansainväliselle järjestölle, joka on toimivaltainen käsittelemään tietoja rikosasioiden tietosuojadirektiivin (EU) 2016/680 1 artiklan 1 kohdassa säädettyyn tarkoitukseen. Näihin tarkoituksiin kuuluvat rikosten ennalta estäminen, tutkiminen ja paljastaminen sekä rikoksiin liittyvät syytetoimet ja rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpano, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelu ja tällaisten uhkien ehkäisy. Säännöksessä olisi siten kyse tietojen luovuttamisesta rikosasioiden tietosuojadirektiivissä tarkoitetuille toimivaltaisille viranomaisille. Suomessa mainittuihin toimivaltaisiin viranomaisiin kuuluvat esimerkiksi poliisi, Rajavartiolaitos, Tulli, yleiset tuomioistuimet, Syyttäjälaitos, Oikeusrekisterikeskus sekä Rikosseuraamuslaitos. Tietoja saisi luovuttaa sekä oma-aloitteisesti että pyynnöstä vastaavasti kuin kansallisille toimijoille. Luovuttamisen edellytyksenä olisi, että se on välttämätöntä joko keskuksen tehtävien suorittamiseksi tai vastaanottavan viranomaisen tehtävien suorittamiseksi.

Rikosasioiden tietosuojadirektiivi on pantu Suomessa täytäntöön rikosasioiden tietosuojalailla, jonka 7 luvussa säädetään henkilötietojen siirroista kolmansiin maihin ja kansainvälisille järjestöille. Ehdotetun pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin, että tietojen luovuttamiseen kansainväliselle järjestölle ja muun kuin Euroopan unionin jäsenvaltion tai Euroopan talousalueen jäsenvaltion viranomaiselle sovelletaan rikosasioiden tietosuojalain 7 lukua. Luovutettaessa tietoja EU- ja ETA-alueen ulkopuolelle keskuksen olisi siten noudatettava rikosasioiden tietosuojalain 41 §:ssä säädettyjä yleisiä periaatteita henkilötietojen siirrolle sekä muita 7 luvun säännöksiä.

Pykälän 3 *momentin* mukaan keskus voisi asettaa rajoituksia ja ehtoja luovutettavien tietojen käytölle. Rajoitus tai ehto voisi koskea esimerkiksi tiedon edelleen luovuttamista. Pykälän 4 *momentin* mukaan keskuksen olisi vastaavasti noudatettava mitä henkilötietojen luovuttajan asettamissa ehdoissa määrätään salassapidosta, vaitiolovelvollisuudesta, henkilötietojen käytön rajoituksista, henkilötietojen edelleen luovutuksesta tai luovutetun aineiston palauttamisesta.

Keskus voisi saada tietoja kansainvälisiltä yhteistyökumppaneilta sekä pyynnöstä että oma-aloitteisesti. Keskukselle voitaisiin myös sallia suorat yhteydet Europolin kanssa noudattaen kansallisessa Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirastosta annettua lakia (214/2017).

**16 §. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely.** Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja ovat rikosasioiden tietosuojalain 11 §:n mukaan henkilötiedot, joista ilmenee etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus taikka ammattiliiton jäsenyys, sekä geneettiset tiedot, luonnollisen henkilön yksiselitteiseen tunnistamiseen tarkoitetut biometriset tiedot sekä terveyttä taikka luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja seksuaalista suuntautumista koskevat tiedot. Vastaavasti yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot, joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai ammattiliiton jäsenyys sekä geneettiset tai biometriset tiedot, joita käsitellään henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten, terveyttä koskevat tiedot ja luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista koskevat tiedot.

Keskuksen on tehtäviensä suorittamiseksi välttämätöntä käsitellä myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja sekä rikosasioiden tietosuojalain että yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla. Yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluva käsittely perustuisi asetuksen 9 artiklan 1 kohdan g alakohtaan, jonka mukaan erityisiä henkilötietoryhmiä voidaan käsitellä, kun käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla. Sääntelyn on myös oltava oikeasuhtaista tavoitteeseen nähden, siinä on noudatettava keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä on säädettävä asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi. Rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalalla erityisiä henkilötietoryhmiä koskevasta käsittelystä säädetään lain 11 §:ssä, jonka 2 momentin mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely on sallittu vain, jos se on välttämätöntä. Lisäksi edellytetään, että rekisteröidyn oikeuksien turvaamisen edellyttämät suojatoimet on toteutettu ja 1) käsittelystä säädetään laissa; 2) kyse on rikosasian käsittelystä syyttäjäntoimessa tai tuomioistuimessa; 3) rekisteröidyn tai toisen luonnollisen henkilön elintärkeän edun suojaaminen edellyttää sitä; tai 4) käsittely koskee tietoja, jotka rekisteröity on nimenomaisesti saattanut julkisiksi.

Pykälään ehdotetaan otettavaksi yleissäännös, jossa säädetään erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyn välttämättömyyседellytyksestä. Välttämättömyyседellytys koskee kaikkea erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyä. Säännös kattaisi tietojen analysoinnin, tallentamisen rekisteriin ja luovuttamisen.

**17 §. Tietojen poistaminen.** Pykälässä säädettäisiin keskukselle luovutettujen ja keskuksen rekisteriin tallennettujen tietojen poistamisesta. Pykälän 1 *momentti* koskisi keskukselle 4 §:n 1 momentin nojalla luovutettuja keskuksen toimivaltaisten viranomaisten tietoja. Tiedot poistettaisiin noudattaen 4 §:n 1 momentissa viitattuja lakeja. Tiedot olisivat siten säännöksen mukaan keskuksen käytettävissä yhtä pitkään kuin ne säilyvät toimivaltaisten viranomaisten järjestelmissä. Esimerkiksi poliisilta saadut henkilötiedot olisi poistettava noudattaen poliisin henkilötietolain 5 luvun säännöksiä, Rajavartiolaitokselta saadut henkilötiedot olisi poistettava noudattaen Rajavartiolaitoksen henkilötietolain 5 luvun säännöksiä ja Tullilta saadut henkilötiedot olisi poistettava noudattaen Tullin henkilötietolain 5 luvun säännöksiä. Maahanmuuttohallinnon



henkilötietojen poistamisesta säädetään henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain 15 §:ssä, Rikosseuraamuslaitoksen henkilötietojen poistamisesta säädetään henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain 6 luvussa ja ulosottorekisterin tietojen poistamisesta säädetään ulosottokaaren 1 luvun 29 §:ssä. Verotustietoja säilytetään sen mukaisesti kuin tietojen käsittely on tarpeellista verotuksessa. Verotusta koskevien tietojen yleinen säilytysaika on 12 vuotta sen vuoden päättymisestä, jona vuonna käsiteltävään asiaan tieto liittyy. Tietojen säilytysaika perustuu verotusta koskevien velvoitteiden vanhentumiseen. Liikenne- ja viestintäviraston tietojen osalta liikenneasioiden rekisterin tietojen poistamisesta säädetään liikenteen palveluista annetun lain 224 §:ssä.

Muut keskukselle luovutetut henkilötiedot olisi *2 momentin* mukaan hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita keskuksen 3 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä varten. Momentti vastaisi esimerkiksi poliisin henkilötietolain 5 ja 7 §:n säännöksiä poliisin tehtävien suorittamisen yhteydessä saatujen tietojen hävittämisestä. Säännös koskisi esimerkiksi toimivaltaisten viranomaisten keskukselle 4 §:n 2 momentin nojalla tuottamia ja luovuttamia tietoaineistoja sekä keskuksen 5 §:n nojalla muilta viranomaisilta pyytämiä tietoja. Lisäksi säännös kattaisi kansainvälisessä yhteistyössä saadut tiedot sekä sellaiset tiedot, joita muut viranomaiset tai yksityiset tahot olisivat luovuttaneet keskuksen tehtäviä varten ilman nimenomaista pyyntöä.

Pykälän *3 momentissa* säädettäisiin keskuksen rekisteriin tallennettujen tietojen poistamisesta. Tiedot olisi pääsäännön mukaan poistettava rekisteristä viimeistään sen kalenterivuoden lopussa, jolloin on kulunut kymmenen vuotta viimeisen henkilöä koskevan merkinnän tekemisestä. Poikkeuksena tästä jos tieto on liitetty tiettyyn asiakokonaisuuteen, kaikki samaa asiaa koskevat tiedot poistettaisiin sen kalenterivuoden lopussa, jolloin on kulunut kymmenen vuotta viimeisimmän merkinnän tekemisestä. Näin varmistettaisiin tietojen eheys ja vältettäisiin tilanteet, joissa osa tiettyyn asiaan liittyvistä tiedoista olisi hävitettävä asiakokonaisuuden ollessa vielä keskeneräinen tai ajankohtainen. Momentin mukaan 7 §:ssä tarkoitettua luokittelua koskevat tiedot olisi lisäksi poistettava viimeistään kolmen vuoden kuluttua merkinnän tekemisestä. Mikäli luokittelu olisi kolmen vuoden säilytysajan jälkeen edelleen ajankohtainen, päätös luokittelusta olisi tehtävä uudelleen 7 §:ää noudattaen.

Pykälän *4 momentin* mukaan henkilötiedot saadaan kuitenkin säilyttää edelleen, jos ne ovat tarpeen tutkinnallisen, valvonnallisen tai muun perustellun syyn vuoksi tai rekisteröidyn, muun asianosaisen tai poliisin henkilöstöön kuuluvan oikeuksien turvaamiseksi. Henkilötietojen edelleen säilyttämisen tarpeellisuutta olisi tällöin arvioitava vähintään viiden vuoden välein. Tältä osin sääntely vastaisi muun muassa poliisin henkilötietolain 33–35 §:n säännöksiä tietojen edelleen säilyttämisestä sekä rikosasioiden tietosuojalain 6 §:n 3 momenttia, jonka mukaan henkilötietojen säilyttämisen tarpeellisuutta on arvioitava vähintään viiden vuoden välein, jollei henkilötietojen säilytysajoista muualla toisin säädetä.

**18 §. Rekisteröidyn oikeudet.** Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin poikkeuksista rekisteröidyn rikosasioiden tietosuojalaissa säädettyyn tarkastusoikeuteen ja yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädettyyn oikeuteen saada pääsy tietoihin. Rekisteröidyn suoraa tarkastusoikeutta keskuksen käsittelemiін tietoihin on arvoitu välttämättömäksi rajoittaa, jotta keskuksen tehtävien hoitaminen voidaan turvata. Osa keskuksen käsittelemistä henkilötiedoista voi olla julkisia tai tulla asianosaisjulkisiksi esimerkiksi lausuntomenettelyn kautta. Merkittävä osa luokiteltuja henkilöitä, muita henkilöitä ja yleisesti järjestäytyneen rikollisuuden toimintaa koskevista tiedoista on kuitenkin sellaisia, että suora tarkastusoikeus ei ole mahdollinen muun muassa eri henkilöiden turvallisuudesta ja operatiivisista salaustarpeista johtuvista syistä.

Ehdotettu säännös perustuisi rikosasioiden tietosuojadirektiivin 15 artiklaan sekä yleisen tietosuoja-asetuksen 23 artiklan mukaiseen kansalliseen liikkumavaraan. Säännös täydentäisi

rikosasioiden tietosuojalain 24 ja 28 §:ää sekä tietosuojalain 34 §:ää, joiden nojalla rekisteröidyn tarkastusoikeutta ja oikeutta saada pääsy tietoihin voidaan rajoittaa yksittäistapauksissa.

Vaikka rekisteröidyn suoraa tarkastusoikeutta ja oikeutta saada pääsy tietoihin olisi rajoitettu, rekisteröity voisi valvoa henkilötietojensa käsittelyä ja käyttää oikeuksiaan tietosuojavaltuutetun kautta. Pykälän 2 momenttiin otettaisiin informatiivinen viittaus tietosuojan kansallisten yleislakien säännöksiin, joissa säädetään rekisteröidyn oikeuksien käyttämisestä tietosuojavaltuutetun välityksellä. Rekisteröidyn oikeuksien käyttämisestä tietosuojavaltuutetun välityksellä säädetään rikosasioiden tietosuojalaissa. Lain 29 §:n mukaan rekisteröidyllä on oikeus pyytää tietosuojavaltuutettua tarkastamaan henkilötietojen ja niiden käsittelyn lainmukaisuus, muun muassa tilanteissa, joissa rekisteröidyn tarkastusoikeutta on lykätty, rajoitettu tai evätty. Yleisen tietosuojasetuksen soveltamisalalla vastaava sääntely on tietosuojalaissa. Jos rekisteröidyllä ei ole oikeutta tutustua hänestä kerättyihin tietoihin, tietosuojasetuksen 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut tiedot on tietosuojalain 34 §:n 4 momentin mukaan annettava tietosuojavaltuutetulle rekisteröidyn pyynnöstä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta rekisteröidylle tietosuojasetuksen 18 artiklan nojalla kuuluvaan oikeuteen rajoittaa henkilötietojensa käsittelyä. Rekisteröidyllä on tietosuojasetuksen 18 artiklan nojalla oikeus vaatia henkilötietojensa käsittelyn rajoittamista esimerkiksi tilanteissa, joissa rekisteröity kiistää henkilötietojen paikkansapitävyyden tai katsoo henkilötietojen käsittelyn olevan lainvastaista. Jos käsittelyä on rajoitettu, henkilötietoja saa käsitellä ainoastaan rekisteröidyn suostumuksella taikka oikeudellisen vaateen laatimiseksi, esittämiseksi tai puolustamiseksi tai toisen luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön oikeuksien suojaamiseksi tai tärkeää unionin tai jäsenvaltion yleistä etua koskevista syistä. Rekisteröidyn 18 artiklan mukaisen rajoittamisoikeuden toteuttamisella olisi merkittäviä vaikutuksia keskuksen toimintaan, koska rekisteröity voisi rajoitusoikeuttaan käyttämällä estää tietojensa käsittelyn keskuksen tehtävissä. Mikäli rekisteröity esimerkiksi kiistäisi keskuksen hallussa olevan tiedon paikkansapitävyyden, tiedon käsittelyä olisi rajoitettava eikä tieto siten olisi käytettävissä keskuksen analyysissä tai lausunnoissa. Ehdotettu rajoitus perustuisi tietosuojasetuksen 23 artiklassa jäsenvaltioille mahdollistettuun liikkumavaraan. Rikosasioiden tietosuojadirektiivissä ei ole vastaavaa kansallista liikkumavaraa, joten käsittelyn rajoittamiseen rikosten ennalta estämiseksi suoritettavassa henkilötietojen käsittelyssä sovellettaisiin rikosasioiden tietosuojalain 4 luvun säännöksiä.

**19 §. Asianosaisjulkisuuden rajoittaminen eräissä tapauksissa.** Pykälässä säädettäisiin rajoituksesta julkisuuslain 11 §:ssä säädettyyn asianosaisen tiedonsaantioikeuteen ja 12 §:ssä säädettyyn jokaisen oikeuteen saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta. Henkilöllä, jonka oikeutta tai velvollisuutta asia koskee, ei olisi oikeutta saada tietoa keskuksen hallussa olevasta salassa pidettävästä asiakirjasta tai tiedosta lukuun ottamatta 10 §:ssä tarkoitettuun lausuntoon sisältyviä tietoja ja sellaisia 11 §:n nojalla luovutettuja tietoja, jotka ovat vaikuttaneet hänen asiansa käsittelyyn.

Lähtökohtaisesti hallintoasian ratkaisemiseksi annettava lausunto sisältäisi luokittelutiedon lisäksi sellaiset perustelut luokittelulle, jotka olisi mahdollista saattaa myös asianosaisen tietoon. Asian ratkaiseva viranomainen voisi tarvittaessa liittää lausunnon ratkaisun perusteeksi, minkä seurauksena asianosainen voisi riitauttaa lausuntoon sisältyvät tiedot muutoksenhaun yhteydessä. Asianosaisen oikeutta tiedonsaantiin ja jokaisen oikeutta saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta voitaisiin kuitenkin yksittäistapauksissa rajoittaa julkisuuslain 11 §:ssä säädettyjen edellytyksin myös lausuntoon sisältyvien ja luovutettujen tietojen osalta. Tiedonsaantioikeutta ei siten olisi esimerkiksi asiakirjaan, josta tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua taikka lapsen etua tai muuta erittäin tärkeää yksityistä etua taikka esitutkinnassa ja

poliisitutkinnassa esitettyyn tai laadittuun asiakirjaan ennen tutkinnan lopettamista, jos tiedon antamisesta aiheutuisi haittaa asian selvittämiselle.

Asianosaisen tietopyynnön käsittelyssä noudatettaisiin julkisuuslakia. Mikäli virkamies kieltäytyisi kokonaan tai joiltakin osin viranomaisen asiakirjan antamisesta, kieltäytyminen voitaisiin saattaa viranomaisen ratkaistavaksi.

**20 §. Voimaantulo.** Lainkohta sisältäisi voimaantulosäännöksen.

## 7.2 Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa

**14 §. Henkilötietojen käsittely muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen lupaharkinnassa ja -valvonnassa.** Pykälässä säädetään edellytyksistä, joilla poliisi voisi käyttää tutkintaja valvontatehtävissä käsiteltäviä henkilötietoja (5 ja 6 §), rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi käsiteltäviä henkilötietoja (7 ja 8 §), tietolähdetietoja (9 §) sekä poliisin muissa lakisääteisissä tehtävissä käsiteltäviä henkilötietoja (11 ja 12 §) poliisin lupahallintoon liittyvien tehtävien suorittamiseksi. Säännöksessä on kyse tietojen käsittelystä muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen.

Pykälän 1 momentin mukaan jollei muualla laissa toisin säädetä, poliisi saa käsitellä 5, 6, 9, 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen päätettäessä tai annettaessa lausuntoa luvan myöntämisestä tai voimassaolosta, jos luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytykseksi on säädetty luvanhakijan tai luvanhaltijan luotettavuus, sopivuus tai muu sellainen ominaisuus, jonka arvioiminen edellyttää luvanhakijan tai luvanhaltijan terveydentilaan, päihteiden käyttöön, rikokseen syyllistymiseen tai väkivaltaiseen käyttäytymiseen liittyviä tietoja. Säännöstä ei ehdoteta muutettavaksi.

Lupaharkinnassa ja lupavalvonnassa ei ole mahdollista suoraan käyttää lain 7 ja 8 §:ssä tarkoitettuja tietoja. Pykälän voimassa olevan 2 momentin mukaan luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytysten arvioimiseksi saadaan kuitenkin 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa käyttää keskusrikospoliisin tekemää ilmoitusta, joka perustuu 7 §:n 2 momentissa tarkoitettuja henkilöitä koskeviin tietoihin. Ilmoitus voi siten perustua rikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi käsiteltäviin tietoihin henkilöistä 1) joiden voidaan perustellusti olettaa syyllistyneen tai syyllistyvän rikokseen, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vankeutta; 2) jotka ovat yhteydessä 1 kohdassa tarkoitettuun henkilöön tai jotka tavataan tämän seurassa, ja yhteydenpidolla tai tapaamisella voidaan toistuvuuden, olosuhteiden tai henkilön käyttäytymisen vuoksi olettaa olevan yhteys rikokseen; 3) jotka ovat poliisilain 5 luvun 13 §:n mukaisen tarkkailun tai muun poliisin toimenpiteen kohteena.

Ilmoituksen on 2 momentin mukaan sisällettävä tiedot, jotka ovat tarpeen luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytysten arvioimiseksi. Keskusrikospoliisi saa tehdä ilmoituksen ainoastaan kahdessa tilanteessa, jotka molemmat liittyvät järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Momentin 1 kohdan mukaan ilmoituksen tekeminen on sallittua, jos luvanhakijalla tai luvanhaltijalla on toistuvia tai pysyväisluonteisia yhteyksiä henkilöön, jonka on tuomioistuimen päätöksen mukaisesti katsottu syyllistyneen järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumiseen tai jonka vireillä olevassa esitutkinnassa tai syyteharkinnassa epäillään osallistuneen tällaiseen toimintaan. Lisäedellytyksenä on, että yhteydet ovat omiaan saattamaan luvanhakijan tai luvanhaltijan alttiiksi ulkopuoliselle epäasialliselle vaikuttamiselle ja siten vaarantamaan niiden etujen suojaamisen, joiden vuoksi luvan myöntämiselle tai voimassaololle on säädetty tietyt edellytykset. Momentin 2 kohdan mukaan ilmoituksen tekeminen on sallittua, jos keskusrikospoliisi katsoo olevan perusteltu syy epäillä luvanhaltijan tai luvanhakijan itsensä syyllistyneen järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumiseen. Lisäedellytyksenä näissä tilanteissa on,

että tiedon välittäminen lupahallintoon on välttämätöntä luvan myöntämiselle tai voimassaololle säädettyjen edellytysten perusteena olevien etujen suojaamiseksi järjestäytyneen rikollisryhmän toimilta tai vaikutukselta.

Keskusrikospoliisin ilmoituksia koskevan 2 momentin johdantokappaletta ehdotetaan muutettavaksi siten, että ilmoitus voitaisiin tehdä luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytysten arvioimiseksi myös muissa kuin 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa. Rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi käsiteltävät tiedot sisältävät myös muita luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytysten arvioinnin kannalta merkityksellisiä tietoja kuin 1 momentissa tarkoitettu luvanhakijan tai luvanhaltijan terveydentilaan, päihteiden käyttöön, rikokseen syyllistymiseen tai väkivaltaiseen käyttäytymiseen liittyvät tiedot. Kyse voi olla esimerkiksi tiedoista, jotka ilmentävät henkilön osallistumista tai yhteyksiä järjestäytyneen rikollisuuden toimintaan, tiedoista, joista ilmenee henkilön osallistuminen vakavaa väkivaltaa ihannoiviin verkkokeskusteluihin taikka tiedoista, joiden perusteella henkilön on havaittu liikkuvan ääriajattelua edustavissa rikollispiireissä.

Lisäksi 2 momentin henkilöryhmiä täydennettäisiin siten, että keskusrikospoliisin ilmoitus voisi perustua edellä kuvattujen 7 §:n 2 momentissa tarkoitettujen henkilöiden lisäksi myös 7 §:n 4 momentissa tarkoitettuja henkilöitä koskeviin tietoihin. Kyse olisi niin sanotuista havaintotiedoista eli poliisimiesten havaitsemista ja poliisille ilmoitetuista tiedoista sellaisista tapahtumista tai henkilöistä, joiden voidaan olosuhteiden taikka henkilön käyttäytymisen vuoksi perustellusti arvioida liittyvän rikolliseen toimintaan. Havaintotietoihin kirjataan varhaisimmat vihjeet esimerkiksi huolta aiheuttavista henkilöistä, jotka ovat kohdennetun väkivallan riskihenkilöitä. Tiedot tulisi voida ottaa huomioon esimerkiksi aselupien myöntämistä koskevassa harkinnassa.

Ilmoituksen olisi jatkossakin sisällettävä tiedot, jotka ovat tarpeen luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytysten arvioimiseksi. Lupahallinnon tulisi saada ilmoituksessa käyttöönsä riittävät tiedot lupaharkinnan ja lupavalvonnan asianmukaiseksi suorittamiseksi. Käytännössä luvan myöntämiselle säädettyjen edellytysten arviointi tai luvan peruuttamista koskeva arviointi edellyttävät tyypillisesti tietoa esimerkiksi siitä, millaisesta käyttäytymisestä tai riskistä ilmoituksen kohteena olevan henkilön kohdalla on kyse.

Momentin 1 kohdassa säädettäisiin keskusrikospoliisille nykyistä laajempi oikeus tehdä ilmoitus lupahallinnolle rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi käsiteltävien tietojen perusteella. Kohta korvaisi voimassa olevassa 1 ja 2 kohdassa ilmoituksen tekemiselle säädetty edellytykset, jotka kytkeytyvät yksinomaan järjestäytyneen rikollisuuden toimintaan. Ilmoituksen tekeminen edellyttäisi, että keskusrikospoliisi katsoo 7 ja 8 §:ssä tarkoitettujen tietojen ja mahdollisten muiden selvitysten perusteella, että luvanhakijan tai luvanhaltijan toiminta tai yhteydet ovat omiaan vaarantamaan luvan myöntämiselle tai voimassaololle säädettyjen edellytysten perusteena olevien etujen suojaamisen. Ilmoitusmenettelyn kautta voitaisiin näin tuottaa lupahallinnon käyttöön tietoja järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyvien henkilöiden lisäksi esimerkiksi niin sanotuista huolta aiheuttavista henkilöistä ja muista kohdennetun väkivallan riskihenkilöistä sekä terrorismin torjunnan kohdehenkilöistä.

Tiedot eivät jatkossakaan olisi suoraan poliisin lupahallinnon käytössä, vaan tietoja voitaisiin käyttää ainoastaan osana keskusrikospoliisin tekemää ilmoitusta. Keskusrikospoliisi voisi tehdä ilmoituksen joko oma-aloitteisesti tai saatuaan lupahallinnon rekistereistä tiedon vireillä olevasta lupahakemuksesta tai luvan peruuttamista koskevasta asiasta. Keskusrikospoliisi arvioisi tapauskohtaisesti, onko ilmoituksen tekeminen aiheellista.

Momentin 2 ja 3 kohdassa säädettäisiin järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksen tietojen käyttämisestä keskusrikospoliisin ilmoitusten perusteena. Momentin 2 kohdan mukaan

keskusrikospoliisi voisi tehdä ilmoituksen lupahallinnolle, jos järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus olisi luokitellut luvanhakijan tai luvanhaltijan järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 7 §:ää. Momentin 3 kohdan mukaan ilmoitus voitaisiin tehdä myös silloin, jos luvanhakija tai luvanhaltija on järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 8 §:ssä tarkoitetun keskuksen rekisterin tietojen perusteella yhteydessä 2 kohdassa tarkoitettuun luokiteltuun henkilöön, ja yhteydenpidolla voidaan toistuvuuden, olosuhteiden tai henkilön käyttäytymisen vuoksi olettaa olevan yhteys rikolliseen toimintaan.

Säännöksessä tarkoitettua keskusrikospoliisin ilmoitusta voidaan käyttää lupien myöntämistä ja peruuttamista koskevien hallintopäätösten perusteena. Ilmoituksessa esitettyjen tietojen vaikutus lupaharkinnan lopputulokseen olisi tällöin kuvattava lupapäätöksessä hallintopäätösten perustelua koskevien hallintolain vaatimusten mukaisesti. Poliisin henkilötietolain 7 ja 8 §:ssä tarkoitettuja rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi käsiteltäviä tietoja voidaan lisäksi käyttää poliisin toiminnan, mukaan lukien lupahallinnon toiminnan, suuntaamiseksi lain 13 §:n mukaisin edellytyksin. Tiedon käytöllä poliisin toiminnan suuntaamiseksi tarkoitetaan lainkohdan perusteluiden mukaan tiedon välillistä hyödyntämistä niin, että tietoa ei käytetä esimerkiksi näyttönä tai hallintopäätösten perusteena.

### 7.3 Rahankeräyslaki

**9 §. Rahankeräyslupan myöntämisen esteet.** Pykälässä säädetään rahankeräyslupan myöntämisen esteistä. Esteet ovat osin ehdottomia ja osin harkinnanvaraisia. Esteet liittyvät rahankeräyslaissa säädettyihin keräyksen järjestäjää ja keräystarkoitusta koskeviin edellytyksiin sekä rahankeräysten luotettavuuden varmistamiseen ja mahdollisten väärinkäytösten estämiseen. Pakottavia esteitä koskevan pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädetään lupahakemuksen hylkäämisestä rikostuomioiden johdosta. Säännös koskee hakijan lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluvaa tai tosiasiallista päätösvaltaa käyttävää henkilöä, joka tehtävässään päättää rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista. Edellytyksenä on, että rikos on omiaan vaarantamaan rahankeräyksen luotettavuuden tai heikentämään luottamusta rahankeräyksen keräys-tarkoituksen toteutumiseen. Säännöksessä ei viitata mihinkään tiettyihin rikoksiin, joista tuomitsemisen voidaan katsoa vaarantavan luotettavuuden tai heikentävän luottamusta. Tyypillisiä rikoksia ovat kuitenkin talous- ja omaisuusrikokset, koska rahankeräyksiä järjestettäessä ollaan kiinteästi tekemisissä lahjoittajien varojen kanssa.

Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan rahankeräyslupahakemus voidaan hylätä, jos hakija on maksukyvytön. Säännös on tarkoitettu sovellettavaksi tilanteessa, jossa hakijan taloudellinen tila on vaarantanut yhteisön toimintakyvyn ja tätä kautta rahankeräysvarojen käyttämisen ilmoitettuun keräystarkoitukseen. Luvan myöntämisessä ei selvitetä kokonaisvaltaisesti luvanhakijan, sen vastuuhenkilöiden tai näiden johtamien muiden yhteisöjen taloudellista luotettavuutta. Momentin 2 kohdan mukaan hakemus voidaan hylätä, jos hakemuksessa esitetyt ja muut viranomaisen tietojärjestelmistä ilmenneet tiedot huomioon ottaen on perusteltua aiheuttaa olettaa, että hakija ei toimi rahankeräyksestä annettujen säännösten mukaisesti. Kyse voi olla esimerkiksi tilanteesta, jossa hakijassa keskeisesti päätöksentekovaltaa rahankeräysasioissa käyttävä henkilö olisi epäiltynä tai syytteessä vakavasta talous- tai omaisuusrikoksesta, mutta häntä ei olisi vielä rikoksesta lainvoimaisella tuomiolla tuomittu.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rahankeräyslupan myöntämisen harkinnanvaraisia esteitä. Rahankeräyslupien etukäteisvalvonnan tehostamisella voitaisiin osaltaan ehkäistä mahdollisia rahankeräysvaroihin liittyviä väärinkäytöksiä ja muita rahankeräystoimintaa koskevan lainsäädännön rikkomuksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia laajemmin hakijan taloudellisiin toimintaedellytyksiin liittyvistä esteistä. Momentin 1 kohdan mukaan hakemus voitaisiin hylätä, jos hakija olisi maksukyvytön tai hakijalla olisi maksukykyyn nähden vähäistä suurempia velkoja perittävänä ulosotossa tai velkoja, jotka olisi palautettu ulosotosta varattomuusestetodistuksin. Lisäksi momenttiin lisättäisiin uusi 3 kohta, jonka mukaan hakemus voitaisiin hylätä, jos hakija olisi kuluvan tai kolmen arviota edeltäneen kalenterivuoden aikana toistuvasti tai huomattavassa määrin laiminlyönyt veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröitymis-, ilmoitus- ja maksuvelvollisuuksien hoitamisen.

Toimijan maksukyvyttömyyden voidaan katsoa lisäävän riskiä väärinkäytöksiin ja velvollisuuksien laiminlyönteihin ja on näin ollen taloudelliseen luotettavuuteen ratkaisevasti vaikuttava seikka. On myös mahdollista, että julkisoikeudellisia velvoitteita laiminlyövä taho saattaa laiminlyödä myös rahankeräystoimintaa koskevia säännöksiä. Taloudellisia toimintaedellytyksiä ja taloudellista luotettavuutta koskeva arviointi olisi kokonaisharkintaa. Arvioinnissa tulisi kiinnittää huomiota esimerkiksi laiminlyöntien toistuvuuteen ja euromääräiseen suuruuteen. Yksittäisten tai esimerkiksi unohdukseen tai huolimattomuuteen rinnastuvien ilmoituslaiminlyöntien tai euromäärältään pienten maksulaiminlyöntien ei lähtökohtaisesti tulisi olla luvan myöntämisen esteenä. Myöskään tilanteessa, jossa hakijalla olisi esimerkiksi verovelkaa, mutta siitä olisi tehty maksusuunnitelma ja sen ehtoja noudatetaan, lupahakemusta ei tulisi hylätä, jos luvan myöntämisen edellytykset muutoin täyttyisivät. Viranomaisen tulisi luvan myöntämisen edellytyksiä arvioidessaan harkita, ovatko velvoitteiden laiminlyönnit ja taloudellinen tilanne sellaisia, että niiden johdosta rahankeräyksen järjestämiseen liittyvien velvoitteiden noudattamisen katsottaisiin vaarantuvan.

Pykälän uuden 3 momentin mukaan 2 momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitetut taloudellista luotettavuutta koskevat vaatimukset koskisivat hakijan lisäksi myös rahankeräystoimintaan liittyviä hakijan vastuuhenkilöitä, joita olisivat hakijan lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluvat tai tosiasiallista päätösvaltaa käyttävät henkilöt, jotka tehtävissään päättävät rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista. Henkilön tehtävien hakijan organisaatiossa tulisi siis tosiasiallisesti liittyä rahankeräyksen järjestämiseen liittyviin asioihin. Säännös vastaisi tältä osin 9 §:n 1 momentin 2 kohtaa. Jos henkilöllä olisi vaikutusmahdollisuuksia tai päätösvaltaa esimerkiksi organisaation talousasioihin, voitaisiin yhteyden rahankeräysten järjestämiseen katsoa olevan olemassa. Muu johto on määritelty rahankeräyslain 2 §:n 11 kohdassa ja sillä tarkoitetaan rahankeräyksen järjestäjän hallitusta, hallintoneuvostoa, toiminnanjohtajaa, toimitusjohtajaa, johtavaa toimihenkilöä ja nimenkirjoittajaa.

Taloudellisen luotettavuuden vaatimukset koskisivat lisäksi merkittäviä omistajia tai määräysvallan omaavia tahoja eli luonnollista tai oikeushenkilöä, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosenttia osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta taikka, jos kyseessä on muu yhteisö kuin osakeyhtiö, vastaava omistus- tai määräämisvalta. Suuri osa rahankeräyslupaa hakevista toimijoista on muita kuin osakeyhtiöitä, joten käytännössä merkityksellistä olisi säännös muusta vastaavasta omistus- tai määräämisvallasta.

Ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta ottaa luvan myöntämisen esteiden arvioinnissa huomioon myös hakijaan ja sen vastuuhenkilöihin välittömästi tai välillisesti kytköksissä olevien yritysten ja yhteisöjen velvoitteidenhoito. Momentti sisältää viittauksen yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:ään, jossa luetaan kyseisen lain mukaisesti rekisteröivät yritykset ja yhteisöt. Yritykseen ja yhteisöön välittömästi kytkeytyvällä yrityksellä tai yhteisöllä tarkoitetaan esimerkiksi yrityksen tai yhteisön osittain tai kokonaan omistavaa osakeyhtiötä. Yritykseen tai yhteisöön välillisesti kytkeytyvällä yrityksellä tai yhteisöllä puolestaan tarkoitetaan esimerkiksi yritykseen tai yhteisöön sen vastuuhenkilön taikka toisen yrityksen tai



yhteisön kautta kytkeytyviä yrityksiä ja yhteisöjä. Luonnolliseen henkilöön välittömästi kytkeytyvällä yrityksellä tai yhteisöllä tarkoitettaisiin yritystä tai yhteisöä, jossa hän toimii tai on toiminut vastuuhenkilönä. Luonnolliseen henkilöön välillisesti kytkeytyvällä yrityksellä tai yhteisöllä tarkoitettaisiin henkilön välittömään yritys- tai yhteisökytkentään välittömästi tai välillisesti kytkeytyviä yrityksiä tai yhteisöjä, kuten emoyhtiötä, jonka tytäryhtiön hallitukseen henkilö kuuluu.

Taloudellisen luotettavuuden selvittäminen hakijan tai hakijan vastuuhenkilöiden muun yritystai yhteisötoiminnan osalta olisi harkinnanvaraista, mutta ei kuitenkaan edellyttäisi sitä, että hakijan luotettavuutta olisi syytä epäillä. Selvittäminen olisi tarpeen erityisesti silloin, kun pelkääntään hakijan tai tämän vastuuhenkilöiden tietojen perusteella ei olisi mahdollista muodostaa riittävää kuvaa taloudellisen luotettavuuden arvioimiseksi. Poliisihallitus voisi luvan myöntämisen esteiden arvioimiseksi pyytää Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksiköltä mainitun lain 5 §:ssä tarkoitettuja velvoitteidenhoitoselvityksiä. Harmaan talouden selvitysyksikön toiminnasta säädetään Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetussa laissa, jota ehdotetaan jäljempänä muutettavaksi. Velvoitteidenhoitoselvityksen tarkoituksena on antaa sitä pyytäneelle viranomaiselle kokonaiskuva siitä, millaista taloudellista toimintaa kohde harjoittaa ja miten se on hoitanut tästä toiminnastaan aiheutuvat julkisoikeudelliset velvoitteensa. Lisäksi velvoitteidenhoitoselvityksestä selviää, mikä on kohteen kyky hoitaa velvoitteensa ja mihin muihin organisaatioihin ja organisaatiohenkilöihin kohde on vastuuaseman tai omistuksen kautta kytkeytynyt.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisäksi lisättäväksi uusi *4 kohta*, jonka mukaan rahankeräyslupahakemus voitaisiin hylätä, jos järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus olisi luokitellut hakijan lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluvan tai tosiasiallista päätösvaltaa käyttävän henkilön, joka tehtävässään päättää rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista, järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 7 §:ää. Säännösehdotuksen taustalla on nykytilan arvioinnissa esille tuotujen riskiarvioiden havainnot rahankeräystoimintaan liittyvistä järjestäytyneen rikollisuuden uhkista ja riskeistä.

**15 §. Rahankeräyslupan peruuttaminen ja kirjallinen varoitus.** Pykälässä säädetään rahankeräyslupan peruuttamisesta ja kirjallisesta varoituksesta. Luvan peruuttamisperusteet ovat osin ehdottomia ja osin harkinnanvaraisia. Pykälän 2 momentissa säädettyjä harkinnanvaraisia peruuttamisperusteita ehdotetaan täydennettäväksi 9 §:ään ehdotettujen muutosten johdosta.

Poliisihallitus voisi peruuttaa rahankeräyslupan taloudellisen luotettavuuden heikentymisen perusteella. Pykälän 2 momentin 4 kohdassa säädettäisiin voimassa olevaan sääntelyyn nähden laajemmin rahankeräyslupan haltijan maksukykyyn liittyvien taloudellisten toimintaedellytysten vaikutuksesta. Lupa voitaisiin peruuttaa, jos luvan haltija olisi maksukyvytön tai luvan haltijalla olisi maksukykyyn nähden vähäistä suurempia velkoja perittävänä ulosotossa tai velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuusestetodistuksin. Lisäksi lupa voitaisiin uuden 5 kohdan nojalla peruuttaa, jos luvan haltija on luvan myöntämisen jälkeen olennaisesti laiminlyönyt veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröitymis-, ilmoitus- tai maksuvelvollisuuksien hoitamisen. Velvoitteidenhoidon laiminlyöntien olla toiminnan kannalta vakavia tai olennaisia. Taloudellista luotettavuutta koskevat 2 momentin 4 ja 5 kohdan vaatimukset koskisivat myös hakijan rahankeräystoimintaan liittyviä hakijan vastuuhenkilöitä sekä merkittäviä omistajia ja määräysvallan omaavia tahoja. Velvoitteidenhoidon laiminlyöntien luonnetta ja henkilöpiiriä, joita taloudellisen luotettavuuden vaatimukset koskisivat, on käsitelty tarkemmin 9 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa.

Ehdotetun uuden *6 kohdan* mukaan rahankeräyslupa voitaisiin peruuttaa, jos järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus olisi luvan myöntämisen jälkeen luokitellut luvan haltijan lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluvan tai tosiasiallista päätösvaltaa käyttävän henkilön, joka tehtävässään päättää rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista, järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka johdosta nykyinen 3 ja 4 momentti siirtyisivät 4 ja 5 momentiksi. Uudessa 3 momentissa säädettäisiin ehdotetun 9 §:n 3 momentin mukaisesti mahdollisuudesta ottaa luvan peruuttamisen arvioinnissa huomioon myös luvan haltijaan ja sen vastuuhenkilöihin välittömästi tai välillisesti kytköksissä olevien yritysten ja yhteisöjen velvoitteidenhoito. Kytkösyntyisiä ja -yhteisöjä on perusteltu tarkemmin 9 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa.

Jos lupaviranomaisen tietoon tulisi olosuhdemuutosilmoituksen perusteella tai muutoin tietoa siitä, että luvanhaltijassa rahankeräysasioissa valtaa käyttää henkilö, joka olisi esimerkiksi laiminlyönyt taloudellisia velvoitteita tai olisi tullut luokitelluksi järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi, voisi lupaviranomainen harkinnanvaraisesti peruuttaa rahankeräyslupan tai antaa kirjallisen varoituksen. Voimassa olevan pykälän 3 momentin, joka siirtyisi 4 momentiksi, mukaan Poliisihallituksen tulee rahankeräyslupan peruuttamisen sijasta antaa kirjallinen varoitus harkinnanvaraisia peruuttamisperusteita koskeissa 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa, jos luvan peruuttaminen on olosuhteisiin nähden kohtuutonta. Jos luvan peruuttamisen edellytykset täyttyvät, tulee viranomaisen arvioida, onko viranomaisella olosuhteet huomioon ottaen velvollisuus antaa luvan haltijalle kirjallinen varoitus luvan peruuttamisen sijasta. Luvanhaltijalle tulee lähtökohtaisesti antaa mahdollisuus korjata laiminlyönti ennen luvan peruuttamista ottaen erityisesti huomioon, että rahankeräysluvut ovat toistaiseksi voimassa olevia.

**21 §. Pienkeräyksen järjestämisen ja rahankeräysvarojen käytön kieltäminen.** Pykälässä säädetään ilmoituksenvaraisen pienkeräyksen järjestämisen ja rahankeräysvarojen käytön kieltämisestä. Kieltooperusteet ovat osin ehdottomia ja osin harkinnanvaraisia. Pykälän 2 momentissa säädetään perusteista, joiden osalta poliisilaitoksella olisi oikeus käyttää asiassa harkintavaltaa. Harkinnanvaraisia kieltooperusteita ovat muun muassa vastuuhenkilön tuomitseminen rikoksesta, jonka voidaan katsoa vaarantavan rahankeräyksen luotettavuuden, rahankeräyslainsäädännön toistuva tai vakava rikkominen sekä väärien tai harhaanjohtavien tietojen antaminen.

Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 kohta, jonka mukaan poliisilaitoksella olisi oikeus kieltää pienkeräyksen järjestäminen ja rahankeräysvarojen käyttäminen, jos järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus olisi luokitellut pienkeräyksen järjestäjän lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluvan tai tosiasiallista päätösvaltaa käyttävän henkilön, joka tehtävässään päättää rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista, järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 7 §:ää.

#### 7.4 Laki rahanpesun selvittelykeskuksesta

**4 §. Rahanpesun selvittelykeskuksen oikeus saada, käyttää ja luovuttaa tietoa.** Ehdotetun muutoksen tavoitteet olisivat yhteneväiset ehdotetun järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 4 §:n 1 momentin 1 kohdan kanssa. Muutoksen tarkoituksena olisi siten mahdollistaa tietojen luovuttaminen tietojoukkoina tai muuten analyysikeskukselle, mikäli kyse on edellä yksilöidyistä Europol-asetuksen liitteen I mukaisista rikoksista. Ilmaisulla rikosten ennalta estämiseksi viitattaisiin yksittäisten rikosten estämistä yleisempään esimerkiksi rikollisuutta koskevan tilanneymmärryksen ylläpitämiseen liittyvään tietojen luovuttamiseen ja käsitelyyn. Ilmaisuu kattaisi kuitenkin myös yksittäisten rikosten estämisen.

Mainitun Europol-asetuksen liitteen I mukaisia rikoksia ovat terrorismi, järjestäytynyt rikollisuus, laitton huumausainekauppa, rahanpesu, ydin- ja radioaktiivisiin aineisiin liittyvät rikokset, maahanmuuttajien salakuljetus, ihmiskauppa, varastettujen ajoneuvojen laittomaan kauppaan liittyvä rikollisuus, tahallinen henkirikos, pahoinpitely ja vakavan ruumiinvamman aiheuttaminen, ihmisen elinten ja kudosten laitton kauppa, ihmisryöstö, vapaudenriisto ja panttivangin ottaminen, rasismi ja muukalaisviha, ryöstö ja törkeä varkaus, kulttuuriomaisuuden mukaan lukien antiikki- ja taide-esineiden laitton kauppa, kavallus ja petos, unionin taloudellisia etuja vahingoittavat rikokset, sisäpiirikauppa ja finanssimarkkinoiden manipulointi, ryöstön tapainen kiristys sekä kiristys, tuotteiden luvaton väärentäminen ja jäljentäminen, hallinnollisten asiakirjojen väärentäminen ja kaupankäynti väärennöksillä, rahan ja maksuvälineiden väärentäminen, tietotekniikkarikollisuus, lahjonta, laitton ase-, ammus- ja räjähteiden kauppa, uhanalaisten eläinlajien laitton kauppa, uhanalaisten kasvilajien ja -lajikkeiden laitton kauppa, ympäristörikollisuus mukaan lukien alusten aiheuttama meren pilaantuminen, hormonivalmisteiden ja muiden kasvua edistävien aineiden laitton kauppa, seksuaalinen hyväksikäyttö ja seksuaalinen riisto mukaan lukien lasten hyväksikäyttöön liittyvä materiaali ja lapsen houkuttelu seksuaalisiin tarkoituksiin, joukkotuhonta, rikokset ihmisyyttä vastaan ja sotarikokset.

## 7.5 Rahapelilaki

**10 §. Hakijan luotettavuus ja sopivuus.** Pykälän 1 momentin mukaan yksinoikeustoimiluvan ja rahapelitoimiluvan myöntäminen edellyttää, että hakija on luotettava ja sopiva toimeenpanemaan rahapelejä. Peliohjelmistotoimiluvan myöntäminen puolestaan edellyttää, että hakija on luotettava ja sopiva valmistamaan, toimittamaan, asentamaan tai mukauttamaan rahapelien toimeenpanossa käytettäviä peliohjelmistoja. Pykälän 2 momentissa säädetään niistä edellytyksistä, joita lupaviranomaisen tulee tarkastella arvioidessaan hakijan luotettavuutta ja sopivuutta. Kaikkien hakijoiden tulee täyttää samat luotettavuuden ja sopivuuden edellytykset. Lupaviranomaisen tulee kuitenkin arvioida edellytyksiä suhteessa harjoitettavaan toimintaan, sillä rahapeliin toimeenpano ja peliohjelmistojen toimittaminen ovat erilaisia liiketoimintakokonaisuuksia. Rahapelitoiminnassa korostuu asiakasrajapinnassa toimiminen, rahaliikenteen, kuten voittojen maksamisen luotettava järjestäminen sekä rahapelihaittojen ehkäisemisen tavoite.

Pykälän 2 momentissa säädetään muun muassa hakijan rikostaustaan, hakijan taloudellisiin toimintaedellytyksiin, verojen tai lakisääteisten maksujen laiminlyöntiin, liiketoimintakieltoon, rahapelilainsäädännön rikkomuksiin ja pakotteiden kohteena olemiseen liittyvistä edellytyksistä. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 11 kohta, jonka mukaan hakijaa ei voitaisi pitää luotettavana ja sopivana, jos järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus olisi luokitellut hakijan järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi. Vaatimus luotettavuudesta ja sopivuudesta koskisi kyseisen luokittelun osalta 10 §:n 3 momentin mukaisesti toimiluvanhakijana olevan oikeushenkilön johtoa ja merkittäviä omistajia. Säännösehdotuksen taustalla on nykytilan arvioinnissa esille tuodut havainnot rahapelitoimintaan liittyvistä järjestäytyneen rikollisuuden uhkista ja riskeistä.

Nykytilan arvioinnissa kuvattujen FATF:n pelikasinotoiminnan harjoittajien luotettavuutta ja sopivuutta koskevan suosituksen, Suomea koskevan maa-arvioinnin ja sen seurantaraportin johdosta esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rahapelilain 10 §:n 3 momenttia, jossa säädetään toimiluvanhakijana olevan oikeushenkilön merkittävien omistajien ja johdon luotettavuuden ja sopivuuden arvioinnista. Momentin mukaan vaatimus luotettavuudesta ja sopivuudesta koskee hakijana olevan oikeushenkilön lisäksi hakijan hallituksen jäsentä, varajäsentä ja toimivaan johtoon kuuluvaa henkilöä, sekä henkilöä, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosenttia osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta taikka, jos kyseessä on muu yhteisö kuin osakeyhtiö, vastaava omistus- tai määräämisvalta. Säännökseen lisättäisiin maininta rahapelilain 3 §:n 16 kohdassa tarkoitetun pelikasinon toiminnoista vastaavaan johtoon

kuuluvasta henkilöstä, jonka osalta myös tulisi toimilupamenettelyssä arvioida 10 §:n 2 momentissa säädettyjen luotettavuuden ja sopivuuden edellytysten täyttyminen. Pelikasinon toimintoista vastaavaan johtoon kuuluvalla henkilöllä tarkoitettaisiin pelikasinotoiminnan järjestämisen tavasta riippuen esimerkiksi pelikasinotoiminnasta vastaavaa johtajaa, pelikasinotoiminnan suunnittelusta ja turvallisuudesta vastaavaa johtajaa ja muita pelikasinon keskeisistä toiminnoista vastaavaa henkilöä.

## 7.6 Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista

**71 §. Turvallisuusalan elinkeinoluvan myöntäminen.** Turvallisuusalan elinkeinolupaa edellytetään vartioimisliiketoimintaa ja luvanvaraista järjestyksenvalvojatoimintaa sekä hyväksymistä edellyttäviä turvasuojaustehtäviä käsittävää turvasuojaustoimintaa harjoittavilta luonnollisilta ja oikeushenkilöiltä. Pykälässä säädetään edellytyksistä, joilla turvallisuusalan elinkeinolupa voidaan myöntää luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle. Edellytysten tarkoituksena on varmistaa, että turvallisuusalan elinkeinoluvan haltija ja oikeushenkilön kohdalla sen taustalla mahdollisesti olevat henkilöt täyttävät tietyt henkilökohtaisia ominaisuuksia koskevat edellytykset ja että toiminnalle on riittävät taloudelliset edellytykset.

Voimassa olevan *1 momentin* mukaan lupa voidaan myöntää luonnolliselle henkilölle, joka 1) on täyttänyt 18 vuotta; 2) tunnetaan rehelliseksi ja luotettavaksi ja on henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan tehtävään sopiva; 3) ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu; sekä 4) varallisuutensa puolesta kykenee huolehtimaan toiminnasta hyvin. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi *4 kohta*. Kohdan mukaan lupa voitaisiin myöntää luonnolliselle henkilölle, joka ei ole kuluun tai kolmen edeltäneen kalenterivuoden aikana olennaisesti laiminlyönyt veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröitymis-, ilmoitus- tai maksuvelvollisuuksien hoitamista ja jolla ei ole maksukykyyn nähden vähäistä suurempia velkoja perittävänä ulosotossa tai velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuusasetodistuksin. Nykyinen varallisuutta koskeva 4 kohta siirtyisi lisäyksen takia *5 kohdaksi*.

Pykälän voimassa olevan *2 momentin* mukaan turvallisuusalan elinkeinolupa voidaan myöntää oikeushenkilölle, jos: 1) se varallisuutensa puolesta kykenee huolehtimaan toiminnasta hyvin; sekä 2) sen hallintoelimiin kuuluvat henkilöt ja toimitusjohtaja sekä avoimessa yhtiössä yhtiömiehet ja kommandiittiyhtiössä vastuunalaiset yhtiömiehet täyttävät 1 momentin 1–3 kohdassa säädetyt vaatimukset. Momentin *2 kohta* ehdotetaan muutettavaksi siten, että kohdassa tarkoitettujen henkilöiden tulisi täyttää myös 1 momentin uudessa 4 kohdassa säädetyt vaatimukset.

Toimijan maksukyvyttömyys lisää riskiä väärinkäytöksiin ja velvollisuuksien laiminlyönteihin ja on näin ollen taloudelliseen luotettavuuteen ratkaisevasti vaikuttava seikka. Julkisoikeudellisia velvoitteita laiminlyövä taho saattaa laiminlyödä myös muita yksityisen turvallisuusalan elinkeinolupaa edellyttävää toimintaa koskevia säännöksiä. Taloudellisia toimintaedellytyksiä ja taloudellista luotettavuutta koskeva arviointi olisi kokonaisharkintaa, jossa tulisi kiinnittää huomiota esimerkiksi laiminlyöntien toistuvuuteen ja euromääräiseen suuruuteen. Viranomaisen tulisi luvan myöntämisen edellytyksiä arvioidessaan harkita, ovatko velvoitteiden laiminlyönnit ja taloudellinen tilanne sellaisia, että elinkeinolupaa edellyttävään toimintaan liittyvien velvoitteiden noudattamisen katsottaisiin vaarantuvan.

Pykälään ehdotetaan lisäksi otettavaksi uusi *4 momentti*, jonka mukaan 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettut seikat voidaan luvan myöntämisen esteiden arvioimiseksi ottaa huomioon sellaisista yritys- ja yhteisötietolain 3 §:ssä tarkoitetuista rekisteröidyistä yrityksistä ja yhteisöistä, tai niitä vastaavista muualle kuin Suomeen rekisteröidyistä yhteisöistä, jotka välittömästi tai välillisesti kytkeytyvät hakijaan tai 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin henkilöihin. Yritykseen ja

yhteisöön välittömästi kytkeytyvällä yrityksellä tai yhteisöllä tarkoitetaan esimerkiksi yrityksen tai yhteisön osittain tai kokonaan omistavaa osakeyhtiötä. Yritykseen tai yhteisöön välillisesti kytkeytyvällä yrityksellä tai yhteisöllä puolestaan tarkoitettaisiin esimerkiksi yritykseen tai yhteisöön sen vastuuhenkilön taikka toisen yrityksen tai yhteisön kautta kytkeytyviä yrityksiä ja yhteisöjä. Luonnolliseen henkilöön välittömästi kytkeytyvällä yrityksellä tai yhteisöllä tarkoitettaisiin yritystä tai yhteisöä, jossa hän toimii tai on toiminut vastuuhenkilönä. Luonnolliseen henkilöön välillisesti kytkeytyvällä yrityksellä tai yhteisöllä tarkoitettaisiin henkilön välittömään yritys- tai yhteisökytkentään välittömästi tai välillisesti kytkeytyviä yrityksiä tai yhteisöjä, kuten emoyhtiötä, jonka tytäryhtiön hallitukseen henkilö kuuluu.

Luotettavuuden selvittäminen hakijan tai hakijan vastuuhenkilöiden muun yritys- tai yhteisötoiminnan osalta olisi tarpeen erityisesti silloin, kun pelkästään hakijan tai tämän vastuuhenkilöiden tietojen perusteella ei olisi mahdollista muodostaa riittävää kuvaa taloudellisen luotettavuuden arvioimiseksi. Poliisihallitus voisi luvan myöntämisen esteiden arvioimiseksi pyytää Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksiköltä mainitun lain 5 §:ssä tarkoitettuja velvoitteidenhoitoselvityksiä. Harmaan talouden selvitysyksikön toiminnasta säädetään Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetussa laissa, jota jäljempänä ehdotetaan muutettavaksi. Velvoitteidenhoitoselvityksen tarkoituksena on antaa sitä pyytäneelle viranomaiselle kokonaiskuva siitä, millaista taloudellista toimintaa kohde harjoittaa ja miten se on hoitanut tästä toiminnastaan aiheutuvat julkisoikeudelliset velvoitteensa. Lisäksi velvoitteidenhoitoselvityksestä selviää, mikä on kohteen kyky hoitaa velvoitteensa ja mihin muihin organisaatioihin ja organisaatiohenkilöihin kohde on vastuuaseman tai omistuksen kautta kytkeytynyt.

Poliisihallitus voisi lisäksi saada luvan myöntämisen esteiden arvioimiseksi järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskukselta lausunnon 1. lakiehdotuksen 10 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti, koska kyse on luvasta, jonka myöntämisen edellytykseksi on laissa säädetty rehellisyys ja luotettavuus.

Hakijalla ei ole ehdotonta oikeutta saada turvallisuusalan elinkeinolupaa silloinkaan, kun luvan myöntämisedellytykset täyttyvät. Pykälän 3 momentin mukaan turvallisuusalan elinkeinolupa 60 §:ssä tarkoitettuun toimintaan on kuitenkin myönnettävä 1 momentissa säädetty vaatimukset täyttävälle luonnolliselle henkilölle ja 2 momentissa säädetty vaatimukset täyttävälle oikeushenkilölle. Säännös koskee 60 §:ssä tarkoitettua hyväksymistä edellyttäviä turvasuojaustehtäviä käsittävää turvasuojaustoimintaa. Momenttia ei ehdoteta muutettavaksi. Perustuslakivaliokunta on lakia koskevassa lausunnossaan (PeVL 22/2014 vp) pitänyt perusteltuna, että luvan myöntäminen perustuu tältä osin sidottuun harkintaan.

**88 §. Turvallisuusalan elinkeinoluvan peruuttaminen.** Pykälässä säädetään turvallisuusalan elinkeinoluvan peruuttamisperusteista, jotka ovat osin ehdottomia ja osin harkinnanvaraisia. Pykälän 1 momentissa säädettyjä ehdottomia peruuttamisperusteita ei ehdoteta muutettavaksi. Momentin mukaan Poliisihallituksen on peruutettava turvallisuusalan elinkeinolupa, jos: 1) luvanhaltija sitä pyytää; 2) turvallisuusalan elinkeinolupaa edellyttävä toiminta on lopetettu; tai 3) luvanhaltija ei enää täytä elinkeinotoimintalain 2 §:n 1 momentissa tai 3 §:n 1 tai 2 momentissa säädettyjä edellytyksiä.

Pykälän 2 momentissa säädettyjä harkinnanvaraisia peruuttamisperusteita ehdotetaan täydennettäväksi 71 §:ään ehdotettujen muutosten takia ja JR-analyysikeskuksen lausuntojen hyödyntämiseksi luvan peruuttamista koskevassa harkinnassa. Momentin 2 kohdan viittausta 71 §:ssä säädettyihin luvan myöntämisen edellytyksiin muokattaisiin siten, että kohdassa huomioitaisiin edellä kuvatut 71 §:n 1 momentin 2–5 kohdassa säädetty edellytykset. Lupa voitaisiin siten nykyisten peruuttamisperusteiden lisäksi peruuttaa kokonaan tai määräajaksi, jos luvanhaltija on kuluvan tai kolmen edeltäneen kalenterivuoden aikana olennaisesti laiminlyönyt veroihin,

lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröitymis-, ilmoitus- tai maksuvelvollisuuksien hoitamista tai jolla on maksukykyyn nähden vähäistä suurempia velkoja perittävänä ulosotossa tai velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuusestetodistuksin. Viranomainen voisi jatkossakin nykyistä vastaavasti tarvittaessa asettaa peruuttamisen sijaan määräajan, jonka kuluessa puutteet olisi korjattava. Peruuttamistoimiin voitaisiin tällöin ryhtyä vasta määräajan päättymisen jälkeen. Lisäksi momenttiin lisättäisiin uusi *3 a kohta*, jonka mukaan lupa voitaisiin peruuttaa kokonaan tai määräajaksi, jos järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus on luokitellut turvallisuusalan elinkeinolupaa edellyttävän toiminnan harjoittajan tai turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan 71 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitetun vastuuhenkilön järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 7 §:ää.

Pykälän voimassa olevan *3 momentin* mukaan Poliisihallitus voi 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa luvan harkinnanvaraisen peruuttamisen sijasta antaa luvanhaltijalle varoituksen silloin, jos luvan peruuttaminen olisi olosuhteisiin nähden kohtuutonta. Säännöstä ei ehdoteta muutettavaksi. Poliisihallitus voisi siten tarvittaessa antaa peruuttamisen sijasta varoituksen myös tapauksissa, joissa on kyse 2 momenttiin edellä ehdotetuista uusista harkinnanvaraisista peruuttamisperusteista.

Pykälään ehdotetaan myös lisättäväksi uusi *4 momentti*, jossa säädettäisiin luotettavuuden selvittämisestä hakijan tai hakijan vastuuhenkilöiden muun yritys- tai yhteisötoiminnan osalta vastaavasti kuin 71 §:n uudessa 4 momentissa. Poliisihallitus voisi pyytää Harmaan talouden selvitysyksiköltä velvoitteidenhoitoselvityksiä myös luvan peruuttamisperusteiden arvioimiseksi.

**89 §. Vastaavaksi hoitajaksi hyväksymisen peruuttaminen.** Vastaavalla hoitajalla tarkoitetaan lain 2 §:n määritelmien mukaan turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa olevaa henkilöä, joka vastaa siitä, että luvan haltijan toimintaa tai liikettä hoidetaan tässä laissa olevien säännösten mukaisesti. Palveluksessa olevaksi katsotaan myös turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijana oleva luonnollinen henkilö. Turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijalla on lain 74 §:n mukaan oltava palveluksessaan yksi tai useampi vastaava hoitaja, jolla on Poliisihallituksen myöntämä voimassa oleva hyväksyminen kyseisen turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan vastaavaksi hoitajaksi. Poliisihallitus määrää vastaavien hoitajien lukumäärän lupaa edellyttävän toiminnan laajuuden, toimipaikkojen lukumäärän ja sijainnin sekä muiden vastaavien seikkojen perusteella. Poliisihallitus määrää myös vastaavien hoitajien vastuualueet. Vastaavan hoitajan tehtävänä on lain 76 §:n mukaan päättää: 1) voimankäyttövälineiden kantamisesta vartioimistehtävissä toimeksiannoittain tai tehtäväkokonaisuuksittain; 2) koiran mukana pitämisestä vartioimistehtävissä toimeksiannoittain; 3) muun kuin vartijan asun käyttämisestä toimeksiannoittain; 4) vartijan asun käyttämisestä muulloin kuin vartioimistehtävissä; ja 5) voimankäyttövälineiden kantamisesta järjestyksenvälontatehtävissä toimeksiannoittain tai tehtäväkokonaisuuksittain.

Vastaavaksi hoitajaksi voidaan lain 77 §:n 1 momentin mukaan hyväksyä se, joka: 1) on täyttänyt 18 vuotta; 2) on hyväksytysti suorittanut sisäministeriön asetuksella säädetty vaatimukset täyttävän, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaisen turvallisuusvalvojan tai sitä vastaavan erikoisammattitutkinnon (*vastaavan hoitajan koulutus*); sekä 3) tunnetaan rehelliseksi ja luotettavaksi ja on henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopiva vastaavaksi hoitajaksi. Pykälän 2 momentissa säädetään turvasuojaustoimintaa koskevasta poikkeuksesta ja 3 momentissa hyväksymisen voimassaolosta.

Vastaavaksi hoitajaksi hyväksymisen peruuttamisesta säädetään 89 §:ssä. Pykälän *1 momentin* ehdottoman peruuttamisperusteen mukaan Poliisihallituksen on peruutettava vastaavaksi



hoitajaksi hyväksyminen, jos turvallisuusalan elinkeinoluvan haltija tai vastaava hoitaja sitä pyytää. Säännöstä ei ehdoteta muutettavaksi. Pykälän 2 momentissa säädetään hyväksymisen peruuttamisen harkinnanvaraisista perusteista. Poliisihallitus voi peruuttaa vastaavaksi hoitajaksi hyväksymisen kokonaan tai määräajaksi, jos: 1) vastaava hoitaja ei enää täytä 77 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädettyjä edellytyksiä; 2) vastaava hoitaja on tuomittu lainvoimaisella tuomiolla sellaisesta rikoksesta, joka osoittaa hänen olevan sopimaton vastaavaksi hoitajaksi, tai hän on tahallaan menetellyt vastaavana hoitajana olennaisesti virheellisesti; taikka 3) vastaava hoitaja on olennaisesti rikkonut vastaavaksi hoitajaksi hyväksymiseen liitettyjä keskeisiä ehtoja tai rajoituksia. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 a kohta, jonka mukaan Poliisihallitus voi peruuttaa vastaavaksi hoitajaksi hyväksymisen kokonaan tai määräajaksi, jos järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus on luokitellut vastaavan hoitajan järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 7 §:ää. Lisäksi momentin 2 kohtaan tehtäisiin tekninen muutos siten, että kohdan lopusta poistettaisiin sana ”taikka”.

Pykälän voimassa olevan 3 momentin mukaan Poliisihallitus voi 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa hyväksymisen peruuttamisen sijasta antaa vastaavalle hoitajalle varoituksen, jos hyväksymisen peruuttaminen olisi olosuhteisiin nähden kohtuutonta. Säännöstä ei ehdoteta muutettavaksi. Poliisihallitus voisi siten tarvittaessa antaa peruuttamisen sijasta varoituksen myös tapauksissa, joissa on kyse 2 momenttiin edellä ehdotetusta uudesta harkinnanvaraisesta peruuttamisperusteesta.

**90 §. Voimankäyttökouluttajaksi ja asekouluttajaksi hyväksymisen peruuttaminen.** Voimankäyttövälineiden käyttäjäkoulutuksen ja voimankäyttövälineiden kertauskoulutuksen kouluttajana voi lain 53 §:n mukaan toimia ainoastaan Poliisihallituksen voimankäyttökouluttajaksi hyväksymä henkilö. Ampuma-asetta koskevan käyttäjäkoulutuksen ja ampumiskokeen toimenpajanana voi vastaavasti toimia ainoastaan Poliisihallituksen asekouluttajaksi hyväksymä henkilö. Voimankäyttökouluttajaksi hyväksymisen edellytyksistä säädetään lain 54 §:ssä ja asekouluttajaksi hyväksymisen edellytyksistä 56 §:ssä.

Voimankäyttökouluttajaksi ja asekouluttajaksi hyväksymisen peruuttamisesta säädetään 90 §:ssä. Pykälän 1 momentin ehdottoman peruuttamisperusteen mukaan Poliisihallituksen on peruutettava voimankäyttökouluttajaksi tai asekouluttajaksi hyväksyminen, jos voimankäyttökouluttaja tai asekouluttaja sitä pyytää. Säännöstä ei ehdoteta muutettavaksi. Pykälän 2 momentissa säädetään hyväksymisen peruuttamisen harkinnanvaraisista perusteista. Poliisihallitus voi peruuttaa voimankäyttökouluttajaksi tai asekouluttajaksi hyväksymisen kokonaan tai määräajaksi, jos voimankäyttökouluttaja tai asekouluttaja: 1) ei enää olojen olennaisten muutosten vuoksi täytä hyväksymisen edellytyksiä; 2) on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu rikoksesta, joka osoittaa hänen olevan sopimaton tehtävänsä, tai hän on tahallaan menetellyt voimankäyttökouluttajana tai asekouluttajana olennaisesti virheellisesti; taikka 3) on olennaisesti rikkonut hyväksymiseen liitettyjä ehtoja ja rajoituksia. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 a kohta, jonka mukaan Poliisihallitus voi peruuttaa voimankäyttökouluttajaksi tai asekouluttajaksi hyväksymisen kokonaan tai määräajaksi, jos voimankäyttökouluttaja tai asekouluttaja on luokiteltu järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 7 §:ää. Lisäksi momentin 2 kohtaan tehtäisiin tekninen muutos siten, että kohdan lopusta poistettaisiin sana ”taikka”.

Pykälän voimassa olevan 3 momentin mukaan Poliisihallitus voi 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa hyväksymisen peruuttamisen sijasta antaa voimankäyttökouluttajalle tai asekouluttajalle varoituksen, jos hyväksymisen peruuttaminen olisi olosuhteisiin nähden kohtuutonta. Säännöstä ei ehdoteta muutettavaksi. Poliisihallitus voisi siten tarvittaessa antaa

peruuttamisen sijasta varoituksen myös tapauksissa, joissa on kyse 2 momenttiin edellä ehdotetusta uudesta harkinnanvaraisesta peruuttamisperusteesta.

**91 §.** *Vartijaksi, järjestyksenvalvojaksi ja turvasuojaajaksi hyväksymisen peruuttaminen.* Vartijalla tarkoitetaan lain 2 §:n määritelmien mukaan henkilöä, joka turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa suorittaa vartioimistehtäviä. Järjestyksenvalvojalla tarkoitetaan vastaavasti henkilöä, jonka tehtävänä on turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa tai muutoin suorittaa järjestyksenvalvontatehtäviä ja turvasuojaajalla turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan tai turvasuojaustoiminnan harjoittajan palveluksessa olevaa hyväksymistä edellyttäviä turvasuojaustehtäviä suorittavaa henkilöä. Vartijan, järjestyksenvalvojan ja turvasuojaajan hyväksyy poliisilaitos. Vartijaksi hyväksymisen edellytyksistä säädetään lain 10 §:ssä, järjestyksenvalvojaksi hyväksymisen edellytyksistä 35 §:ssä ja turvasuojaajaksi hyväksymisen edellytyksistä 61 §:ssä.

Vartijaksi, järjestyksenvalvojaksi ja turvasuojaajaksi hyväksymisen peruuttamisesta säädetään 91 §:ssä. Hyväksymisen peruuttamisesta päättää poliisilaitos. Pykälän *1 momentin* ehdottomien peruuttamisperusteiden mukaan poliisilaitoksen on peruutettava vartijaksi, järjestyksenvalvojaksi tai turvasuojaajaksi hyväksyminen, jos vartija, järjestyksenvalvoja tai turvasuojaaja sitä pyytää. Turvasuojaajaksi hyväksyminen on peruutettava myös, jos turvasuojaajan työsuhde on päättynyt tai jos turvasuojaaja ei enää hoida itsenäisenä ammatinharjoittajana hyväksymistä edellyttäviä turvasuojaustehtäviä. Säännöstä ei ehdoteta muutettavaksi.

Pykälän *2 momentissa* säädetään hyväksymisen peruuttamisen harkinnanvaraisista perusteista. Poliisilaitos voi peruuttaa vartijaksi, järjestyksenvalvojaksi tai turvasuojaajaksi hyväksymisen kokonaan tai määräajaksi, jos: 1) vartija ei enää täytä 10 §:n 1 momentin 3 kohdassa, järjestyksenvalvoja 35 §:n 1 momentin 2 kohdassa tai turvasuojaaja 61 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyjä edellytyksiä; 2) vartija, järjestyksenvalvoja tai turvasuojaaja on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu sellaisesta rikoksesta, joka osoittaa hänen olevan sopimaton tehtäväänsä, tai hän on tahallaan menetellyt vartijana, järjestyksenvalvojana tai turvasuojaajana olennaisesti virheellisesti; taikka 3) vartija, järjestyksenvalvoja tai turvasuojaaja on olennaisesti rikkonut vartijaksi, järjestyksenvalvojaksi tai turvasuojaajaksi hyväksymiseen liitettyjä keskeisiä ehtoja tai rajoituksia.

Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi *2 a kohta*, jonka mukaan poliisilaitos voi peruuttaa voimankäyttökouluttajaksi tai asekouluttajaksi hyväksymisen kokonaan tai määräajaksi, jos voimankäyttökouluttaja tai asekouluttaja on luokiteltu järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 7 §:ää. Lisäksi momentin *2 kohtaan* tehtäisiin tekninen muutos siten, että kohdan lopusta poistettaisiin sana ”taikka”.

Pykälän voimassa olevan *3 momentin* mukaan poliisilaitos voi 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa hyväksymisen peruuttamisen sijasta antaa voimankäyttökouluttajalle tai asekouluttajalle varoituksen, jos hyväksymisen peruuttaminen olisi olosuhteisiin nähden kohtuutonta. Säännöstä ei ehdoteta muutettavaksi. Poliisihallitus voisi siten tarvittaessa antaa peruuttamisen sijasta varoituksen myös tapauksissa, joissa on kyse 2 momenttiin edellä ehdotetusta uudesta harkinnanvaraisesta peruuttamisperusteesta.

**92 §.** *Järjestyksenvalvojakouluttajaksi hyväksymisen peruuttaminen.* Järjestyksenvalvojakoulutuksen järjestämisestä säädetään lain 40 §:ssä. Järjestyksenvalvojan peruskoulutuksen ja järjestyksenvalvojan kertauskoulutuksen järjestäjänä voi toimia: 1) poliisilaitos; 2) koulutuksen järjestäjä, jolla on ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa tarkoitettu opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämä tutkintojen ja koulutuksen järjestämislupa turvallisuusalan

ammattitutkintoon tai turvallisuusalan perustutkintoon tai niitä vastaaviin tutkintoihin; 3) se, jonka lukuun kouluttajana toimivalla on, hätäensiapuun sekä pelastustoimeen liittyvien opetusaiheiden kouluttajia lukuun ottamatta, voimassa oleva hyväksyminen järjestyksenvalvojakouluttajaksi; hätäensiapuun sekä pelastustoimeen liittyvien opetusaiheiden kouluttajilla tulee olla kyseisen alan ammattitaito ja kouluttajakokemusta.

Järjestyksenvalvojakouluttajaksi hyväksymisen edellytyksistä säädetään lain 58 §:ssä. Poliisihallitus voi hakemuksesta hyväksyä järjestyksenvalvojakouluttajaksi hakijan, joka: 1) on täyttänyt 18 vuotta; 2) on hyväksytysti suorittanut järjestyksenvalvojan peruskoulutuksen; 3) on hyväksytysti suorittanut järjestyksenvalvojakouluttajan peruskurssin vähemmän kuin kuusi kuukautta ennen hyväksymisen hakemista; sekä 4) tunnetaan rehelliseksi ja luotettavaksi ja on henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopiva järjestyksenvalvojakouluttajaksi.

Järjestyksenvalvojakouluttajaksi hyväksymisen peruuttamisesta säädetään 92 §:ssä. Pykälän *1 momentin* ehdottoman peruuttamisperusteen mukaan Poliisihallituksen on peruutettava järjestyksenvalvojakouluttajaksi hyväksyminen, jos järjestyksenvalvojakouluttaja sitä pyytää. Säännöstä ei ehdoteta muutettavaksi. Pykälän *2 momentissa* säädetään hyväksymisen peruuttamisen harkinnanvaraisista perusteista. Poliisihallitus voi peruuttaa järjestyksenvalvojakouluttajaksi hyväksymisen kokonaan tai määrääjäksi, jos järjestyksenvalvojakouluttaja: 1) ei enää täytä rehellisyydeltään, luotettavuudeltaan tai henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan järjestyksenvalvojakouluttajaksi hyväksymisen edellytyksiä; 2) on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu rikoksesta, joka osoittaa hänen olevan sopimaton tehtäväänsä, tai hän on tahallaan menetellyt järjestyksenvalvojakouluttajana olennaisesti virheellisesti; taikka 3) on olennaisesti rikkonut järjestyksenvalvojakouluttajaksi hyväksymiseen liitettyjä ehtoja ja rajoituksia. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi *2 a kohta*, jonka mukaan Poliisihallitus voi peruuttaa järjestyksenvalvojakouluttajaksi hyväksymisen kokonaan tai määrääjäksi, jos järjestyksenvalvojakouluttaja on luokiteltu järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 7 §:ää. Lisäksi momentin *2 kohtaan* tehtäisiin tekeminen muutos siten, että kohdan lopusta poistettaisiin sana ”taikka”.

Pykälän voimassa olevan *3 momentin* mukaan Poliisihallitus voi 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa hyväksymisen peruuttamisen sijasta antaa järjestyksenvalvojakouluttajalle varoituksen, jos hyväksymisen peruuttaminen olisi olosuhteisiin nähden kohtuutonta. Säännöstä ei ehdoteta muutettavaksi. Poliisihallitus voisi siten tarvittaessa antaa peruuttamisen sijasta varoituksen myös tapauksissa, joissa on kyse 2 momenttiin edellä ehdotetusta uudesta harkinnanvaraisesta peruuttamisperusteesta.

## 7.7 Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä

**6 §. Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus.** Pykälässä säädetään käyttötarkoituksista, joita tukemaan Harmaan talouden selvitysyksikkö voi laatia lain 5 §:ssä tarkoitetun velvoitteidenhoitoselvityksen. Selvitysyksikkö kuvaa velvoitteidenhoitoselvityksessä organisaation tai organisaatiohenkilön sekä näihin välittömästi tai välillisesti kytkeytyvän organisaation ja organisaatiohenkilön toimintaa ja taloutta sekä veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka tullen perimiin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoitamista.

Pykälän *1 momenttiin* lisättäisiin kolme uutta kohtaa. Velvoitteidenhoitoselvitys laadittaisiin tukemaan rahankeräyslain mukaisen rahankeräysluvan myöntämistä ja peruuttamista (*41 kohta*), yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain mukaisen turvallisuusalan elinkeinoluvan myöntämistä ja peruuttamista (*42 kohta*) ja järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuja järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksen tehtäviä (*43 kohta*).

## 8 Voimaantulo

Lakien ehdotetaan tulevan voimaan mahdollisimman pian. Esitettyjen muutosten täysimääräinen toteuttaminen edellyttää muutoksia tietojärjestelmiin. Säännöksissä ei kuitenkaan veloitettaisi viranomaisia toteuttamaan kaikkia uusia toiminnallisuuksia välittömästi lain tullessa voimaan. Tietojärjestelmämuutosten täytäntöönpanoon ei siten arvioida välttämättömäksi varata siirtymäaikaa ennen lakimuutosten voimaantuloa.

## 9 Toimeenpano ja seuranta

Sisäministeriö seuraa esitetyn sääntelyn toimivuutta muun muassa lakia soveltavilta viranomaisilta ja muilta keskeisiltä sidosryhmiltä saatavan palautteen perusteella.

## 10 Suhde muihin esityksiin

Valtiovarainministeriössä on meneillään hanke rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan sääntelyn kokonaisuudistuksen valmisteleminen (VM053:00/2024). Hankkeessa valmistellaan muutoksia samoihin rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain säännöksiin, joita ehdotetaan muutettavaksi tässä esityksessä. Hankkeissa valmisteltavat muutosehdotukset sovitetaan yhteen valmisteluvaiheessa.

## 11 Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys

Esitys on merkityksellinen erityisesti perustuslain 7 §:ssä säädetyn oikeuden elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen sekä 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Esityksellä on lisäksi yhteys perustuslain 15 §:ssä säädettyyn omaisuuden suojaan, 18 §:ssä säädettyyn elinkeinovapauteen ja 21 §:ään säädettyyn oikeusturvaan.

### 11.1 Oikeus elämään, henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen

Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 2 artiklan mukaan jokaisen oikeus elämään on suojattava laissa. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen mukaan lukien oikeus henkilökohtaiseen turvallisuuteen (ks. esim. PeVL 6/2024 vp). Perusoikeusjärjestelmässä kysymys voi olla ääritapauksissa perustuslain 7 §:n mukaisen oikeuden henkilökohtaiseen turvallisuuteen suojaamisesta (PeVL 6/2024 vp, PeVL 99/2022 vp). Oikeudella henkilökohtaiseen turvallisuuteen korostetaan julkisen vallan positiivisia toimintavelvoitteita ihmisten suojaamiseksi rikoksilta ja muilta heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta (ks. PeVL 44/1998 vp).

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tulee suhteuttaa toisiin perus- ja ihmisoikeuksiin sekä muihin painaviin yhteiskunnallisiin intresseihin, kuten yleiseen turvallisuuteen liittyviin intresseihin, jotka voivat ääritapauksessa palautua henkilökohtaisen turvallisuuden perusoikeuteen. Valiokunta on katsonut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojalla ei ole etusijaa muihin perusoikeuksiin nähden. Arvioinnissa on kyse kahden tai useamman perusoikeussäännöksen yhteensovittamisesta ja punninnasta (ks. esim. PeVL 24/2026 vp ja siinä viitatu lausunnot).

Väkivaltarikokset ja muut henkilökohtaista turvallisuutta uhkaavat ja vaarantavat rikokset ovat tyypillinen järjestäytyneen rikollisuuden ilmenemismuoto. Tilanneymmärryksen lisääntyminen

ja tietojenvaihdon tehostaminen tukee näiden rikosten ennalta estämistä, paljastamista ja selvittämistä. Kattavamman tilanneymmärryksen mahdollistamat tietojohtoiset vaikuttamistoimet parantavat myös yleistä järjestystä ja katuturvallisuutta sekä järjestäytyneen rikollisuuden vaikutuspiirissä olevien henkilöiden ja sivullisten turvallisuutta. Tilanneymmärryksen kohentuminen mahdollistaa lisäksi tarkemman ja ajankohtaisemman viestinnän järjestäytyneen rikollisuuden uhkista, mikä tukee uhkiin varautumista ja niiltä suojautumista.

Esityksessä ehdotetulla sääntelyllä tehostettaisiin järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa parantamalla viranomaisten välistä tiedonvaihtoa ja yhteistä analyysia, jonka avulla on mahdollista ylläpitää nykyistä kokonaisvaltaisempaa tilannekuvaa järjestäytyneestä rikollisuudesta ja siihen kytkeytyvistä toimijoista. Ehdotetun uuden analyysikeskuksen tietoja voitaisiin käyttää esimerkiksi lainvalvontaviranomaisten lakisääteisissä tehtävissä ja siten estää myös sellaista vakavaa rikollisuutta, joka ilmenee ihmisten turvallisuutta vaarantavana toimintana. Keskuksen tehtäviin kuuluisi esimerkiksi järjestäytyneen rikollisuuden piiriin kuuluvien potentiaalisten uhkatilanteiden tunnistaminen ja tiedon välittäminen niistä muille toimijoille muun muassa tapahtuneen rikoksen todistajaan tai asianomistajaan kohdistuvien rikosten ennalta estämiseksi.

Ehdotetun sääntelyn voidaan katsoa toteuttavan ja suojaavan viime kädessä perustuslain 7 §:ssä turvattua oikeutta elämään, henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Tällaisen vahvan intressin olemassaolon on perustuslakivaliokunnan mukaan yleensä katsottu muodostavan sellaisen perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävän syyn, joka valtiosääntöoikeudellisessa merkityksessä oikeuttaa perusoikeuden rajoittamisen, jos muutkin yleiset rajoittamisedellytykset ovat käsillä (ks. esim. PeVL 24/2026 vp, PeVL 67/2010 vp, PeVL 5/1999 vp). Myös Euroopan ihmisoikeussopimus tunnistaa henkilökohtaisen turvallisuuden intressiksi, jonka perusteella yksityiselämän suojaan voi olla mahdollista puuttua, mikäli yksityiselämän suojaan tällaisissa tilanteissa kohdistuvat rajoitustoimenpiteet voidaan nähdä kokonaisarvioinnissa hyväksyttävänä ja välttämättöminä.

## 11.2 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja

Perustuslain 10 §:ssä säädetään yksityiselämän suojasta. Pykälän ensimmäisen momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Momentin toisen lauseen lakivaruksen mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa on rajoittanut lisäksi se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatun yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kannalta kokonaisuudessaan (ks. esim. PeVL 48/2018 vp ja PeVL 13/2016 vp).

### 11.2.1 Henkilötietojen käsittelyyn sovellettava yleislainsäädäntö

Henkilötietojen käsittelyssä noudatettava yleislainsäädäntö määrittyy tietojen käsittelytarkoituksen mukaisesti. Käsittelyyn sovelletaan joko yleistä tietosuojasetusta ja sitä täydentävää kansallista tietosuojalakia tai rikosasioiden tietosuojadirektiiviä ja kansallista rikosasioiden tietosuojalakia näiden yleissäästösten soveltamisalaa koskevien säännösten mukaisesti.

Rikosasioiden tietosuojadirektiiviä sovelletaan sen 2 artiklan 1 kohdan mukaan toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelua ja tällaisten uhkien ehkäisyä varten. Toimivaltaisella viranomaisella tarkoitetaan rikosasioiden tietosuojalain 3 §:n 1 momentin 5 kohdan määritelmän mukaan viranomaisia, joiden toimivalta kattaa rikosten ennalta estämisen, paljastamisen, selvittämisen tai syyteharkintaan saattamisen,

syyteharkinnan tai muun rikoksesta syyttämiseen liittyvän toiminnan, rikosoikeudellisiin seuraamuksiin tuomitsemisen tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanon, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojeleminen ja tällaisten uhkien ehkäisy, samoin kuin Puolustusvoimia, poliisia ja Rajavartiolaitosta näiden hoitaessa rikosasioiden tietosuojalain 1 §:n 2 momentissa tarkoitettuja tehtäviä.

Keskusrikospoliisin yhteydessä toimivalle järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskukselle 1. lakiehdotuksen 3 §:ssä ehdotetut tehtävät liittyvät rikosten ennalta estämiseen. Keskuksen tehtävänä olisi edistää järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa ja heikentää järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksiä muodostamalla ja ylläpitämällä valtakunnallista tilanneymmärrystä järjestäytyneestä rikollisuudesta, luokittelemalla järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyviä ryhmiä ja henkilöitä, antamalla lausuntoja ja luovuttamalla tietoja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan osallistuville toimijoille sekä tunnistamalla, kehittämällä ja jakamalla järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan parhaita käytäntöjä, toimintatapoja ja työmenetelmiä.

Keskuksessa toimivista viranomaisista poliisi, Rajavartiolaitos, Tulli ja Rikosseuraamuslaitos kuuluvat rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitettuihin toimivaltaisiin viranomaisiin. Koska keskuksen tehtävät liittyvät rikosasioiden tietosuojasääntelyn soveltamisalaan kuuluvaan rikosten ennalta estämiseen, keskuksen tehtävissä olisi näiden viranomaisten osalta kyse rikosasioiden tietosuojadirektiivin ja rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan kuuluvista käsittelytarkoituksista. Rikosasioiden tietosuojadirektiivin johdanto-osan 12 kappaleen mukaan poliisiviranomaisten tai muiden lainvalvontaviranomaisten suorittamat toimet keskittyvät lähinnä rikosten ennalta estämiseen, tutkimiseen, paljastamiseen tai rikoksiin liittyviin syytetoimiin, mukaan lukien poliisin toimet, jotka koskevat häiriöitä, joista ei ennakoon tiedetä, onko kyse rikoksesta. Mainittuihin toimiin kuuluu myös lain ja järjestyksen ylläpitäminen, joka on annettu poliisiviranomaisten tai muiden lainvalvontaviranomaisten tehtäväksi silloin, kun se on tarpeen sellaisilta yleiseen turvallisuuteen ja yhteiskunnan perustavanlaatuisiin lailla suojattuihin etuihin kohdistuvilta uhkilta suojeleminen ja niiden ehkäisyä varten, jotka voivat johtaa rikokseen.

Jäsenvaltiot voivat direktiivin johdanto-osan 12 kappaleen mukaan antaa toimivaltaisille viranomaisille muita tehtäviä, joita ei välttämättä suoriteta rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia varten eikä yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojeleminen ja tällaisten uhkien ehkäisyä varten, jolloin siltä osin kuin näitä muita tarkoituksia varten suoritettava henkilötietojen käsittely kuuluu unionin oikeuden soveltamisalaan, se kuuluu asetuksen (EU) 2016/679 soveltamisalaan. Ehdotettu sääntely mahdollistaisi keskuksen tietojen luovuttamisen ja käyttämisen myös esimerkiksi rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitettujen toimivaltaiten viranomaisten suorittamassa lupaharkinnassa, lupavalvonnassa ja muissa tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvien tehtävien hoitamisessa sekä sellaisten lakisääteisten tehtävien suuntaamisessa, jolloin tietojen käsittelyyn sovellettaisiin yleistä tietosuojaasetusta.

Keskuksen tehtävillä olisi myös muiden keskuksessa toimivien viranomaisten osalta kytkös rikosten ennalta estämiseen. Osa keskuksessa toimivista viranomaisista ei kuitenkaan kuulu rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitettuihin toimivaltaisiin viranomaisiin. Euroopan unionin tuomioistuimien (EUT) on tarkastellut toimivaltaisen viranomaisen käsitettä muun muassa tapauksessa C-175/20 *Valsts ierņēmumu dienests* (kohta 44). EUT katsoi, että verohallinto ei ollut direktiivin tarkoittama toimivaltainen viranomainen, kun se käsiteli henkilötietoja muun muassa veropetosten estämiseksi. Tapauksessa C-439/19 *Latvijas Republikas Saeima* (kohta 71) liikenneturvallisuusviranomainen ei EUT:n mukaan ollut direktiivin tarkoittama toimivaltainen viranomainen sen määrittäessä liikenne- ja viestintäviraston, Maahanmuuttoviraston, Ulosotto- ja valvontaviraston, Verohallinnon, Liikenne- ja viestintäviraston, Lupa- ja valvontaviraston sekä



Kansaneläkelaitoksen edustajat soveltaisivat siten myös keskuksen tehtäviä suorittaessaan yleistä tietosuoja-asetusta ja sitä täydentävää tietosuojalakia.

### 11.2.2 Henkilötietojen käsittelyä koskevan erityissääntelyn välttämättömyys

Perustuslakivaliokunta on EU:n tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla tarkistanut kantaansa henkilötietojen suojasta lailla säätämisen vaatimuksen osalta. Valiokunnan mielestä tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Näin olleen erityislainsäädäntöön ei ole tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä (PeVL 14/2018 vp). Valiokunta on kuitenkin pitänyt selvänä, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksen edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla (ks. esim. PeVL 51/2018 vp ja PeVL 14/2018 vp). Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt myös erityistä huomiota sääntelytarpeeseen silloin, kun henkilötietoja käsittelee viranomainen (PeVL 14/2018 vp).

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että toisin kuin suoraan sovellettava tietosuoja-asetus, rikosasioiden tietosuojadirektiivi ei sisällä sellaista yksityiskohtaista sääntelyä, joka muodostaisi riittävän säännöspohjan perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslakivaliokunnan mielestä henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on tällaisissa perusoikeusherkissä sääntelykonteksteissa edelleen arvioitava valiokunnan aiemman sääntelyn lakitasoisuutta, täsmällisyyttä ja kattavuutta korostaneen käytännön pohjalta. Henkilötietojen suojaan liittyvät sääntelyn kattavuuden, täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset voidaan kuitenkin joiltain osin täyttää myös tietosuoja-asetuksen soveltamisalan ulkopuolella kansalliseen oikeuteen sisältyvällä yleislaille (ks. PeVL 51/2018 vp, PeVL 26/2018 vp, PeVL 14/2018 vp).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset. Valiokunta on tämän johdosta painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (ks. esim. PeVL 1/2018 vp, PeVL 26/2017 vp, PeVL 2/2017 vp, PeVL 44/2016 vp).

Esityksessä ehdotettu yleisestä tietosuoja-asetusta täydentävä sääntely perustuu asetuksen 6 ja 9 artiklan mukaiseen kansalliseen liikkumavaraan. Kansallisessa lainsäädännössä voidaan 6 artiklan 3 kohdan mukaan antaa säännöksiä, joilla mukautetaan yleisen tietosuoja-asetuksen sääntöjen soveltamista. Säännökset voivat koskea esimerkiksi käsittelyn lainmukaisuutta koskevia edellytyksiä, käsiteltävien henkilötietojen tyyppiä, käyttötarkoitusta ja säilytysaikoja sekä yhteisöitä, joille ja tarkoituksia, joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa. Jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Mikäli tietoja käsitellään muuhun kuin niiden alkuperäiseen keräämistarkoitukseen, on sääntelyä arvioitava käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta vasten siten kuten tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdassa säädetään. Erityisiin

henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyssä on lisäksi noudatettava yleisen tietosuojasetuksen 9 artiklan säännöksiä.

Esityksessä on arvioitu välttämättömäksi ehdottaa yleisen tietosuojasetuksen kansallisen liikumavaran puitteissa annettavaa ja rikosasioiden tietosuojadirektiivin kansallista täytäntöönpanolainsäädäntöä täydentävää erityissääntelyä. Esityksessä ehdotetaan tietosuojasetusta täydentävää sääntelyä kaikista edellä mainituista asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaisista seikoista. Ehdotetussa sääntelyssä on kyse erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien ja muiden arkaluonteisten tietojen nykyistä laajemmasta käsittelystä uudenlaisessa yhteistyörakenteessa keskusrikospoliisin yhteyteen perustettavassa analyysikeskuksessa. Käsittelyn arvioidaan edellyttävän täsmällistä ja tarkkarajaista sääntelyä muun muassa siitä aiheutuvien riskien vuoksi. Ehdotetut säännökset on arvioitu välttämättömiksi myös julkisuuslaissa salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevalle sääntelylle asetettujen edellytysten vuoksi.

### 11.2.3 Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien ja arkaluonteisten tietojen käsittely

Yleisen tietosuojasetuksen johdanto-osan 51 kappaleen mukaan henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Tietosuojasetuksen 9 artiklassa säädetään erityisiä henkilötietoryhmiä koskevasta käsittelystä. Artiklan 1 kohdan pääsäännön mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely on kiellettyä. Poikkeamisperusteista säädetään artiklan 2 kohdassa. Tietosuojasetuksen soveltamisalaan kuuluvien käsittelytarkoitusten osalta esityksessä ehdotettu sääntely perustuu asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohtaan. Mainitun alakohdan mukaan erityisiä henkilötietoryhmiä voidaan käsitellä, kun käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, edellyttäen että se on oikeasuhteinen tavoitteeseen nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

Rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalalla erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä säädetään kansallisesti yleislakina sovellettavassa rikosasioiden tietosuojalaissa. Lain 11 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely on sallittua, jos se on välttämätöntä, rekisteröidyn oikeuksien turvaamisen edellyttämät suojatoimet on toteutettu ja käsittelystä säädetään laissa.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä, minkä vuoksi esimerkiksi tällaisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden, kannalta (ks. esim. PeVL 48/2018 vp ja siinä viitatu lausunnot). Perustuslakivaliokunta on painottanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (PeVL 13/2016 vp, PeVL 14/2009 vp). Valiokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (ks. esim. PeVL 3/2021 vp ja PeVL 14/2018).

Perustuslakivaliokunta on painottanut erityisesti arkaluonteisten tietojen säilytysajan rajaamista siihen, mikä on välttämätöntä sen tavoitteen saavuttamiseksi, jonka vuoksi tiedot on järjestelmään tallennettu (ks. esim. PeVL 3/2021 vp ja siinä viitatu lausunnot PeVL 31/2017 vp ja PeVL 13/2017 vp). Valiokunta on pitänyt viiden vuoden säilytysaikaa arkaluonteisten tietojen

osalta pitkänä (PeVL 51/ 2018 vp, PeVL 13/2017 vp). Valiokunta on myös säilytysaikoja arvioidessaan nostanut esiin, että biometristen tunnisteiden rekisteröinti merkitsee lisäksi erityistä tarvetta huolehtia järjestelmään talletettavien henkilötietojen suojaamisesta väärinkäytön vaaroilta ja kaikenlaiselta tietojen laittomalta saannilta ja käytöltä (PeVL 13/2017 vp, PeVL 29/2016 vp, ks. myös EUT:n ratkaisut C-362/14, *Schrems* sekä C-293/12 ja C-594/12, *Digital Rights Ireland*).

Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien (EIT) on arvioinut arkaluonteisten tietojen käsittelyä esimerkiksi sormenjälkitietoja koskevassa ratkaisussa *S. ja Marper v. Yhdistynyt Kuningaskunta*, 4.12.2008. EIT on todennut, että henkilötietojen tallettaminen viranomaisen rekisteriin merkitsee yksityisyyden suojan rajoittamista. Lisäksi sormenjäljet sisältävät yksilöstä sellaista informaatiota, joka mahdollistaa hänen tarkan tunnistamisensa hyvin erilaisissa yhteyksissä. Jo sormenjälkitietojen tallentaminen rekisteriin voi antaa aiheita huoleen yksityiselämän suojan kannalta. EIT toteaa ratkaisussa muun muassa, että yksityiselämän suojaan puuttumista voidaan pitää välttämättömänä demokraattisessa yhteiskunnassa oikeutetun tavoitteen saavuttamiseksi, jos sillä vastataan pakottavaan yhteiskunnalliseen tarpeeseen ja varsinkin jos se on järkevässä suhteessa tähän oikeutettuun tavoitteeseen, sekä jos kansallisten viranomaisten esiintuomat perusteet ovat relevantit ja riittävät.

EIT toteaa ratkaisussa myös, että rikostorjunnan oikeutettu intressi saattaa olla suurempi kuin henkilötietojen kohteiden edut ja yhteiskunnan kokonaisuus henkilötietojen suojaamisessa. EIT katsoo olevan kaiken väittelyn yläpuolella, että rikosten, varsinkin organisoidun rikollisuuden ja terrorismin, vastainen taistelu, joka on yksi tämän päivän eurooppalaisten yhteiskuntien haasteista, riippuu suuressa määrin modernien tieteellisten tutkinta- ja tunnistusmenetelmien käytöstä. EIT toteaa kuitenkin, että lähtökohdaksi tulee ottaa tasapainon löytäminen yleisen turvallisuuden ja yksityiselämän suojan välille. Yksityiselämän suoja heikkenee kohtuuttomasti, jos modernien tieteellisten rikostutkintakeinojen käytön hyväksytään hinnalla millä hyvänsä menevän yksityiselämän suojan edelle. EIT toteaa muun muassa, että henkilötietojen säilyttämisen on oltava oikeassa suhteessa keräämisen tarkoitukseen ja että säilytysaikoja on rajoitettava. Yleinen ja valikoimaton henkilötietojen säilyttäminen ilman mitään aikarajaa siten, että syyttömiksi todetuilla henkilöillä oli vain rajoitettu mahdollisuus pyytää henkilötietojensa poistamista, muodosti tapauksessa suhteettoman puuttumisen kantajien oikeuteen nauttia yksityiselämän kunnioitusta eikä sitä voitu katsoa välttämättömäksi demokraattisessa yhteiskunnassa. Tuomioistuin totesi, että ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa oli rikottu.

Esityksessä ehdotettu sääntely mahdollistaisi arkaluonteisten tietojen käsittelyn, joka koskee yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä. Nykyistä laajemmasta arkaluonteisten tietojen käsittelystä aiheutuvia riskejä vähennettäisiin täsmällisellä ja tarkkarajaisella sääntelyllä. Esityksessä ehdotetaan kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä käsiteltävistä henkilöryhmistä, käsiteltävien tietojen sisällöstä, tarkoituksista joihin tietoja olisi sallittua luovuttaa sekä välttämättömistä poikkeuksista rekisteröidyn oikeuksiin. Järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollista torjuntaa koskevaan lakiin otettaisiin myös poliisin, Rajavartiolaitoksen ja Tullin henkilötietolakeja vastaava yleissäännös, jossa säädettäisiin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyä koskevasta välttämättömyysedellytyksestä (ks. esim. PeVL 51/2018 vp). Välttämättömyysedellytys koskisi kaikkea erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyä, mukaan lukien tietojen luovuttamista.

Laissa säädettäisiin myös analyysikeskuksen käsittelemien henkilötietojen poistamisesta. EUT on arvioinut erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen säilytysaikoja muun muassa asiassa C-118/22 (*NG vs. Direktor na Glavna direksia "Natsionalna politzia" pri Ministerstvo na vatrebnite raboti – Sofia*). Tapauksessa arvioitavana olleen kansallisen sääntelyn mukaan poliisiviranomaisten on säilytettävä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai

rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten muun muassa biometrisiä ja geneettisiä tietoja sellaisista henkilöistä, joiden osalta on annettu lainvoimainen rikostuomio virallisen syytteen alaisesta tahallisesta rikoksesta. Tiedot on säilytettävä asianomaisen henkilön kuolemaan saakka. Lainsäädännössä ei myöskään ole asetettu rekisterinpitäjälle velvollisuutta tarkistaa säännöllisesti, onko tietojen säilyttäminen edelleen tarpeen eikä annettu henkilölle rikosasioiden tietosuojadirektiivin mukaista oikeutta tietojen poistamiseen tai tietojen käsittelyn rajoittamiseen.

EUT katsoi kansallisen sääntelyn olevan EU-oikeuden vastaista. Ratkaisun mukaan rikosasioiden tietosuojadirektiivi on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan poliisiviranomaisten on säilytettävä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten henkilötietoja ja etenkin biometrisiä ja geneettisiä tietoja henkilöistä, joiden osalta on annettu lainvoimainen rikostuomio virallisen syytteen alaisesta tahallisesta rikoksesta, asianomaisen henkilön kuolemaan saakka, myös silloin, kun hänet on rehabilitoitu, asettamatta rekisterinpitäjälle velvollisuutta tarkistaa säännöllisesti, onko tämä säilyttäminen edelleen tarpeen, tai antamatta mainitulle henkilölle oikeutta näiden tietojen poistamiseen, jos niiden säilyttäminen ei ole enää tarpeen niihin tarkoituksiin, joita varten niitä on käsitelty, tai tarvittaessa oikeutta näiden tietojen käsittelyn rajoittamiseen.

Esityksessä ei ehdoteta mahdollisuutta yleiseen ja valikoimattomaan henkilötietojen säilyttämiseen ilman aikarajaa. Sääntely ei mahdollistaisi tietojen säilyttämistä ja käsittelyä määrittelemättömän ajan huomioimatta rikoksen vakavuutta tai tarvetta tietojen määrittelemättömälle säilyttämiselle ja ilman todellista mahdollisuutta nostaa asia arvioitavaksi. Keskuksen rekisteriin tallennetut tiedot olisi poistettava rekisteristä viimeistään sen kalenterivuoden lopussa, jolloin on kulunut kymmenen vuotta viimeisen henkilöä koskevan merkinnän tekemisestä. Jos tieto on liitetty tiettyyn asiakokonaisuuteen, kaikki samaa asiaa koskevat tiedot poistetaan sen kalenterivuoden lopussa, jolloin on kulunut kymmenen vuotta viimeisimmän merkinnän tekemisestä. Rekisteröidylle koituvien oikeusvaikutusten kannalta merkittävimmät luokittelua koskevat tiedot poistettaisiin kuitenkin viimeistään kolmen vuoden kuluttua merkinnän tekemisestä.

Muut keskukselle luovutetut henkilötiedot kuin rekisteriin tallennetut tiedot olisi hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita keskuksen tehtäviä varten. Keskuksen toimivaltaisilta viranomaisilta 4 §:n 1 momentin nojalla saadut tiedot poistettaisiin kuitenkin muun muassa tietojen eheyteen liittyvistä syistä silloin, kun toimivaltainen viranomainen poistaa tiedot alkuperäisestä käsittelytarkoituksesta. Mikäli tietoja säilytettäisiin enimmäissäilytysaikaa pidempään tutkinnallisen, valvonnallisen tai muun perustellun syyn vuoksi tai rekisteröidyn, muun asianomaisen tai poliisin henkilöstöön kuuluvan oikeuksien turvaamiseksi, edelleen säilyttämisen tarpeellisuutta olisi arvioitava vähintään viiden vuoden välein. Esityksessä ei ehdoteta rajoituksia rikosasioiden tietosuojalain 25 §:ssä säädettyyn rekisteröidyn oikeuteen vaatia henkilötietojen oikaisemista, täydentämistä, poistamista tai käsittelyn rajoittamista.

Esityksessä ei ehdoteta erityissääntelyä sellaisista asiakokonaisuuksista, joista jo säädetään kattavasti ja täsmällisesti tietosuojan yleislainsäädännössä. Tietosuojalain 6 §:ssä säädetään erityisten henkilötietoryhmien käsittelyssä edellytetyistä asianmukaisista ja erityisistä suojatoimenpiteistä, jotka rekisterinpitäjän on toteutettava, kun erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvasta käsittelystä säädetään laissa tai käsittely johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä. Yleinen tietosuojajärjestelmä ja tietosuojalaki sisältävät yksityiskohtaiset säännökset myös muun muassa rekisterinpitäjän velvollisuuksista ja rekisteröidyn oikeuksista, tietoturvallisuudesta ja henkilötietojen käsittelyn valvonnasta sekä lainvastaisen henkilötietojen käsittelyn seuraamuksista. Vastaavasti rikosasioiden tietosuojalaissa säädetään muun muassa rekisteröidyn oikeuksista, tietoturvallisuudesta, valvontaviranomaisesta ja oikeusturvasta,

vahingonkorvauksesta, rangaistuksista ja vaitiolovelvollisuudesta. Käsittelyssä tulee myös muilta osin sovellettavaksi yleinen tietosuojalainsäädäntö.

#### 11.2.4 Tietojen luovuttaminen ja tiedonsaantioikeudet

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään kiinnittänyt huomiota siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta tarpeellisiin tietoihin, jos tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on valiokunnan mukaan pitänyt sisällyttää vaatimus tietojen välttämättömyydestä jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 31/2017 vp sekä PeVL 17/2016 vp ja siinä viitatu lausunnot). Valiokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (ks. esim. PeVL 71/2014 vp, PeVL 62/2010 vp ja PeVL 59/2010 vp). Valiokunta on painottanut, että erottelussa tietojen saamisen tai luovuttamisen tarpeellisuuden ja välttämättömyyden välillä on kyse tietosisältöjen laajuuden ohella myös siitä, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan (PeVL 15/2018 vp).

Perustuslakivaliokunta on käytännössään arvioinut arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013 vp). Valiokunta on antanut merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (esimerkiksi PeVL 38/2016 vp).

Esityksessä ehdotettu sääntely koskee osittain yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla kerättyjä tietoja, joita voitaisiin käsitellä ja luovuttaa sekä tietosuoja-asetuksen että rikosasioiden tietosuojasääntelyn mukaisiin käsittelytarkoituksiin. Tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla kerättyjen tietojen käyttämisestä rikosasioissa olisi kyse esimerkiksi silloin, kun yleistä tietosuoja-asetusta tehtävissään soveltavien viranomaisten tietoja luovutettaisiin analyysikeskukselle ja käytettäisiin rikosten ennalta estämiseksi lainvalvontaviranomaisten tehtävissä. Esityksessä ehdotettu tietojen luovuttamista koskeva sääntely perustuisi tältä osin edellä tarkemmin kuvattuun yleisen tietosuoja-asetuksen 6 ja 9 artiklan mukaiseen kansalliseen liikkumavaraan. Kansallisessa lainsäädännössä voidaan 6 artiklan 3 kohdan mukaan antaa säännöksiä muun muassa yhteisöistä, joille ja tarkoituksista, joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa.

Koska tietoja luovutettaisiin esityksen mukaan muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen, on luovutuksen edellytyksiä arvioitava käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta vasten siten kuin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdassa säädetään. Luovutussäännöksen on oltava välttämätön ja oikeasuhtainen toimenpide 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi. Tällaisia tavoitteita ovat muun muassa kansallinen turvallisuus, yleinen turvallisuus sekä rikosten ennalta estäminen, tutkinta, paljastaminen tai rikoksiin liittyvät syytetoimet taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpano, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelu tai tällaisten uhkien ehkäisy.

Rikosasioiden tietosuojalaissa käyttötarkoitussidonnaisuudesta säädetään 5 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan rekisterinpitäjä saa kerätä henkilötietoja vain tiettyjä nimenomaisia ja oikeutettuja tarkoituksia varten, eikä se saa käsitellä niitä kyseisten tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Pykälän 2 momentin mukaan rikosasioiden tietosuojalain 1 §:n 1 tai 2 momentissa säädettyä tarkoitusta varten kerättyjä henkilötietoja saa käsitellä muuhun kuin

kyseisessä momentissa säädettyyn tarkoitukseen vain, jos käsittelystä säädetään laissa. Ehdotettu sääntely mahdollistaisi rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan kuuluviin tehtäviin alun perin kerättyjen toimivaltaisten viranomaisten tietojen käsittelyn keskuksen rikosten ennalta estämiseen liittyvissä tehtävissä. Kyse voi olla myös rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalalla kerättyjen tietojen käyttämisestä yleisen tietosuojasetuksen soveltamisalaan kuuluviin käsittelytarkoituksiin, kun tietoja käytetään muiden kuin rikosasioiden tietosuojalakia soveltavien toimivaltaisten viranomaisten tehtävissä.

Esityksessä ehdotetut tiedonsaantioikeudet koskevat säännökset olisi sidottu tarpeellisuusedellytykseen niiden säännösten osalta, joissa tietosisällöt on tyhjentävästi lueteltu. Niiden säännösten osalta, joissa tietosisältöjä ei olisi lueteltu, tietojen saamisen edellytyksenä olisi välttämättömyys. Keskuksen tietojen luovuttaminen olisi sidottu keskuksen rekisteriin tallennettuihin tietoihin, joiden sisältö määriteltäisiin 1. lakiehdotuksen 8 ja 9 §:ssä. Suoraan tietosuojasetuksen 5 artiklasta ja rikosasioiden tietosuojalain 4 §:stä seuraava henkilötietojen käsittelyn tarpeellisuusvaatimus koskisi tietojen luovuttamista myös tilanteissa, joissa tarpeellisuutta ei nimenomaisesti mainittaisi säännöksen sanamuodossa (ks. vastaavasti esim. HaVM 39/2018 vp, s. 29).

Uudessa erillislaissa säädettäisiin myös keskuksen tietojen luovuttamisesta viranomaisten toiminnan suuntaamiseksi. Tietojen käyttö poliisitoiminnan suuntaamiseksi on myös perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 51/2018 vp) säädetyn poliisin henkilötietolain 13 §:n mukainen käyttötarkoitus, johon henkilötietoja on sallittua käsitellä niiden alkuperäisten käyttötarkoitusten lisäksi. Vastaavaa sääntelyä sisältyy Rajavartiolaitoksen ja Tullin henkilötietolaakeihin. Tietojen käyttö poliisin toiminnan suuntaamiseksi on ollut perustuslakivaliokunnan arvioitavana myös osana ylimääräisen tiedon käyttöä koskevaa sääntelyä (ks. PeVL 35/2018 vp ja PeVL 32/2013 vp).

Lakiin sisältyisi lisäksi säännös, jonka mukaan keskus saisi salassapitosäännösten estämättä oma-aloitteisesti tai pyynnöstä luovuttaa 8 §:ssä tarkoitetun keskuksen rekisterin tietoja, jos tietojen ilmaisemiseen on yksittäistapauksessa painava syy hengelle tai terveydelle vaarallisen tapahtuman, vapauten kohdistuvan rikoksen tai huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi. Vastaava säännös on myös voimassa olevan poliisilain 7 luvun 2 §:n 2 momentissa. Lainkohdan esitöiden mukaan ”painava syy”-edellytyksellä korostettaisiin sitä, että ilmaisukynnyksen on oltava korkea eikä tietoja saa luovuttaa muissa kuin momentin asettamat edellytykset selvästi täyttävissä tapauksissa (ks. vastaavasti HE 224/2010 vp, s. 147). Lisäksi erityisten henkilötietoryhmien käsittelylle säädettävä välttämättömyysvaatimus koskisi edellä jaksossa 11.2.3 todetusti kaikkea henkilötietojen käsittelyä, mukaan lukien tietojen luovuttamista.

### 11.3 Omaisuuden suoja ja elinkeinovapaus

Perustuslain 15 §:n 1 momentti sisältää omaisuudensuojan yleislausekkeen, jonka mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuden suoja sisältää muun muassa omistajalle lähtökohtaisesti kuuluvan vapauden käyttää omaisuuttaan. Omaisuuden käyttörajoituksia on arvioitava valtiösääntöoikeudellisesti perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten näkökulmasta (ks. esim. PeVL 10/2014 vp). Omistajan oikeuksia voidaan siten rajoittaa lailla esimerkiksi omaisuuden käyttöön kohdistuvien erilaisien kielloin, rajoituksin ja velvoittein, kunhan sääntely täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaaditut yleiset edellytykset. Perustuslakivaliokunta on perusoikeusudistuksen jälkeen omaisuuden suojan rajoituksia tarkastellessaan kiinnittänyt huomiota erityisesti sääntelyn hyväksyttävyyteen, oikeasuhtaisuuteen, täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen sekä oikeusturvajärjestelyihin (PeVL 58/2014 vp). Valiokunta on muun muassa ampumasetelain säätämisen yhteydessä todennut, että ampumaseita koskevan sääntelyn taustalla



vaikuttavat sellaiset tärkeät ja vahvat yhteiskunnalliset intressit, jotka huomioon ottaen omaisuuden suoja ei aseta yleisiä esteitä esimerkiksi luvanvaraistamiselle (ks. PeVL 13/2014 vp ja siinä viitatu lausunnot).

Perustuslakivaliokunta on korostanut, etteivät lain tai hyvän tavan vastaiset taikka kohtuuttomat oikeustoimet nauti perustuslain suojaa (PeVL 13/1986 vp). Perustuslakivaliokunta on pitänyt selvänä, ettei perustuslain 15 §:n 1 momentin säännös anna suojaa henkilön rikoksella hankkimalle tai hänen rikolliseen toimintaansa välittömästi liittyvälle omaisuudelle (ks. PeVL 65/2010 vp ja PeVL 33/2000 vp).

Perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvataan jokaiselle oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Esimerkiksi vaatimus viranomaisen myöntämästä luvasta työn, ammatin tai elinkeinon harjoittamiseen merkitsee rajoitusta elinkeinovapauteen. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt elinkeinovapautta perustuslain mukaisena pääsääntönä, mutta katsonut elinkeinotoiminnan luvanvaraisuuden olevan mahdollista poikkeuksellisesti. Luvanvaraisuudesta on säädettävä lailla, jonka on täytettävä perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset. Laissa säädettävien elinkeinovapauden rajoitusten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia, minkä lisäksi rajoittamisen laajuuden ja edellytysten tulee ilmetä laista. Sääntelyn sisällön osalta valiokunta on pitänyt tärkeänä, että säännökset luvan edellytyksistä ja pysyvyydestä antavat riittävän ennustettavuuden viranomaistoiminnasta. Tältä kannalta merkitystä on muun muassa sillä, missä määrin viranomaisen toimivaltuudet määräytyvät sidotun harkinnan, missä määrin tarkoituksenmukaisuusharkinnan mukaisesti. (Ks. PeVL 69/2014 vp ja PeVL 13/2014 vp.)

Perustuslakivaliokunta on elinkeinotoiminnan sääntelyn yhteydessä vakiintuneesti pitänyt luvan peruuttamista yksilön oikeusasemaan puuttuvana viranomaistoimena vaikutuksiltaan jyrkempänä kuin haetun luvan epäämistä. Sen vuoksi valiokunta on katsonut sääntelyn oikeasuhteisuuden kannalta välttämättömäksi sitoa luvan peruuttamisen mahdollisuuden vakaviin tai olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin sekä siihen, että luvanhaltijalle mahdollisesti annetut huomautukset tai varoitukset eivät ole johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen (PeVL 13/2014 vp, PeVL 31/2006 vp).

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia rahankeräysten, rahapelitoiminnan, yksityisen turvallisuusalan toiminnan tai muiden toimialojen luvanvaraisuuteen taikka esimerkiksi ampuma-aselaissa säädettyihin lupamenettelyihin. Esityksellä ei muutettaisi myöskään voimassa olevaa sääntelyä, joka koskee huomautusten tai varoitusten antamista luvanhaltijalle ennen luvan peruuttamista. Sen sijaan esityksessä säädettäisiin mahdollisuudesta käyttää Harmaan talouden selvitysyksikön velvoitteidenhoitoselvityksiä ja uuden analyysikeskuksen tietojen pohjalta annettuja lausuntoja eräissä sellaisissa lupien myöntämiseen ja peruuttamiseen liittyvissä menettelyissä, joissa voidaan jo nykyisen lainsäädännön mukaan selvittää esimerkiksi luvanhakijan tai luvanhaltijan taloudellista tilannetta ja rikostaustaa. Lisäksi poliisin henkilötietolain muutoksilla parannettaisiin poliisin oikeutta käyttää rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi käsiteltäviä henkilötietoja poliisin lupahallinnollisissa tehtävissä. Ehdotetut muutokset laajentaisivat siten lupien myöntämisen ja voimassaolon edellytysten arvioinnin tietopohjaa nykyiseen verrattuna. Esityksellä ei muutettaisi myöskään julkisten hankintojen tarjousten arviointikriteerejä.

Analyysikeskuksen antamat lausunnot saisivat perustua ainoastaan keskuksen rekisteriin tallennettuihin tietoihin, jotka koskevat asianosaisen toimintaa järjestäytyneessä rikollisryhmässä, kehittyvässä rikollisryhmässä tai rikollisverkostossa taikka asianosaisen yhteydenpitoa tai vuorovaikutusta järjestäytyneeseen rikollisryhmään, kehittyneeseen rikollisryhmään tai rikollisverkostoon kuuluvan henkilön kanssa. Keskuksen antamat lausunnot olisi tarkoitettu osaksi asian selvittämiseen liittyvää selvitystä, joka tulisi huomioida lupaviranomaisen tapauskohtaisessa

kokonaisharkinnassa. Harkintavalta lausunnon vaikutuksista esimerkiksi luvan myöntämistä tai peruuttamista koskevassa prosessissa säilyisi siten hallintoasiassa toimivaltaisella viranomaisella. Tietyissä asiaryhmissä lausunto voisi kuitenkin käytännössä muodostaa luvan myöntämiselle tai voimassaololle ehdottoman esteen, jos keskuksen luokittelu olisi säädetty ehdottomaksi esteeksi lupa-asiaa koskevassa lainsäädännössä.

Järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksiin vaikuttaminen lupahallinnollisin keinoin on osa hallinnollista rikosten torjuntaa, jolla pyritään ennalta estämään ja haittamaan organisoituneiden rikollistahojen mahdollisuutta edistää omia taloudellisia intressejään. Lupahallinnollisin keinoin voidaan muun muassa evätä järjestäytyneeseen rikollisuuteen osallistuvilta toimijoilta mahdollisuus hyödyntää laillisia yhteiskuntarakenteita toiminnassaan. Jotta hallinnolliset toimenpiteet kohdistuisivat oikein ja olisivat perusteltuja, lupaviranomaisilla on oltava mahdollisuus saada tietoa järjestäytyneen rikollisuuden toimijoista. Menettelyn hyväksyttävyyttä arvioitaessa on myös huomioitava, että yleisen turvallisuuden ohella järjestäytyneen rikollisuuden so- luttautuminen lailliseen infrastruktuuriin voi aiheuttaa loukkauksia perustuslain 15 ja 18 §:ssä säädettyille perusoikeuksille esimerkiksi harmaan talouden ja muun laittoman liiketoiminnan kautta.

#### 11.4 Oikeusturva

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Pykälässä edellytetään oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon toteutumista kokonaisuutena. Tämän ohella siinä annetaan institutionaalinen suoja tuon kokonaisuuden tärkeimmille ainesosille (HE 309/1993 vp). Perustuslakivaliokunta on katsonut, että perusoikeuksia rajoitettaessa tulee muiden perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten ohella huolehtia riittävistä oikeusturvajärjestelyistä (PeVM 25/1994 vp).

EU:n perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaan jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissä tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa. Lisäksi jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu. Jokaisella on oltava mahdollisuus saada neuvoja ja antaa toisen henkilön puolustaa itseään. Myös Euroopan ihmis- oikeussopimuksessa säädetään oikeudesta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin.

Henkilötietojen käsittelyssä rekisteröidyn oikeusturvaa takaavat yleisen tietosuoja-asetuksen ja rikosasioiden tietosuojadirektiivin mukaiset oikeussuojakeinot. Yleisen tietosuoja-asetuksen VIII luvussa säädetään oikeussuojakeinoista, vastuusta ja seuraamuksista. Rekisteröidyllä on oltava oikeus tehdä valitus valvontaviranomaiselle sekä oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin rekisterinpitäjää, henkilötietojen käsittelijää ja valvontaviranomaista vastaan. Jos henkilölle aiheutuu asetuksen rikkomisesta vahinkoa, hänellä on oikeus saada rekisterinpitäjältä tai henkilötietojen käsittelijältä korvaus aiheutuneesta vahingosta. Kansallisessa tietosuojalaissa on tietosuoja-asetusta täydentäviä säännöksiä rekisteröidyn oikeusturvasta ja seuraamuksista. Laissa säädetään muun muassa rekisteröidyn oikeudesta saattaa asia tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi, jos rekisteröity katsoo, että häntä koskevien henkilötietojen käsittelyssä rikotaan sitä koskevaa lainsäädäntöä (21 §). Laissa säädetään myös muutoksenhausta tietosuojavaltuutetun päätökseen (25 §). Rekisteröity voi saattaa asian hallintotuomioistuimen käsiteltäväksi valittamalla

tietosuojavaltuutetun päätöksestä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) mukaisesti. Rekisteröidyllä on 21 §:n mukaan myös oikeus tehdä valitus hallinto-oikeudelle, jos tietosuojavaltuutettu laiminlyö valitusten käsittelylle asetetun määräajan noudattamisen. Valituksen katsotaan tässä tapauksessa kohdistuvan tutkimatta jättämistä koskevaan päätökseen.

Rikosasioiden tietosuojadirektiivin VIII luvussa säädetään rekisteröidyn oikeussuojakeinoista, rekisterinpitäjän vastuusta ja direktiivin nojalla annettuihin säännöksiin kohdistuvien rikkomisten johdosta määrättävistä seuraamuksista. Rekisteröidyllä on oltava oikeus tehdä valitus valvontaviranomaiselle, jos hän katsoo, että häneen liittyvässä henkilötietojen käsittelyssä rikotaan direktiivin nojalla annettuja säännöksiä. Mikäli valvontaviranomainen, jolle valitus on tehty, ei ole toimivaltainen, tulee viranomaisen omatoimisesti siirtää valitus toimivaltaiselle viranomaiselle. Henkilöllä tulee myös olla oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin valvontaviranomasta vastaan sekä rekisterinpitäjää tai henkilötietojen käsittelijää vastaan. Jos henkilölle aiheutuu aineellista tai aineetonta vahinkoa lainvastaisesta käsittelystä tai muusta direktiivin nojalla annettuja säännöksiä rikkovasta menettelystä, hänellä on oikeus saada korvaus aiheutuneesta vahingosta rekisterinpitäjältä tai muulta jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti toimivaltaiselta viranomaiselta.

Kansallisesti rekisteröidyn oikeusturvasta ja seuraamuksista säädetään rikosasioiden osalta rikosasioiden tietosuojalaissa. Lain oikeusturvaa koskevassa 9 luvussa säädetään muun muassa rekisteröidyn oikeudesta saattaa asia tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi (56 §), rekisteröidyn oikeudesta tehdä valitus hallinto-oikeudelle, jos tietosuojavaltuutettu laiminlyö toimenpiteiden pyynnöille säädetyn kolmen kuukauden määräajan noudattamisen (57 §) sekä muutoksenhausta tietosuojavaltuutetun päätökseen (59 §). Rekisteröity voi myös rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalalla saattaa asian hallintotuomioistuimen käsiteltäväksi valittamalla tietosuojavaltuutetun päätöksestä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisesti. Rikosasioiden tietosuojalaissa säädetään myös rekisterinpitäjän velvollisuudesta korvata taloudellinen ja muu vahinko, joka on aiheutunut rekisteröidylle tai muulle henkilölle tämän lain vastaisesta henkilötietojen käsittelystä (60 §) sekä valvontaviranomaisena toimivan tietosuojavaltuutetun tehtävistä ja toimivaltuuksista (8 luku).

Viranomaisia sitoo henkilötietojen käsittelyssä hallinnon lainmukaisuusperiaate ja viranomaisien on noudatettava hallinnon yleislakeja. Lainmukainen henkilötietojen käsittely kuuluu viranomaisissa työskentelevien virkavelvollisuuksiin. Virkavastuu voi toteutua rikosoikeudellisena virkavastuuna, kurinpidollisena virkavastuuna tai vahingonkorvausvastuuna. Viranomaisen toiminnasta voidaan tehdä myös hallintokantelu ylemmälle viranomaiselle. Viranomaisien henkilötietojen käsittelyä valvovat myös valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies, joiden tehtäviin kuuluu yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa koskevien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvonta (ks. esim. PeVL 14/2018 vp).

Oikeusturvan kannalta merkittävä on myös 1. lakiehdotuksessa keskukselle ehdotettu mahdollisuus antaa lausuntoja muiden viranomaisien lupaharkinnan, lupavalvonnan ja muiden hallinnollisten menettelyiden tueksi. Hallinnollisen järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan tavoitteiden mukaisesti lausuntojen avulla voitaisiin puuttua järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyneiden henkilöiden toimintaan jo ennen konkreettista rikosepäilyä.

Keskuksen antamat lausunnot olisi edellä kuvatusti tarkoitettu osaksi asiaan liittyvää selvitystä, joka lausunnon saavan viranomaisen tulisi huomioida osana tapauskohtaista kokonaisharkintaa. Myös lupaviranomaisien on noudatettava hallintolakia, ellei lupaa koskevissa säännöksissä ole joiltain osin erikseen toisin säädetty. Lausunnot olisivat asianosaisjulkisia, ellei asianosaisen oikeutta tiedonsaantiin ja jokaisen oikeutta saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta olisi rajoitettu yksittäistapauksellisen harkinnan perusteella julkisuuslain 11 §:ssä säädetyn

edellytyksin. Asian ratkaiseva viranomainen voisi siten tarvittaessa liittää analyysikeskuksen lausunnon ratkaisun perusteeiksi. Asianosainen voisi siten myös riitauttaa lausuntoon sisältyvät tiedot esimerkiksi lupa-asiaa koskevan muutoksenhaun yhteydessä. Mikäli lausuntoon sisältyy muita kuin asianosaisjulkisia tietoja, lausunnon kohteen oikeuksia turvaa viime kädessä hallintotuomioistuimen suljettu käsittely, jossa tuomioistuimella on pääsy myös asianosaisen tiedonsaantioikeuden osalta rajoitettuun tietoon. Lausuntojen vaikutusta oikeusturvaan on käsitelty myös edellä esityksen vaikutuksia oikeusturvaan koskevassa jaksossa 4.2.6.

### 11.5 Säättämisjärjestyksen arviointi

Perusoikeuskirjan 7 artiklassa taattu yksityiselämän kunnioittamista koskeva oikeus ja 8 artiklassa taattu henkilötietojen suoja eivät ole ehdottomia, vaan ne on suhteutettava siihen tehtävään, joka niillä on yhteiskunnassa (ks. esim. C-61/22, *RL vs. Landeshauptstadt Wiesbaden*). Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuuseriaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

Perustuslakivaliokunnan käytännön valossa esityksen kannalta keskeiseksi muodostuu erityisesti ehdotettavien perusoikeusrajoitusten hyväksyttävyys ja oikeasuhtaisuus. Perustuslakivaliokunta on korostanut, että yksityiselämän suojan rajoituksella tulisi olla hyväksyttävä yhteiskunnallinen intressi ja rajoituksen tulisi olla oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään. Tämä merkitsee, että rajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Perusoikeuden rajoittaminen on sallittua ainoastaan, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvien keinoin. Rajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään (PeVM 25/1994 vp, ks. myös esimerkiksi PeVL 56/2014 vp ja PeVL 18/2013 vp). Perustuslakivaliokunta on arvioinut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä, minkä vuoksi esimerkiksi tällaisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden, kannalta (ks. esim. PeVL 48/2018 vp ja siinä viitatu lausunnot).

Esityksessä ehdotetun sääntelyn on arvioitu olevan välttämätön ja oikeasuhtainen toimenpide ottaen huomioon ehdotusten taustalla olevien tavoitteiden painavuus suhteessa rajoitettavaan perusoikeuteen. Sääntelyn arvioidaan olevan painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimaa. Euroopan unionin uhakuva-arviossa (EU SOCTA) todetusti vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden EU:lle ja sen jäsenvaltioille aiheuttama uhka on laaja-alainen ja vakava ja myös muuttumassa perustavanlaatuisella tavalla. Vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden rakenteellisen muutoksen vuoksi EU:ta eniten uhkaavat keskeiset rikollisuuden alat ovat entistä vaarallisempia. Vakava ja järjestäytynyt rikollisuus heikentää EU:n taloutta, oikeusvaltiota ja yhteiskuntaa tuottamalla laittomia tuloja, levittämällä väkivaltaa ja normalisoimalla korruptiota. Vaikka Suomen järjestäytynyttä rikollisuutta kuvaava indeksiarvo on Helsingin yliopiston tilannekuvaraportin mukaan verrattain matala verrattuna muihin maihin, sen suhteellinen kasvu on ollut nopeaa. Järjestäytynyt rikollisuus hyödyntää toiminnassaan laillisia liiketoimintarakenteita edistääkseen rikollista toimintaansa. Järjestäytyneeseen rikollisuuden tehokas torjunta edellyttää läheistä yhteistyötä hallintoviranomaisten, lainvalvontaviranomaisten ja muiden sidosryhmien välillä. Yhteistyön tueksi tarvitaan myös koordinoitua rakennetta, jossa eri lähteistä kootun tiedon käsittelyyn ja arviointiin osallistuvat poliisin lisäksi myös muiden keskeisten viranomaisten edustajat.

## LUONNOS

Esityksen tavoitteena on suojata yhteiskuntaa ja yksilöitä vakavalta ja järjestäytyneeltä rikollisuudelta tehostamalla järjestäytyntä rikollisuutta koskevaa tietojenvaihtoa ja analyysia sekä järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollista torjuntaa. EUT on katsonut, että perusoikeuksien rajoitusta koskeva välttämättömyysvaatimus täyttyy, jos tietojen käsittelyn tavoitetta ei voida kohtuudella saavuttaa yhtä tehokkaasti muilla rekisteröityjen perusoikeuksia, erityisesti perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa taattuja yksityiselämän kunnioitusta ja henkilötietojen suojaan koskevia oikeuksia, vähemmän rajoittavilla keinoilla (ks. esim. C-205/21, *Ministerstvo na vatreshnite raboti - Biometristen ja geneettisten tietojen rekisteröinti I*).

Ehdotettu sääntely on arvioitu välttämättömäksi, koska esityksen edellä kuvattuja yksilöiden ja yhteiskunnan turvallisuuteen liittyviä tavoitteita ei voida saavuttaa vähemmän rajoittavilla keinoilla. Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Esityksessä on kuitenkin kysymys salassa pidettävien ja arkaluonteisten henkilötietojen nykyistä laajemmasta käsittelystä, jolla olisi vaikutuksia muun muassa luvanvaraisen elinkeinotoiminnan edellytysten arviointiin. Hallitus pitää tästä syystä suotavana, että esitys saatetaan perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi.

*Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

# 1.

## Laki

### järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

#### 1 §

##### *Järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus*

Keskusrikospoliisissa on järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus (*keskus*).

Keskuksen toimivaltaiset viranomaiset ovat poliisi, Rajavartiolaitos, Maahanmuuttovirasto, Rikosseuraamuslaitos, Ulosottolaitos, Tulli, Verohallinto, Liikenne- ja viestintävirasto, Lupa- ja valvontavirasto sekä Kansaneläkelaitos. Keskuksen johtava viranomainen on keskusrikospoliisi, joka vastaa keskuksen toiminnasta sekä ohjaa, koordinoi ja kehittää keskuksen toimintaa.

Keskuksessa on edustaja jokaisesta toimivaltaisesta viranomaisesta. Edustajan nimeää toimivaltainen viranomainen. Edustaja saa käyttää vain tämän lain mukaisia toimivaltuuksia suorittaessaan keskuksen tehtäviä.

Toimivaltaiset viranomaiset vastaavat keskukseseen nimeämänsä edustajan palkkaus- ja henkilöstökustannuksista. Muista keskuksen toiminnasta aiheutuvista kustannuksista vastaa Poliisihallitus. Poliisihallitus vastaa keskuksen tietojärjestelmistä julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) mukaisesti.

#### 2 §

##### *Suhde muuhun lainsäädäntöön*

Jollei tässä laissa toisin säädetä:

1) keskuksen suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn rikosten ennalta estämiseksi sovelletaan henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettua lakia (1054/2018, jäljempänä *rikosasioiden tietosuojalaki*);

2) keskuksen oikeuteen saada tieto ja muuhun henkilötietojen luovuttamiseen viranomaisen rekisteristä sovelletaan, mitä viranomaisen toiminnan julkisuudesta säädetään.

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).

#### 3 §

##### *Keskuksen tehtävät*

Keskuksen tehtävänä on edistää järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa ja heikentää järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksiä:

1) muodostamalla ja ylläpitämällä valtakunnallista tilanneymmärrystä järjestäytyneestä rikollisuudesta;



- 2) luokittelemalla järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyviä ryhmiä ja henkilöitä;
- 3) antamalla lausuntoja ja luovuttamalla järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyviä tietoja;
- 4) tunnistamalla, kehittämällä ja jakamalla järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan parhaita käytäntöjä, toimintatapoja ja työmenetelmiä.

#### 4 §

##### *Keskuksen oikeus saada tietoja toimivaltaiselta viranomaiselta*

Keskuksella on oikeus saada 1 §:ssä tarkoitettulta toimivaltaiselta viranomaiselta maksutta ja salassapitosäännösten estämättä 3 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi tarpeelliset:

1) henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (616/2019) 2 luvussa tarkoitettut tiedot sekä rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain (445/2017) 4 §:ssä tarkoitettut rahoitustiedot ja -analyysit;

2) henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain (639/2019) 2 luvussa tarkoitettut tiedot;

3) henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain (615/2020) 7 §:ssä tarkoitettut tiedot;

4) henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun (1301/2021) lain 5 §:n 1 ja 2 momentissa, 6 §:ssä, 7 §:n 2 momentin 1–3 ja 5 kohdassa ja 8 §:n 1 momentin 1–2 ja 6–9 kohdassa sekä 2 ja 4 momentissa tarkoitettut tiedot;

5) ulosottokaaren (705/2007) 1 luvun 26 §:n 1 momentin 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitettut tiedot lukuun ottamatta 3 luvun 73 §:ssä tarkoitettuja tietoja;

6) verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 1 luvun 1 ja 4 §:ssä tarkoitettut tiedot sekä autoverolain (1482/1994) 86 §:ssä ja valmisteverotuslain (1469/1994) 66 §:ssä tarkoitettut tiedot;

7) henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain (650/2019) 2 luvussa tarkoitettut tiedot;

8) liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 26–29 luvussa tarkoitettut tiedot.

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.

Tiedon luovuttava viranomainen voi rajoittaa tietojen luovuttamista taikka asettaa luovuttamansa tiedon käsittelylle keskusta velvoittavia rajoituksia tai ehtoja, jotka ovat välttämättömiä:

1) tiedon luovuttavan viranomaisen muiden lakisääteisten tehtävien hoitamisen turvaamiseksi;

2) virkamiehen tai tietolähteen turvallisuuden varmistamiseksi;

3) viranomaisen salassapidettävien teknisten ja taktisten menetelmien suojaamiseksi; tai

4) muusta vastaavasta painavasta syystä.

#### 5 §

##### *Keskuksen muu tiedonsaantioikeus*

Keskuksella on keskuksessa työskentelevän päällystöön kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä oikeus saada viranomaiselta, julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä ja yksityiseltä yhteisöltä muut 3 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot maksutta ja salassapitosäännösten estämättä.

#### 6 §

##### *Henkilötietojen käsittely tietojen analysoimiseksi*

Keskuksella on oikeus käsitellä keskukselle luovutettuja henkilötietoja sekä kansainvälisessä yhteistyössä saatuja henkilötietoja 3 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi.

## 7 §

### *Tietojen luokittelu*

Keskus voi 6 §:ssä tarkoitetun analyysin perusteella luokitella tietyn ryhmän:

1) *järjestäytyneeksi rikollisryhmäksi*, jos kyseessä voidaan perustellusti olettaa olevan vähintään kolmen henkilön muodostama tietyn ajan koossa pysyvä rakenteeltaan jäsentynyt yhteenliittymä, joka toimii yhteistuumin tehdäkseen vakavia rikoksia;

2) *kehittyväksi rikollisryhmäksi*, jos kyseessä on vähintään kolmen henkilön muodostama rakenteeltaan jäsentynyt yhteenliittymä, jonka toimintaan voidaan perustellusti olettaa olennaisesti kuuluvan rikosten tekeminen ja johon kuuluvien henkilöiden voidaan perustellusti olettaa toimivan yhdessä tehdäkseen rikoksia tai edistääkseen ryhmään kuuluvien henkilöiden tai muiden henkilöiden rikosten tekemistä ja ryhmän voidaan perustellusti olettaa olevan kehittymässä 1 kohdassa tarkoitetuksi järjestäytyneeksi rikollisryhmäksi;

3) *erityisen vaaralliseksi järjestäytyneeksi rikollisryhmäksi*, jos 1 kohdassa tarkoitetun ryhmän voidaan ryhmän tekemien tai edistämien rikosten määrän, luonteen, tekotavan, kohteen, vahingollisuuden ja vaarallisuuden perusteella perustellusti olettaa aiheuttavan vakavan uhkan tai vaaran yhteiskunnan tai yksilöiden turvallisuudelle.

Keskus voi 6 §:ssä tarkoitetun analyysin perusteella luokitella *rikollisverkostoksi* tietyn ajan koossa pysyvän yhteenliittymän, jonka toimintaan voidaan perustellusti olettaa kuuluvan verkoston toimintakokonaisuuden mukaisten vakavien rikosten tekeminen ja jonka puitteissa tapahtuvan rikollisen toiminnan voidaan perustellusti olettaa olevan rikollisverkoston hyväksymää sekä tapahtuvan verkoston ja sen piirissä toimivien henkilöiden puolesta, hyväksi tai nimissä.

Keskus voi lisäksi luokitella tietyn henkilön *järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi*, jos henkilön voidaan 6 §:ssä tarkoitetun analyysin perusteella perustellusti olettaa:

1) olevan muodollisesti tai tosiasiallisesti järjestäytyneen rikollisryhmän, kehittyvän rikollisryhmän tai rikollisverkoston jäsen tai siihen rinnastuvassa asemassa;

2) toistuvasti edistävän tai mahdollistavan järjestäytyneen rikollisryhmän, kehittyvän rikollisryhmän tai rikollisverkoston toimintaa.

Luokittelusta päättää keskuksessa työskentelevä päällystöön kuuluva poliisimies. Päätös on tehtävä kirjallisesti.

## 8 §

### *Keskuksen rekisteri*

Keskus pitää 3 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä varten rekisteriä, johon saadaan tallentaa 6 §:ssä tarkoitetun analyysin tuloksiin sisältyvät henkilötiedot. Rekisterinpitäjänä toimii Poliisihallitus.

Edellytyksenä on, että tallennettavat tiedot liittyvät henkilöihin:

1) joiden oletetaan kuuluvan järjestäytyneeseen rikollisryhmään, kehittyvään rikollisryhmään tai rikollisverkostoon;

2) joiden oletetaan pyrkivän 1 kohdassa tarkoitettuun asemaan;

3) joiden oletetaan käyttävän merkittävää tosiasiallista vaikutusvaltaa järjestäytyneessä rikollisryhmässä, kehittyvässä rikollisryhmässä tai rikollisverkostossa;

4) jotka ovat yhteydessä 1–3 kohdassa tarkoitettuun henkilöön tai jotka tavataan tämän seurassa, ja yhteydenpidolla tai tapaamisella voidaan toistuvuuden, olosuhteiden tai henkilön käyttäytymisen vuoksi olettaa olevan yhteys rikolliseen toimintaan;

5) jotka toimivat muodollisina tai tosiasiallisina vastuuhenkilöinä sellaisessa yhtiössä tai muussa oikeushenkilössä, jossa 1–3 kohdassa tarkoitetun henkilön oletetaan käyttävän tosiasiallista määräysvaltaa ja joilla voidaan olosuhteiden vuoksi olettaa olevan yhteys rikolliseen toimintaan;

6) jotka voivat antaa muuten kuin satunnaisesti tietoja järjestäytyneestä rikollisryhmästä, kehittyvästä rikollisryhmästä rikollisverkostosta taikka näihin kuuluvista henkilöistä;

7) joiden oletetaan joutuneen tai joutuvan järjestäytyneen rikollisryhmän, kehittyvän rikollisryhmän tai rikollisverkoston toiminnan yhteydessä tehtävän rikoksen uhriksi; tai

8) joista keskus on tuottanut ja luovuttanut tietoa.

Rekisteriin saadaan lisäksi tallentaa tiedot järjestäytyneistä rikollisryhmistä, kehittyvistä rikollisryhmistä ja rikollisverkostoista sekä muut 7 §:ssä tarkoitettua luokittelua koskevat tiedot.

## 9 §

### *Keskuksen rekisterin sisältö*

Keskuksen rekisteriin saa tallentaa 8 §:ssä tarkoitetuista henkilöistä seuraavia henkilön perustietoja:

- 1) nimet;
- 2) syntymäaika ja -paikka;
- 3) henkilötunnus;
- 4) sukupuoli;
- 5) äidinkieli;
- 6) asiointikieli;
- 7) siviilisääty;
- 8) kansalaisuus tai kansalaisuudettomuus ja kansallisuus;
- 9) koti- ja asuinpaikka;
- 10) ammatti ja koulutus;
- 11) yhteystiedot;
- 12) henkilöllisyyden toteamiseksi tarvittavat tiedot asiakirjoista;
- 13) ulkomaalaisen henkilön vanhempien nimet, kansalaisuus ja kansallisuus;
- 14) matkustusasiakirjan tiedot sekä muut maahantuloon ja rajanylittämiseen liittyvät tiedot;
- 15) viranomaisen antama asiakasnumero;
- 16) tieto kuolemasta tai kuolleeksi julistamisesta;
- 17) tieto edunvalvonnasta, konkurssiin asettamisesta tai liiketoimintakieltoon määraamisestä;
- 18) tieto asevelvollisuuden suorittamisesta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen perustietojen lisäksi rekisteriin saa tallentaa 8 §:ssä tarkoitetuista henkilöistä seuraavia tietoja:

- 1) henkilön yhteyksiä, elämäntapoja, taloudellista toimintaa ja taloudellista asemaa, harrastuksia ja muita kiinnostuksen kohteita koskevat tiedot;
- 2) tuntomerkkitiedot henkilöllisyyden toteamiseksi;
- 3) yhtiön tai muun oikeushenkilön yksilöinti- ja yhteystiedot, omistus- ja hallintasuhteita kuvaavat tiedot sekä taloudellista toimintaa ja taloudellista asemaa kuvaavat tiedot;
- 4) viranomaisen tehtävään tai toimenpiteeseen liittyvät yksilöinnit, kuvaukset ja luokitukset;
- 5) hakemusta, lupaa, lausuntoa, ilmoitusta ja päätöstä koskevat tiedot, luvan myöntämisen ja voimassaolon estettä koskevat tiedot sekä luvan myöntämisen ja voimassaolon edellytysten selvittämiseksi tarvittavat tiedot, mukaan lukien terveyttä koskevat tiedot ja muut erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot;
- 6) toimenpiteen kohteena olevan henkilön turvallisuuden tai viranomaisen työturvallisuuden turvaamiseksi tiedot henkilön terveydentilasta ja sen seurannasta taikka hänen sairautensa hoidosta, kohteen tai henkilön vaarallisuudesta tai arvaamattomuudesta sekä tiedot, jotka kuvaavat tai on tarkoitettu kuvaamaan rikollista tekoa, rangastusta tai muuta rikoksen seuraamusta;

- 7) hallinnollisia seuraamuksia koskevat tiedot;
- 8) tunnistetieto syyttäjän tai tuomioistuimen ratkaisusta ja tieto siitä, onko henkilö tuomittu rangaistukseen, jätetty syyttämättä tai rangaistukseen tuomitsematta, onko syyte hylätty taikka jätetty tutkimatta tai sillensä ja tieto ratkaisun lainvoimaisuudesta;
- 9) tiedot rikoksista ja tuomioista sekä rangaistuksen täytäntöönpanon tai tutkintavankeuden toimeenpanon alkamisesta ja päättymisestä;
- 10) edellä 7 §:ssä tarkoitettua luokittelua koskevat tiedot;
- 11) muut välttämättömät keskukselle luovutetut tiedot sekä kansainvälisessä yhteistyössä saadut tiedot.

## 10 §

### *Lausunnon antaminen*

Keskus voi pyynnöstä tai oma-aloitteisesti antaa lausunnon:

- 1) viranomaiselle oikeutta tai lupaa koskevassa asiassa, jos oikeuden tai luvan myöntämisen edellytykseksi on laissa säädetty asianosaisen nuhteettomuus, rehellisyys, luotettavuus, hyvämaineisuus tai muu näihin rinnastettava seikka taikka jos keskuksen tietojen käyttämisestä oikeutta tai lupaa koskevassa asiassa on säädetty erikseen;
- 2) julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 5 §:n 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitettulle hankintayksikölle mainitun lain 81 §:ssä tarkoitettujen hankinnanvaraisten poissulkemisperusteiden arviointia varten;
- 3) Maahanmuuttovirastolle Maahanmuuttoviraston lakisääteisten tehtävien hoitamista varten;
- 4) Syyttäjälaitokselle yhdistyslain (503/1989) 43 §:n mukaiseen tarkoitukseen.

Lausunto saa perustua ainoastaan 8 §:ssä tarkoitettuun keskuksen rekisteriin tallennettuihin tietoihin, jotka koskevat asianosaisen toimintaa järjestäytyneessä rikollisryhmässä, kehittyvässä rikollisryhmässä tai rikollisverkostossa taikka asianosaisen yhteydenpitoa tai vuorovaikutusta järjestäytyneeseen rikollisryhmään, kehittyneeseen rikollisryhmään tai rikollisverkostoon kuuluvan henkilön kanssa.

Lausunnon on sisällettävä tiedot, jotka ovat tarpeellisia lausunnon 1 momentissa säädetyn käyttötarkoituksen kannalta. Lausunto voi sisältää keskuksen rekisteriin tallennettuja salassa pidettäviä tietoja, jotka ovat lausunnon tarkoituksen kannalta välttämättömiä.

## 11 §

### *Tietojen luovuttaminen viranomaiselle*

Keskus saa salassapitosäännösten estämättä oma-aloitteisesti tai pyynnöstä luovuttaa 8 §:ssä tarkoitettun keskuksen rekisterin tietoja:

- 1) edellä 1 §:ssä tarkoitettulle toimivaltaiselle viranomaiselle viranomaisen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi;
- 2) suojelupoliisille sen estämis- ja paljastamistoimivaltaan kuuluvan rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi;
- 3) Puolustusvoimille sen toimivaltaan kuuluvien rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi;
- 4) sotilastiedustelusta annetun lain (590/2019) 11 §:ssä tarkoitettulle sotilastiedusteluviranomaiselle maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi;
- 5) Syyttäjälaitokselle yhdistyslain 43 §:n mukaiseen tarkoitukseen.

Keskus saa lisäksi salassapitosäännösten estämättä oma-aloitteisesti tai pyynnöstä luovuttaa tietoja Syyttäjälaitokselle syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi sekä esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettun rikoksen selvittämiseksi.

Keskus voi asettaa rajoituksia ja ehtoja luovutettavien tietojen käytölle lukuun ottamatta tietoja, jotka luovutetaan syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi.

12 §

*Tietojen luovuttaminen toiminnan suuntaamiseksi*

Keskus saa salassapitosäännösten estämättä oma-aloitteisesti tai pyynnöstä luovuttaa 8 §:ssä tarkoitetun keskuksen rekisterin tietoja:

1) edellä 1 §:ssä tarkoitetulle toimivaltaiselle viranomaiselle, suojelupoliisille ja Puolustusvoimille viranomaisen lakisääteiseen tehtävään kuuluvan toiminnan suuntaamiseksi;

2) muulle kuin 1 §:ssä tarkoitetulle lupaviranomaiselle ja valvontaviranomaiselle viranomaisen lakisääteiseen tehtävään kuuluvan lupaharkinnan, tarkastustoiminnan tai valvontatoiminnan suuntaamiseksi;

3) julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 5 §:n 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitetulle hankintayksikölle hankintamenettelyjen suuntaamiseksi;

4) valtionavustuslain (688/2001) 4 §:n 1 kohdassa tarkoitetulle valtionapuviranomaiselle valtionavustuslain 15 §:ssä tarkoitetun valvontatehtävän suuntaamiseksi.

Edellä 1 momentin nojalla luovutettuja tietoja ei saa käyttää:

1) viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena;

2) poliisilain 6 luvun 1 §:ssä tai esitutkintalain 3 luvun 3 §:n tarkoitetun tutkinnan aloittamiseksi;

3) esitutkintalain 3 luvun 1 §:ssä tarkoitetun rikoksesta tehdyn ilmoituksen kirjaamisen perusteena;

4) näyttönä esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä; taikka

5) muulla vastaavalla tavalla siten, että tieto tai sen lähde voi paljastua yleisölle tai asianosaiselle.

Edellä 1 momentin nojalla luovutettuja tietoja ei saa luovuttaa edelleen ilman keskuksen lupaa.

13 §

*Ilmiötiedon luovuttaminen*

Keskus saa salassapitosäännösten estämättä oma-aloitteisesti ja pyynnöstä luovuttaa järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan osallistuville toimijoille muita järjestäytyneen rikollisuuden toimintaa ja torjuntaa koskevia tietoja kuin henkilötietoja, jos tiedot ovat tarpeellisia järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan edistämiseksi ja järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytysten heikentämiseksi.

14 §

*Muu tietojen luovuttaminen*

Keskus saa salassapitosäännösten estämättä oma-aloitteisesti tai pyynnöstä luovuttaa 8 §:ssä tarkoitetun keskuksen rekisterin tietoja yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta annetussa laissa (310/2025) tarkoitetulle kriittiselle toimijalle tai kyberturvallisuuslain (124/2025) 3 §:ssä tarkoitetulle toimijalle, jos tietojen luovuttaminen on tarpeen kriittisen infrastruktuurin suojaamiseen tai häiriönsietokyvyn parantamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi taikka järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytysten heikentämiseksi.

Keskus saa lisäksi salassapitosäännösten estämättä oma-aloitteisesti tai pyynnöstä luovuttaa 8 §:ssä tarkoitetun keskuksen rekisterin tietoja, jos tietojen ilmaisemiseen on yksittäistapauksessa painava syy hengelle tai terveydelle vaarallisen tapahtuman, vapauteen kohdistuvan rikoksen tai huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi.

Keskus voi asettaa rajoituksia ja ehtoja luovutettavien tietojen käytölle.

## 15 §

### *Kansainvälinen tiedonvaihto*

Keskus saa salassapitosäännösten estämättä oma-aloitteisesti tai pyynnöstä luovuttaa 8 §:ssä tarkoitetun keskuksen rekisterin tietoja toisen valtion viranomaiselle tai kansainväliselle järjestölle, joka on toimivaltainen käsittelemään henkilötietoja luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston päätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2016/680 1 artiklan 1 kohdassa säädettyyn tarkoitukseen, jos se on välttämätöntä keskuksen tehtävien suorittamiseksi tai vastaanottavan viranomaisen tehtävien suorittamiseksi.

Tietojen luovuttamiseen kansainväliselle järjestölle ja muun kuin Euroopan unionin jäsenvaltion tai Euroopan talousalueen jäsenvaltion viranomaiselle sovelletaan lisäksi rikosasioiden tietosuojalain 7 lukua.

Keskus voi asettaa rajoituksia ja ehtoja luovutettavien tietojen käytölle.

Kansainvälisessä yhteistyössä saatujen henkilötietojen käsittelyssä on noudatettava, mitä henkilötietojen luovuttajan asettamissa ehdoissa määrätään salassapidosta, vaitiolovelvollisuudesta, henkilötietojen käytön rajoituksista, henkilötietojen edelleen luovutuksesta tai luovutetun aineiston palauttamisesta.

## 16 §

### *Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely*

Keskus saa käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja vain, jos se on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä.

## 17 §

### *Tietojen poistaminen*

Keskukselle 4 §:n 1 momentin nojalla luovutetut tiedot poistetaan noudattaen, mitä 4 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa laeissa säädetään.

Muut keskukselle luovutetut henkilötiedot on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita keskuksen 3 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä varten.

Edellä 8 §:ssä tarkoitettuun keskuksen rekisteriin tallennetut tiedot poistetaan rekisteristä viimeistään sen kalenterivuoden lopussa, jolloin on kulunut kymmenen vuotta viimeisen henkilöä koskevan merkinnän tekemisestä. Jos tieto on liitetty tiettyyn asiakokonaisuuteen, kaikki samaa asiaa koskevat tiedot poistetaan sen kalenterivuoden lopussa, jolloin on kulunut kymmenen vuotta viimeisimmän merkinnän tekemisestä. Edellä 7 §:ssä tarkoitettua luokittelua koskevat tiedot poistetaan kuitenkin viimeistään kolmen vuoden kuluttua merkinnän tekemisestä.

Edellä 1–3 momentissa tarkoitetut henkilötiedot saadaan kuitenkin säilyttää edelleen, jos ne ovat tarpeen tutkinnallisen, valvonnallisen tai muun perustellun syyn vuoksi tai rekisteröidyn,



muun asianosaisen tai poliisin henkilöstöön kuuluvan oikeuksien turvaamiseksi. Henkilötietojen edelleen säilyttämisen tarpeellisuutta on arvioitava vähintään viiden vuoden välein.

18 §

*Rekisteröidyn oikeudet*

Poiketen siitä, mitä rikosasioiden tietosuojalain 23 §:ssä ja tietosuoja-asetuksen 15 artiklassa säädetään, rekisteröidyllä ei ole tarkastusoikeutta tai oikeutta saada pääsy keskuksen käsittelemiin henkilötietoihin.

Rekisteröidyn oikeuksien käyttämisestä tietosuojavaikuttetun välityksellä säädetään rikosasioiden tietosuojalain 29 §:ssä ja tietosuojalain 34 §:ssä.

Tietosuoja-asetuksen 18 artiklaa rekisteröidyn oikeudesta käsittelyn rajoittamiseen ei sovelleta tässä laissa tarkoitettuun henkilötietojen käsittelyyn.

19 §

*Asianosaisjulkisuuden rajoittaminen eräissä tapauksissa*

Poiketen siitä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 11 ja 12 §:ssä säädetään, henkilöllä, jonka oikeutta tai velvollisuutta asia koskee, ei ole oikeutta saada tietoa häntä koskevasta keskuksen hallussa olevasta salassa pidettävästä asiakirjasta tai tiedosta lukuun ottamatta tämän lain 10 §:ssä tarkoitettuun lausuntoon sisältyviä tietoja ja sellaisia 11 §:n nojalla luovutettuja tietoja, jotka ovat vaikuttaneet hänen asiansa käsittelyyn.

20 §

*Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

## Laki

### henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 14 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (616/2019) 14 §:n 2 momentti seuraavasti:

#### 14 §

*Henkilötietojen käsittely muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen lupaharkinnassa ja -valvonnassa*

---

Luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytysten arvioimiseksi saadaan käyttää myös keskusrikospoliisin tekemää ilmoitusta, joka perustuu 7 §:n 2 tai 4 momentissa tarkoitettuja henkilöitä koskeviin tietoihin. Ilmoituksen on sisällettävä tiedot, jotka ovat tarpeen luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytysten arvioimiseksi. Keskusrikospoliisi saa tehdä ilmoituksen, jos:

1) keskusrikospoliisi katsoo 7 ja 8 §:ssä tarkoitettujen tietojen ja mahdollisten muiden selvitysten perusteella, että luvanhakijan tai luvanhaltijan toiminta tai yhteydet ovat omiaan vaarantamaan luvan myöntämiselle tai voimassaololle säädettyjen edellytysten perusteena olevien etujen suojaamisen;

2) järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus on luokitellut luvanhakijan tai luvanhaltijan järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain (xx/xxxx) 7 §:ää; tai

3) luvanhakija tai luvanhaltija on järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 8 §:ssä tarkoitetun keskuksen rekisterin tietojen perusteella yhteydessä 2 kohdassa tarkoitettuun henkilöön, ja yhteydenpidolla voidaan toistuvuuden, olosuhteiden tai henkilön käyttäytymisen vuoksi olettaa olevan yhteys rikolliseen toimintaan.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

---

### 3.

## Laki

### rahankeräyslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* rahankeräyslain (863/2019) 9 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohta, 15 §:n 2 momentin 4 kohta ja 21 §:n 2 momentin 4 kohta, sekä  
*lisätään* 9 §:n 2 momenttiin uusi 3 ja 4 kohta, 9 §:ään uusi 3 momentti, 15 §:n 2 momenttiin uusi 5 ja 6 kohta, 15 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 ja 4 momentti siirtyvät 4 ja 5 momentiksi, ja 21 §:n 2 momenttiin uusi 5 kohta seuraavasti:

#### 9 §

#### *Rahankeräysluvan myöntämisen esteet*

---

Hakemus voidaan hylätä, jos:

- 1) hakija on maksukyvytön tai hakijalla on maksukykyyn nähden vähäistä suurempia velkoja perittävänä ulosotossa tai velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuusestodistuksin;
- 2) hakemuksessa esitetyt ja muut viranomaisen tietojärjestelmistä ilmenneet tiedot huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että hakija ei toimi rahankeräyksestä annettujen säännösten mukaisesti;
- 3) hakija on kuluun tai kolmen edeltäneen kalenterivuoden aikana olennaisesti laiminlyönyt veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröitymis-, ilmoitus- tai maksuvelvollisuuksien hoitamisen;
- 4) järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus on luokitellut hakijan lakisääteiseen toimieliimeen tai muuhun johtoon kuuluvan tai tosiasiallista päätösvaltaa käyttävän henkilön, joka tehtävässään päättää rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista, järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain (xx/xxxx) 7 §:ää.

Mitä 2 momentin 1 ja 3 kohdassa säädetään hakijasta, koskee myös hakijan lakisääteiseen toimieliimeen tai muuhun johtoon kuuluvaa tai tosiasiallista päätösvaltaa käyttävää henkilöä, joka tehtävässään päättää rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista, sekä luonnollista tai oikeushenkilöä, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosenttia osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta taikka, jos kyseessä on muu yhteisö kuin osakeyhtiö, vastaava omistus- tai määräämisvalta. Edellä 2 momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitetut seikat voidaan luvan myöntämisen esteiden arvioimiseksi ottaa huomioon sellaisista yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:ssä tarkoitetuista rekisteröidyistä yrityksistä ja yhteisöistä, tai niitä vastaavista muualle kuin Suomeen rekisteröidyistä yhteisöistä, jotka välittömästi tai välillisesti kytkeytyvät hakijaan tai tässä momentissa tarkoitettuihin henkilöihin.

#### 15 §

#### *Rahankeräysluvan peruuttaminen ja kirjallinen varoitus*

---

Poliisihallitus voi peruuttaa rahankeräyslupan, jos:

4) luvan haltija on maksukyvytön tai luvan haltijalla on maksukykyyn nähden vähäistä suurempia velkoja perittävänä ulosotossa tai velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuus-  
tetodistuksin;

5) luvan haltija on luvan myöntämisen jälkeen olennaisesti laiminlyönyt veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröitymis-, ilmoitus- tai maksuvelvollisuuksien hoitamisen;

6) järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus on luvan myöntämisen jälkeen luokitellut luvan haltijan lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluvan tai tosiasiallista päätösvaltaa käyttävän henkilön, joka tehtävässään päättää rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista, järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 7 §:ää.

Mitä 2 momentin 4 ja 5 kohdassa säädetään luvan haltijasta, koskee myös luvan haltijan lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluvaa tai tosiasiallista päätösvaltaa käyttävää henkilöä, joka tehtävässään päättää rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista, sekä luonnollista ja oikeushenkilöä, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosenttia osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta taikka, jos kyseessä on muu yhteisö kuin osakeyhtiö, vastaava omistus- tai määräämisvalta. Edellä 2 momentin 4 ja 5 kohdassa tarkoitetut seikat voidaan luvan peruuttamisen arvioimiseksi ottaa huomioon sellaisista yritys- ja yhteisötietolain 3 §:ssä tarkoitetuista rekisteröidyistä yrityksistä ja yhteisöistä, tai niitä vastaavista muualle kuin Suomeen rekisteröidyistä yhteisöistä, jotka välittömästi tai välillisesti kytkeytyvät luvan haltijaan tai tässä momentissa tarkoitettuihin henkilöihin.

## 21 §

### *Pienkeräyksen järjestämisen ja rahankeräysvarojen käytön kieltäminen*

Poliisilaitos voi kieltää pienkeräyksen järjestämisen ja rahankeräysvarojen käyttämisen, jos:

4) pienkeräyksen järjestäjä on jättänyt ilmoittamatta pienkeräysilmoituksessa annettavaksi säädettyjä tietoja tai antanut väärän tai harhaanjohtavan tiedon;

5) järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus on luokitellut pienkeräyksen järjestäjän lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluvan tai tosiasiallista päätösvaltaa käyttävän henkilön, joka tehtävässään päättää rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista, järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 7 §:ää.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

## Laki

### rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain (445/2017) 4 §:n 4 momentti, sellaisena kuin se on laissa 274/2025, seuraavasti:

#### 4 §

*Rahanpesun selvittelykeskuksen oikeus saada, käyttää ja luovuttaa tietoa*

---

Rahanpesurekisterin tietoja saa käyttää ja luovuttaa salassapitosäännösten estämättä vain rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen ja sen rikoksen, jolla rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen kohteena oleva omaisuus tai rikoshyöty on saatu tai saataisiin, sekä Europol-asetuksen liitteen I mukaisten rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi sekä tutkintaan saatamiseksi ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Rahanpesun selvittelykeskus saa luovuttaa tietoja myös ilman pyyntöä. Lisäksi tietoja saa luovuttaa ulkoministeriölle varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain 9 §:ssä säädettyjen tehtävien ja ulosottomiehelle mainitun lain 14 §:ssä säädettyjen tehtävien ja eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämisestä annetun lain (659/1967) 2 b §:ssä säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Tietoja saadaan luovuttaa myös rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa tarkoitettulle toimivaltaiselle valvontaviranomaiselle ja asianajajayhdistykselle, jos luovutettava tieto on välttämätön toimivaltaisen valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen mainitussa laissa tarkoitetun tehtävän suorittamiseksi. Tietoja saadaan luovuttaa Finanssivalvonnalle, jos tiedot ovat välttämättömiä luottolaitostoiminnasta annetussa laissa (610/2014) säädettyjen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskin arvioimista edellyttävien tehtävien suorittamiseksi. Vastaavia tässä momentissa tarkoitettuja välttämättömiä tietoja saadaan luovuttaa myös Euroopan keskuspankille sen hoitaessa luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille annetussa neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1024/2013 tarkoitettuja tehtäviä. Tietoja voidaan luovuttaa myös Europolille. Päätöksen tässä momentissa tarkoitettujen tietojen luovuttamisesta tekee rahanpesun selvittelykeskuksessa työskentelevä päällystään kuuluva poliisimies. Tässä momentissa tarkoitettuja tietoja saa luovuttaa tietojoukkona tai sähköisesti. Poliisilla, Tullilla, Rajavartiolaitoksella, järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetussa laissa (xx/xxxx) tarkoitetulla järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksella ja syyttäjällä on oikeus saada rahoitustietoja ja -analyysia rahanpesun selvittelykeskukselta Europol-asetuksen liitteen I mukaisten rikosten estämiseksi, paljastamiseksi, tutkimiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

## Laki

### rahapelilain 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan rahapelilain (10/2026) 10 §:n 2 momentin 10 kohta ja 3 momentti, sekä  
lisätään 10 §:n 2 momenttiin uusi 11 kohta seuraavasti:

#### 10 §

##### *Hakijan luotettavuus ja sopivuus*

---

Hakijaa ei voida pitää 1 momentissa tarkoitettulla tavalla luotettavana ja sopivana, jos:

---

10) hakijaan kohdistuu suoraan tai välillisesti omistuksen tai määräysvallan myötä pakotteita pakotesääntelyn tai kansallisten jäädymispäätösten perusteella;

11) järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus on luokitellut hakijan järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain (xx/xxxx) 7 §:ää.

Jos hakija on oikeushenkilö, vaatimus luotettavuudesta ja sopivuudesta koskee myös hakijan hallituksen jäsentä, varajäsentä ja toimivaan johtoon kuuluvaa henkilöä sekä henkilöä, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosenttia osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta taikka, jos kyseessä on muu yhteisö kuin osakeyhtiö, vastaava omistus- tai määräämisvalta. Vaatimus luotettavuudesta ja sopivuudesta koskee myös 3 §:n 16 kohdassa tarkoitettua pelikasinon toiminnoista vastaavaan johtoon kuuluvaa henkilöä.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

---



## 6.

### Laki

#### yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain (1085/2015) 71 §, 88 §:n 2 momentin 2 kohta, 89 §:n 2 momentin 2 kohta, 90 §:n 2 momentin 2 kohta, 91 §:n 2 momentin 2 kohta ja 92 §:n 2 momentin 2 kohta,

sellaisena kuin niistä ovat 88 §:n 2 momentin 2 kohta ja 91 §:n 2 momentin 2 kohta laissa 652/2016, sekä

*lisätään* 88 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 652/2016, uusi 3 a kohta ja 88 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 588/2023 ja 652/2016, uusi 4 momentti, 89 §:n 2 momenttiin uusi 2 a kohta, 90 §:n 2 momenttiin uusi 2 a kohta, 91 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 652/2016, uusi 2 a kohta ja 92 §:n 2 momenttiin uusi 2 a kohta, seuraavasti:

#### 71 §

##### *Turvallisuusalan elinkeinoluvan myöntäminen*

Turvallisuusalan elinkeinolupa voidaan myöntää luonnolliselle henkilölle, joka:

- 1) on täyttänyt 18 vuotta;
  - 2) tunnetaan rehelliseksi ja luotettavaksi ja on henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan tehtävään sopiva;
  - 3) ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu;
  - 4) ei ole kuluvan tai kolmen edeltäneen kalenterivuoden aikana olennaisesti laiminlyönyt veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröitymis-, ilmoitus- tai maksuvelvollisuuksien hoitamista ja jolla ei ole maksukykyyn nähden vähäistä suurempia velkoja perittävänä ulosotossa tai velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuusestetodistuksin; sekä
  - 5) varallisuutensa puolesta kykenee huolehtimaan toiminnasta hyvin.
- Turvallisuusalan elinkeinolupa voidaan myöntää oikeushenkilölle, jos:
- 1) se varallisuutensa puolesta kykenee huolehtimaan toiminnasta hyvin; sekä
  - 2) sen hallintoelimiin kuuluvat henkilöt ja toimitusjohtaja sekä avoimessa yhtiössä yhtiömiehet ja kommandiittiyhtiössä vastuunalaiset yhtiömiehet täyttävät 1 momentin 1–4 kohdassa säädetyt vaatimukset.

Turvallisuusalan elinkeinolupa 60 §:ssä tarkoitettuun toimintaan on myönnettävä tämän pykälän 1 momentissa säädetyt vaatimukset täyttävälle luonnolliselle henkilölle ja 2 momentissa säädetyt vaatimukset täyttävälle oikeushenkilölle.

Edellä 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettut seikat voidaan luvan myöntämisen esteiden arvioimiseksi ottaa huomioon sellaisista yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:ssä tarkoitetuista rekisteröidyistä yrityksistä ja yhteisöistä, tai niitä vastaavista muualle kuin Suomeen rekisteröidyistä yhteisöistä, jotka välittömästi tai välillisesti kytkeytyvät hakijaan tai 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin henkilöihin.

#### 88 §

*Turvallisuusalan elinkeinoluvan peruuttaminen*

Poliisihallitus voi peruuttaa turvallisuusalan elinkeinoluvan kokonaan tai määräajaksi, jos:

2) luvanhaltija ei enää täytä 71 §:n 1 momentin 2–5 kohdassa taikka 71 §:n 2 momentin 1 tai 2 kohdassa säädettyjä edellytyksiä, eikä ole mahdollisesti asetetussa määräajassa korjannut puutetta;

3 a) järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus on luokitellut turvallisuusalan elinkeinolupa edellyttävän toiminnan harjoittajan tai turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan 71 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitetun vastuuhenkilön järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain (xx/xxxx) 7 §:ää;

Edellä 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetut seikat voidaan luvan peruuttamisen arvioimiseksi ottaa huomioon sellaisista yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:ssä tarkoitetuista rekisteröidyistä yrityksistä ja yhteisöistä, tai niitä vastaavista muualle kuin Suomeen rekisteröidyistä yhteisöistä, jotka välittömästi tai välillisesti kytkeytyvät hakijaan tai 71 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin henkilöihin.

89 §

*Vastaavaksi hoitajaksi hyväksymisen peruuttaminen*

Poliisihallitus voi peruuttaa vastaavaksi hoitajaksi hyväksymisen kokonaan tai määräajaksi, jos:

2) vastaava hoitaja on tuomittu lainvoimaisella tuomiolla sellaisesta rikoksesta, joka osoittaa hänen olevan sopimaton vastaavaksi hoitajaksi, tai hän on tahallaan menetellyt vastaavana hoitajana olennaisesti virheellisesti;

2 a) järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus on luokitellut vastaavan hoitajan järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 7 §:ää; taikka

90 §

*Voimankäyttökouluttajaksi ja asekouluttajaksi hyväksymisen peruuttaminen*

Poliisihallitus voi peruuttaa voimankäyttökouluttajaksi tai asekouluttajaksi hyväksymisen kokonaan tai määräajaksi, jos voimankäyttökouluttaja tai asekouluttaja:

2) on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu rikoksesta, joka osoittaa hänen olevan sopimaton tehtävänsä, tai hän on tahallaan menetellyt voimankäyttökouluttajana tai asekouluttajana olennaisesti virheellisesti;

2 a) on luokiteltu järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 7 §:ää; taikka

91 §

*Vartijaksi, järjestyksenvalvojaksi ja turvasuojaajaksi hyväksymisen peruuttaminen*

---

Poliisilaitos voi peruuttaa vartijaksi, järjestyksenvalvojaksi tai turvasuojaajaksi hyväksymisen kokonaan tai määräajaksi, jos:

---

2) vartija, järjestyksenvalvoja tai turvasuojaaja on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu sellaisesta rikoksesta, joka osoittaa hänen olevan sopimaton tehtäväänsä, tai hän on tahallaan menettänyt vartijana, järjestyksenvalvojana tai turvasuojaajana olennaisesti virheellisesti;

2 a) järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus on luokitellut vartijan, järjestyksenvalvojan tai turvasuojaajan järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 7 §:ää; taikka

---

92 §

*Järjestyksenvalvojakouluttajaksi hyväksymisen peruuttaminen*

---

Poliisihallitus voi peruuttaa järjestyksenvalvojakouluttajaksi hyväksymisen kokonaan tai määräajaksi, jos järjestyksenvalvojakouluttaja:

---

2) on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu rikoksesta, joka osoittaa hänen olevan sopimaton tehtäväänsä, tai hän on tahallaan menettänyt järjestyksenvalvojakouluttajana olennaisesti virheellisesti;

2 a) on luokiteltu järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 7 §:ää; taikka

---

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

---

7.

## Laki

### Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 6 §:n 1 momentin 40 kohta, sellaisena kuin se on laissa 24/2026, ja  
*lisätään* 6 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 308/2016, 858/2016, 1159/2016, 1413/2016, 1419/2016, 324/2017, 454/2017, 1112/2017, 404/2018, 414/2018, 722/2019, 1399/2019, 624/2020, 488/2021, 690/2021, 1134/2021, 495/2022, 713/2022, 1119/2022, 1327/2022, 1340/2022, 1355/2022, 743/2023, 190/2024, 940/2024, 260/2025, 277/2025 ja 24/2026, uusi 41–43 kohta seuraavasti:

#### 6 §

##### *Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus*

Velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan:

- 40) rahapelilain (10/2026) 10 §:ssä säädetyn luotettavuuden ja sopivuuden selvittämistä;
- 41) rahankeräyslain (863/2019) mukaisen rahankeräysluvan myöntämistä ja peruuttamista;
- 42) yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain (1085/2015) mukaisen turvallisuusalan elinkeinoluvan myöntämistä ja peruuttamista;
- 43) järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain (xx/xxxx) 3 §:ssä tarkoitettuja järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksen tehtäviä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

LUONNOS

Helsingissä x.x.20xx

**Pääministeri**

**Etunimi Sukunimi**

..ministeri Etunimi Sukunimi

## 2.

### Laki

#### henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 14 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (616/2019) 14 §:n 2 momentti seuraavasti:

#### Voimassa oleva laki

#### Ehdotus

#### 14 §

*Henkilötietojen käsittely muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen lupaharkinnassa ja -valvonnassa*

#### 14 §

*Henkilötietojen käsittely muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen lupaharkinnassa ja -valvonnassa*

Luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytysten arvioimiseksi saadaan *1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa* käyttää myös keskusrikospoliisin tekemää ilmoitusta, joka perustuu 7 §:n 2 momentissa tarkoitettuja henkilöitä koskeviin tietoihin. Ilmoituksen on sisällettävä tiedot, jotka ovat tarpeen luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytysten arvioimiseksi. Keskusrikospoliisi saa tehdä ilmoituksen, jos:

1) luvanhakijalla tai luvanhaltijalla on 8 §:ssä tarkoitettujen tietojen perusteella toistuvia ja pysyväisluonteisia yhteyksiä sellaiseen henkilöön, jonka on tuomioistuimen päätöksen mukaisesti katsottu syyllistyneen järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumiseen tai jonka vireillä olevassa esitutkinnassa tai syyteharkinnassa epäillään osallistuneen tällaiseen toimintaan, jos yhteydet ovat omiaan saattamaan luvanhakijan tai luvanhaltijan alttiiksi ulkopuoliselle epäasialliselle vaikuttamiselle sekä siten vaarantamaan luvan myöntämislle tai voimassaololle säädettyjen edellytysten perusteena olevien etujen suojaamisen; tai

Luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytysten arvioimiseksi saadaan käyttää myös keskusrikospoliisin tekemää ilmoitusta, joka perustuu 7 §:n 2 tai 4 momentissa tarkoitettuja henkilöitä koskeviin tietoihin. Ilmoituksen on sisällettävä tiedot, jotka ovat tarpeen luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytysten arvioimiseksi. Keskusrikospoliisi saa tehdä ilmoituksen, jos:

1) keskusrikospoliisi katsoo 7 ja 8 §:ssä tarkoitettujen tietojen ja mahdollisten muiden selvitysten perusteella, että luvanhakijan tai luvanhaltijan toiminta tai yhteydet ovat omiaan vaarantamaan luvan myöntämislle tai voimassaololle säädettyjen edellytysten perusteena olevien etujen suojaamisen;

2) järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus on luokitellut luvanhakijan tai luvanhaltijan järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain (xx/xxxx) 7 §:ää; tai

3) luvanhakija tai luvanhaltija on järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 8 §:ssä tarkoitettun



*Voimassa oleva laki*

2) keskusrikospoliisi katsoo 8 §:ssä tarkoitettujen tietojen ja mahdollisten muiden selvitysten perusteella olevan perusteltu syy epäillä luvanhakijan tai luvanhaltijan syyllistyneen järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumiseen ja tiedon välittäminen on välttämätöntä luvan myöntämiselle tai voimassaololle säädettyjen edellytysten perusteena olevien etujen suojaamiseksi järjestäytyneen rikollisryhmän toimilta tai vaikutukselta.

*Ehdotus*

*keskuksen rekisterin tietojen perusteella yhteydessä 2 kohdassa tarkoitettuun henkilöön, ja yhteydenpidolla voidaan toistuvuuden, olosuhteiden tai henkilön käyttäytymisen vuoksi olettaa olevan yhteys rikolliseen toimintaan.*

\_\_\_\_\_  
*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*  
\_\_\_\_\_

### 3.

## Laki

### rahankeräyslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* rahankeräyslain (863/2019) 9 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohta, 15 §:n 2 momentin 4 kohta ja 21 §:n 2 momentin 4 kohta, sekä  
*lisätään* 9 §:n 2 momenttiin uusi 3 ja 4 kohta, 9 §:ään uusi 3 momentti, 15 §:n 2 momenttiin uusi 5 ja 6 kohta, 15 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 ja 4 momentti siirtyvät 4 ja 5 momentiksi, ja 21 §:n 2 momenttiin uusi 5 kohta seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

9 §

9 §

*Rahankeräysluvan myöntämisen esteet*

*Rahankeräysluvan myöntämisen esteet*

Hakemus voidaan hylätä, jos:

1) hakija on maksukyvytön;

2) hakemuksessa esitetyt ja muut viranomaisen tietojärjestelmistä ilmenneet tiedot huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että hakija ei toimi rahankeräyksestä annettujen säännösten mukaisesti.

Hakemus voidaan hylätä, jos:

1) hakija on maksukyvytön *tai hakijalla on maksukykyyn nähden vähäistä suurempia velkoja perittävänä ulosotossa tai velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuusesteto-distuksin;*

2) hakemuksessa esitetyt ja muut viranomaisen tietojärjestelmistä ilmenneet tiedot huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että hakija ei toimi rahankeräyksestä annettujen säännösten mukaisesti;

3) *hakija on kuluvan tai kolmen edeltäneen kalenterivuoden aikana olennaisesti laiminlyönyt veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröitymis-, ilmoitus- tai maksuvelvollisuuksien hoitamisen;*

4) *järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus on luokitellut hakijan lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluvan tai tosiasiallista päätösvaltaa käyttävän henkilön, joka tehtävässään päättää rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista, järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen*

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain (xx/xxxx) 7 §:ää.*

*Mitä 2 momentin 1 ja 3 kohdassa säädetään hakijasta, koskee myös hakijan lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluvaa tai tosiasiallista päätösvaltaa käyttävää henkilöä, joka tehtävässään päättää rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista, sekä luonnollista tai oikeushenkilöä, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosenttia osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta taikka, jos kyseessä on muu yhteisö kuin osakeyhtiö, vastaava omistus- tai määräämisvalta. Edellä 2 momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitetut seikat voidaan luvan myöntämisen esteiden arvioimiseksi ottaa huomioon sellaisista yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:ssä tarkoitetuista rekisteröidyistä yrityksistä ja yhteisöistä, tai niitä vastaavista muualle kuin Suomeen rekisteröidyistä yhteisöistä, jotka välittömästi tai välillisesti kytkeytyvät hakijaan tai tässä momentissa tarkoitettuihin henkilöihin.*

15 §

*Rahankeräysluvan peruuttaminen ja kirjallinen varoitus*

---

Poliisihallitus voi peruuttaa rahankeräysluvan, jos:

---

4) luvan haltija on maksukyvytön.

15 §

*Rahankeräysluvan peruuttaminen ja kirjallinen varoitus*

---

Poliisihallitus voi peruuttaa rahankeräysluvan, jos:

---

4) luvan haltija on maksukyvytön tai luvan haltijalla on maksukykyyn nähden vähäistä suurempia velkoja perittävänä ulosotossa tai velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuusestetodistuksin;

5) luvan haltija on luvan myöntämisen jälkeen olennaisesti laiminlyönyt veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröitymis-, ilmoitus- tai maksuvelvollisuuksien hoitamisen;

6) järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus on luvan myöntämisen jälkeen luokitellut luvan haltijan lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluvan tai tosiasiallista päätösvaltaa käyttävän henkilön, joka

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

tehtävässään päättää rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista, järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 7 §:ää.

Mitä 2 momentin 4 ja 5 kohdassa säädetään luvan haltijasta, koskee myös luvan haltijan lakisääteiseen toimeen tai muuhun johtoon kuuluvaa tai tosiasiallista päätösvaltaa käyttävää henkilöä, joka tehtävässään päättää rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista, sekä luonnollista ja oikeushenkilöä, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosenttia osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta taikka, jos kyseessä on muu yhteisö kuin osakeyhtiö, vastaava omistus- tai määräämisvalta. Edellä 2 momentin 4 ja 5 kohdassa tarkoitettut seikat voidaan luvan peruuttamisen arvioimiseksi ottaa huomioon sellaisista yritys- ja yhteisötietolain 3 §:ssä tarkoitetuista rekisteröidyistä yrityksistä ja yhteisöistä, tai niitä vastaavista muualle kuin Suomeen rekisteröidyistä yhteisöistä, jotka välittömästi tai välillisesti kytkeytyvät luvan haltijaan tai tässä momentissa tarkoitettuihin henkilöihin.

21 §

*Pienkeräyksen järjestämisen ja rahankeräysvarojen käytön kieltäminen*

Poliisilaitos voi kieltää pienkeräyksen järjestämisen ja rahankeräysvarojen käyttämisen, jos:

4) pienkeräyksen järjestäjä on jättänyt ilmoittamatta pienkeräysilmoituksessa annettavaksi säädettyjä tietoja tai antanut väärän tai harhaanjohtavan tiedon.

21 §

*Pienkeräyksen järjestämisen ja rahankeräysvarojen käytön kieltäminen*

Poliisilaitos voi kieltää pienkeräyksen järjestämisen ja rahankeräysvarojen käyttämisen, jos:

4) pienkeräyksen järjestäjä on jättänyt ilmoittamatta pienkeräysilmoituksessa annettavaksi säädettyjä tietoja tai antanut väärän tai harhaanjohtavan tiedon;

5) järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus on luokitellut pienkeräyksen järjestäjän lakisääteiseen toimeen tai muuhun johtoon kuuluvan tai tosiasiallista päätösvaltaa käyttävän henkilön, joka tehtävässään päättää rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista, järjestäytyneeseen

LUONNOS

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 7 §:ää.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*

4.

# Laki

## rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain (445/2017) 4 §:n 4 momentti, sel-  
 laisena kuin se on laissa 274/2025, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

4 §

4 §

*Rahanpesun selvittelykeskuksen oikeus  
 saada, käyttää ja luovuttaa tietoa*

*Rahanpesun selvittelykeskuksen oikeus  
 saada, käyttää ja luovuttaa tietoa*

Rahanpesurekisterin tietoja saa käyttää ja luovuttaa salassapitosäännösten estämättä vain rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen ja sen rikoksen, jolla rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen kohteena oleva omaisuus tai rikoshyöty on saatu tai saataisiin, sekä Europol-asetuksen liitteen I mukaisten rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi sekä tutkintaan saattamiseksi ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Rahanpesun selvittelykeskus saa luovuttaa tietoja myös ilman pyyntöä. Lisäksi tietoja saa luovuttaa ulkoministeriölle varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain 9 §:ssä säädettyjen tehtävien ja ulosottomiehelle mainitun lain 14 §:ssä säädettyjen tehtävien ja eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämisestä annetun lain (659/1967) 2 b §:ssä säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Tietoja saadaan luovuttaa myös rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettussa laissa tarkoitettulle toimivaltaiselle valvontaviranomaiselle ja asianajajayhdistykselle, jos luovutettava tieto on välttämätön toimivaltaisen valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen mainitussa laissa tarkoitettun tehtävän suorittamiseksi. Tietoja saadaan luovuttaa Finanssivalvonnalle, jos tiedot ovat

Rahanpesurekisterin tietoja saa käyttää ja luovuttaa salassapitosäännösten estämättä vain rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen ja sen rikoksen, jolla rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen kohteena oleva omaisuus tai rikoshyöty on saatu tai saataisiin, sekä Europol-asetuksen liitteen I mukaisten rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi sekä tutkintaan saattamiseksi ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Rahanpesun selvittelykeskus saa luovuttaa tietoja myös ilman pyyntöä. Lisäksi tietoja saa luovuttaa ulkoministeriölle varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain 9 §:ssä säädettyjen tehtävien ja ulosottomiehelle mainitun lain 14 §:ssä säädettyjen tehtävien ja eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämisestä annetun lain (659/1967) 2 b §:ssä säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Tietoja saadaan luovuttaa myös rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettussa laissa tarkoitettulle toimivaltaiselle valvontaviranomaiselle ja asianajajayhdistykselle, jos luovutettava tieto on välttämätön toimivaltaisen valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen mainitussa laissa tarkoitettun tehtävän suorittamiseksi. Tietoja saadaan luovuttaa Finanssivalvonnalle, jos tiedot ovat



*Voimassa oleva laki*

välttämättömiä luottolaitostoinnasta annetussa laissa (610/2014) säädettyjen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskin arvioimista edellyttävien tehtävien suorittamiseksi. Vastaavia tässä momentissa tarkoitettuja välttämättömiä tietoja saadaan luovuttaa myös Euroopan keskuspankille sen hoitaessa luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille annetussa neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1024/2013 tarkoitettuja tehtäviä. Tietoja voidaan luovuttaa myös Europolille. Päätöksen tässä momentissa tarkoitettujen tietojen luovuttamisesta tekee rahanpesun selvittelykeskuksessa työskentelevä päälystöön kuuluva poliisimies. Tässä momentissa tarkoitettuja tietoja saa luovuttaa tietojoukkona tai sähköisesti. Poliisilla, Tullilla, Rajavartiolaitoksella ja syyttäjällä on oikeus saada rahoitustietoja ja -analyysia rahanpesun selvittelykeskukselta Europol-asetuksen liitteen I mukaisten rikosten estämiseksi, paljastamiseksi, tutkimiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi.

*Ehdotus*

välttämättömiä luottolaitostoinnasta annetussa laissa (610/2014) säädettyjen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskin arvioimista edellyttävien tehtävien suorittamiseksi. Vastaavia tässä momentissa tarkoitettuja välttämättömiä tietoja saadaan luovuttaa myös Euroopan keskuspankille sen hoitaessa luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille annetussa neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1024/2013 tarkoitettuja tehtäviä. Tietoja voidaan luovuttaa myös Europolille. Päätöksen tässä momentissa tarkoitettujen tietojen luovuttamisesta tekee rahanpesun selvittelykeskuksessa työskentelevä päälystöön kuuluva poliisimies. Tässä momentissa tarkoitettuja tietoja saa luovuttaa tietojoukkona tai sähköisesti. Poliisilla, Tullilla, Rajavartiolaitoksella, *järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetussa laissa (xx/xxxx) tarkoitetulla järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksella* ja syyttäjällä on oikeus saada rahoitustietoja ja -analyysia rahanpesun selvittelykeskukselta Europol-asetuksen liitteen I mukaisten rikosten estämiseksi, paljastamiseksi, tutkimiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20*

5.

**Laki**

**rahapelilain 10 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan rahapelilain (10/2026) 10 §:n 2 momentin 10 kohta ja 3 momentti, sekä  
lisätään 10 §:n 2 momenttiin uusi 11 kohta seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

10 §

10 §

*Hakijan luotettavuus ja sopivuus*

*Hakijan luotettavuus ja sopivuus*

Hakijaa ei voida pitää 1 momentissa tarkoitettulla tavalla luotettavana ja sopivana, jos:

Hakijaa ei voida pitää 1 momentissa tarkoitettulla tavalla luotettavana ja sopivana, jos:

10) hakijaan kohdistuu suoraan tai välillisesti omistuksen tai määräysvallan myötä pakotteita pakotesääntelyn tai kansallisten jättyttämisspätösten perusteella.

10) hakijaan kohdistuu suoraan tai välillisesti omistuksen tai määräysvallan myötä pakotteita pakotesääntelyn tai kansallisten jättyttämisspätösten perusteella;

11) järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus on luokitellut hakijan järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain (xx/xxxx) 7 §:ää.

Jos hakija on oikeushenkilö, vaatimus luotettavuudesta ja sopivuudesta koskee myös hakijan hallituksen jäsentä, varajäsentä ja toimivaan johtoon kuuluvaa henkilöä sekä henkilöä, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosenttia osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta taikka, jos kyseessä on muu yhteisö kuin osakeyhtiö, vastaava omistus- tai määräämisvalta.

Jos hakija on oikeushenkilö, vaatimus luotettavuudesta ja sopivuudesta koskee myös hakijan hallituksen jäsentä, varajäsentä ja toimivaan johtoon kuuluvaa henkilöä sekä henkilöä, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosenttia osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta taikka, jos kyseessä on muu yhteisö kuin osakeyhtiö, vastaava omistus- tai määräämisvalta. *Vaatimus luotettavuudesta ja sopivuudesta koskee myös 3 §:n 16 kohdassa tarkoitetun pelikasinon toimintoista vastaavaan johtoon kuuluvaa henkilöä.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*

6.

# Laki

## yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain (1085/2015) 71 §, 88 §:n 2 momentin 2 kohta, 89 §:n 2 momentin 2 kohta, 90 §:n 2 momentin 2 kohta, 91 §:n 2 momentin 2 kohta ja 92 §:n 2 momentin 2 kohta, sellaisena kuin niistä ovat 88 §:n 2 momentin 2 kohta ja 91 §:n 2 momentin 2 kohta laissa 652/2016, sekä  
*lisätään* 88 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 652/2016, uusi 3 a kohta ja 88 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 588/2023 ja 652/2016, uusi 4 momentti, 89 §:n 2 momenttiin uusi 2 a kohta, 90 §:n 2 momenttiin uusi 2 a kohta, 91 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 652/2016, uusi 2 a kohta ja 92 §:n 2 momenttiin uusi 2 a kohta, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

71 §

71 §

*Turvallisuusalan elinkeinoluvan myöntäminen*

*Turvallisuusalan elinkeinoluvan myöntäminen*

Turvallisuusalan elinkeinolupa voidaan myöntää luonnolliselle henkilölle, joka:

- 1) on täyttänyt 18 vuotta;
- 2) tunnetaan rehelliseksi ja luotettavaksi ja on henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan tehtävään sopiva;
- 3) ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu; *sekä*

- 4) varallisuutensa puolesta kykenee huolehtimaan toiminnasta hyvin.

Turvallisuusalan elinkeinolupa voidaan myöntää oikeushenkilölle, jos:

Turvallisuusalan elinkeinolupa voidaan myöntää luonnolliselle henkilölle, joka:

- 1) on täyttänyt 18 vuotta;
- 2) tunnetaan rehelliseksi ja luotettavaksi ja on henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan tehtävään sopiva;
- 3) ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu;

- 4) *ei ole kuluva tai kolmen edeltäneen kalenterivuoden aikana olennaisesti laiminlyönyt veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tulolin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröimis-, ilmoitus- tai maksuvelvollisuuksien hoitamista ja jolla ei ole maksukykyyn nähden vähäistä suurempia velkoja perittävänä ulosotossa tai velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuusestetodistuksin; sekä*

- 5) varallisuutensa puolesta kykenee huolehtimaan toiminnasta hyvin.

Turvallisuusalan elinkeinolupa voidaan myöntää oikeushenkilölle, jos:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

1) se varallisuutensa puolesta kykenee huolehtimaan toiminnasta hyvin; sekä

2) sen hallintoelimiin kuuluvat henkilöt ja toimitusjohtaja sekä avoimessa yhtiössä yhtiömiehet ja kommandiittiyhtiössä vastuunalaiset yhtiömiehet täyttävät 1 momentin 1–3 kohdassa säädetyt vaatimukset.

Turvallisuusalan elinkeinolupa 60 §:ssä tarkoitettuun toimintaan on myönnettävä tämän pykälän 1 momentissa säädetyt vaatimukset täyttävälle luonnolliselle henkilölle ja 2 momentissa säädetyt vaatimukset täyttävälle oikeushenkilölle.

1) se varallisuutensa puolesta kykenee huolehtimaan toiminnasta hyvin; sekä

2) sen hallintoelimiin kuuluvat henkilöt ja toimitusjohtaja sekä avoimessa yhtiössä yhtiömiehet ja kommandiittiyhtiössä vastuunalaiset yhtiömiehet täyttävät 1 momentin 1–4 kohdassa säädetyt vaatimukset.

Turvallisuusalan elinkeinolupa 60 §:ssä tarkoitettuun toimintaan on myönnettävä tämän pykälän 1 momentissa säädetyt vaatimukset täyttävälle luonnolliselle henkilölle ja 2 momentissa säädetyt vaatimukset täyttävälle oikeushenkilölle.

*Edellä 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetut seikat voidaan luvan myöntämisen esteiden arvioimiseksi ottaa huomioon sellaisista yritysten ja yhteisöiden (244/2001) 3 §:ssä tarkoitetuista rekisteröidyistä yrityksistä ja yhteisöistä, tai niitä vastaavista muualle kuin Suomeen rekisteröidyistä yhteisöistä, jotka välittömästi tai välillisesti kytkeytyvät hakijaan tai 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin henkilöihin.*

88 §

*Turvallisuusalan elinkeinoluvan peruuttaminen*

Poliisihallitus voi peruuttaa turvallisuusalan elinkeinoluvan kokonaan tai määräajaksi, jos:

2) luvanhaltija ei enää täytä 71 §:n 1 momentin 2–4 kohdassa taikka 71 §:n 2 momentin 1 tai 2 kohdassa säädettyjä edellytyksiä, eikä ole mahdollisesti asetetussa määräajassa korjannut puutetta;

88 §

*Turvallisuusalan elinkeinoluvan peruuttaminen*

Poliisihallitus voi peruuttaa turvallisuusalan elinkeinoluvan kokonaan tai määräajaksi, jos:

2) luvanhaltija ei enää täytä 71 §:n 1 momentin 2–5 kohdassa taikka 71 §:n 2 momentin 1 tai 2 kohdassa säädettyjä edellytyksiä, eikä ole mahdollisesti asetetussa määräajassa korjannut puutetta;

*3 a) järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus on luokitellut turvallisuusalan elinkeinolupaa edellyttävän toiminnan harjoittajan tai turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan 71 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettua vastuuhenkilön järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain (xx/xxxx) 7 §:ää;*

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

(uusi 4 mom.)

*Edellä 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetut seikat voidaan luvan peruuttamisen arvioimiseksi ottaa huomioon sellaisista yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:ssä tarkoitettuista rekisteröidyistä yrityksistä ja yhteisöistä, tai niitä vastaavista muualle kuin Suomeen rekisteröidyistä yhteisöistä, jotka välitömästi tai välillisesti kytkeytyvät hakijaan tai 71 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin henkilöihin.*

89 §

89 §

*Vastaavaksi hoitajaksi hyväksymisen peruuttaminen*

*Vastaavaksi hoitajaksi hyväksymisen peruuttaminen*

-----  
Poliisihallitus voi peruuttaa vastaavaksi hoitajaksi hyväksymisen kokonaan tai määräajaksi, jos:

-----  
Poliisihallitus voi peruuttaa vastaavaksi hoitajaksi hyväksymisen kokonaan tai määräajaksi, jos:

-----  
2) vastaava hoitaja on tuomittu lainvoimaisella tuomiolla sellaisesta rikoksesta, joka osoittaa hänen olevan sopimaton vastaavaksi hoitajaksi, tai hän on tahallaan menetellyt vastaavana hoitajana olennaisesti virheellisesti; taikka

-----  
2) vastaava hoitaja on tuomittu lainvoimaisella tuomiolla sellaisesta rikoksesta, joka osoittaa hänen olevan sopimaton vastaavaksi hoitajaksi, tai hän on tahallaan menetellyt vastaavana hoitajana olennaisesti virheellisesti;  
2 a) järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus on luokitellut vastaavan hoitajan järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 7 §:ää; taikka

90 §

90 §

*Voimankäyttökouluttajaksi ja asekouluttajaksi hyväksymisen peruuttaminen*

*Voimankäyttökouluttajaksi ja asekouluttajaksi hyväksymisen peruuttaminen*

-----  
Poliisihallitus voi peruuttaa voimankäyttökouluttajaksi tai asekouluttajaksi hyväksymisen kokonaan tai määräajaksi, jos voimankäyttökouluttaja tai asekouluttaja:

-----  
Poliisihallitus voi peruuttaa voimankäyttökouluttajaksi tai asekouluttajaksi hyväksymisen kokonaan tai määräajaksi, jos voimankäyttökouluttaja tai asekouluttaja:

-----  
2) on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu rikoksesta, joka osoittaa hänen olevan sopimaton tehtävänsä, tai hän on tahallaan

-----  
2) on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu rikoksesta, joka osoittaa hänen olevan sopimaton tehtävänsä, tai hän on tahallaan

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

menetellyt voimankäyttökouluttajana tai ase-kouluttajana olennaisesti virheellisesti; *taikka*

menetellyt voimankäyttökouluttajana tai ase-kouluttajana olennaisesti virheellisesti;

*2 a) on luokiteltu järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 7 §:ää; taikka*

91 §

*Vartijaksi, järjestyksenvalvojaksi ja turvasuojaajaksi hyväksymisen peruuttaminen*

91 §

*Vartijaksi, järjestyksenvalvojaksi ja turvasuojaajaksi hyväksymisen peruuttaminen*

Poliisilaitos voi peruuttaa vartijaksi, järjestyksenvalvojaksi tai turvasuojaajaksi hyväksymisen kokonaan tai määräajaksi, jos:

Poliisilaitos voi peruuttaa vartijaksi, järjestyksenvalvojaksi tai turvasuojaajaksi hyväksymisen kokonaan tai määräajaksi, jos:

2) vartija, järjestyksenvalvoja tai turvasuojaaja on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu sellaisesta rikoksesta, joka osoittaa hänen olevan sopimaton tehtäväänsä, tai hän on tahallaan menetellyt vartijana, järjestyksenvalvojana tai turvasuojaajana olennaisesti virheellisesti; *taikka*

2) vartija, järjestyksenvalvoja tai turvasuojaaja on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu sellaisesta rikoksesta, joka osoittaa hänen olevan sopimaton tehtäväänsä, tai hän on tahallaan menetellyt vartijana, järjestyksenvalvojana tai turvasuojaajana olennaisesti virheellisesti;

*2 a) järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskus on luokitellut vartijan, järjestyksenvalvojan tai turvasuojaajan järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain 7 §:ää; taikka*

92 §

*Järjestyksenvalvojakouluttajaksi hyväksymisen peruuttaminen*

92 §

*Järjestyksenvalvojakouluttajaksi hyväksymisen peruuttaminen*

Poliisihallitus voi peruuttaa järjestyksenvalvojakouluttajaksi hyväksymisen kokonaan tai määräajaksi, jos järjestyksenvalvojakouluttaja:

Poliisihallitus voi peruuttaa järjestyksenvalvojakouluttajaksi hyväksymisen kokonaan tai määräajaksi, jos järjestyksenvalvojakouluttaja:

2) on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu rikoksesta, joka osoittaa hänen olevan sopimaton tehtäväänsä, tai hän on tahallaan

2) on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu rikoksesta, joka osoittaa hänen olevan sopimaton tehtäväänsä, tai hän on tahallaan



LUONNOS

*Voimassa oleva laki*

menetellyt järjestyksenvalvojakouluttajana  
olennaisesti virheellisesti; *taikka*

-----

*Ehdotus*

menetellyt järjestyksenvalvojakouluttajana  
olennaisesti virheellisesti;  
2 a) on luokiteltu järjestäytyneeseen rikolli-  
suuteen kuuluvaksi henkilöksi noudattaen jär-  
jestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta  
torjunnasta annetun lain 7 §:ää; *taikka*

-----

-----  
*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*  
-----

7.

## Laki

### Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 6 §:n 1 momentin 40 kohta, sellaisena kuin se on laissa 24/2026, ja  
*lisätään* 6 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 308/2016, 858/2016, 1159/2016, 1413/2016, 1419/2016, 324/2017, 454/2017, 1112/2017, 404/2018, 414/2018, 722/2019, 1399/2019, 624/2020, 488/2021, 690/2021, 1134/2021, 495/2022, 713/2022, 1119/2022, 1327/2022, 1340/2022, 1355/2022, 743/2023, 190/2024, 940/2024, 260/2025, 277/2025 ja 24/2026, uusi 41–43 kohta seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

6 §

6 §

*Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus*

*Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus*

Velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan:

Velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan:

40) rahapelilain (10/2026) 10 §:ssä säädetyn luotettavuuden ja sopivuuden selvittämistä.

40) rahapelilain (10/2026) 10 §:ssä säädetyn luotettavuuden ja sopivuuden selvittämistä;

41) rahankeräyslain (863/2019) mukaisen rahankeräysluvan myöntämistä ja peruuttamista;

42) yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain (1085/2015) mukaisen turvallisuusalan elinkeinoluvan myöntämistä ja peruuttamista;

43) järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta annetun lain (xx/xxxx) 3 §:ssä tarkoitettuja järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksen tehtäviä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .