OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
LsN Virpi Korhonen

Lausunto

16.3.2021

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain muuttamisesta (HE 4/2021 vp)

Lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksestä laiksi lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain muuttamisesta.

Ehdotettavat säännökset koskisivat työnantajille ja muille rikostaustan selvittämisvelvollisille tahoille annettavaa oikeutta harkintansa mukaan selvittää työnhakijoiden ja muiden rikostaustan selvittämismenettelyn piiriin kuuluvien henkilöiden rikostaustaa myös lyhytaikaisissa enintään kolme kuukautta kestävissä työntekotilanteissa. Rikosrekisteriote on oikeus pyytää nähtäväksi enintään kolme kuukautta kestävissä tehtävissä ennen työhön ottamista, luvan myöntämistä, päätöksen tai toimeksiantosopimuksen tekemistä taikka ilmoituksen vastaanottamisen jälkeen. Lakia sovelletaan työ- ja virkasuhteessa tehtävään työhön, johon pysyväisluontoisesti ja olennaisesti kuuluu ilman huoltajan läsnäoloa tapahtuvaa alaikäisen kasvatusta, opetusta, hoitoa tai muuta huolenpitoa taikka muuta työskentelyä henkilökohtaisessa vuorovaikutuksessa alaikäisen kanssa.

Ehdotusten tavoitteena on esityksen mukaan edistää alaikäisten suojelua mahdollistamalla rikostaustan selvittäminen myös lyhytkestoisissa eli enintään kolme kuukautta kestävissä palvelussuhteissa ja muissa rikostaustan selvittämismenettelyn piiriin liittyvissä työntekotilanteissa. Rikostaustan selvittämistä ei kuitenkaan ehdoteta säädettäväksi velvoittavana, vaan muutoksella on tarkoitus antaa työnantajille ja muille laissa säädetyille rikostaustan selvittämisvelvollisille tahoille myös harkintavaltaa.

Lausunnossa on pyydetty ottamaan kantaa erityisesti työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lakivaliokunnalle esittämästä lausuntopyynnöstä (TyVP 3/2021 vp) ilmenevin tavoin ehdotetun 5 b §:n mukaiseen rikosrekisteriotteen nähtäväksi pyytämisen harkinnanvaraisuuteen.

Rikostaustan tarkistamisen laajentamisessa on kyse toisaalta alaikäisten henkilökohtaisen koskemattomuuden suojelusta ja heidän turvallisuutensa edistämisestä ja toisaalta selvittämisen kohteena olevien henkilöiden yksityisyyden suojasta.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut lasten parissa työskentelevien rikosrekisteritietojen luovuttamista perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta (PeVL 9/2002 vp, s. 2). Henkilötietojen suojasta säädetään momentin mukaan tarkemmin lailla. Rikollista tekoa, rangaistusta ja muuta rikoksen seuraamusta koskevat tiedot ovat arkaluonteisia tietoja. Tällaisten tietojen käsittelyn salliminen koskee yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan

Postiosoite
Postadress
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax
09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

ydintä (esim. PeVL 9/2002 vp, s. 2/I). Ehdotettua sääntelyä on tämän vuoksi arvioitava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta (PeVL 37/2013 vp).

Kuten esityksen säätämisjärjestysperustuissa tuodaan ilmi, perustuslakivaliokunta on arvioinut lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämistä lausunnossaan PeVL 9/2002 vp. Perustuslakivaliokunta katsoi sääntelyn tavoitteiden kiinnittyvän perustuslain 7 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Merkitystä se totesi olevan myös perustuslain 19 §:n 3 momentin säännöksellä julkisen vallan tehtävästä tukea lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu sekä sillä, että Suomi on lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen osapuolena sitoutunut toimiin suojellakseen lapsia kaikenlaiselta väkivallalta ja huumausaineiden käytöltä sekä kaikilta seksuaalisen riiston ja hyväksikäytön muodoilta. Perustuslakivaliokunta katsoi, että ehdotetulle sääntelylle oli perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät ja painavat perusteet, eikä sääntelystä ollut huomautettavaa sen oikeasuhtaisuuden kannalta.

Nyt ehdotettu sääntely vastaa tuolloin arvioitavana ollutta sääntelyä muutoin, mutta lain soveltamiseen liittyvää työsuhteiden kestoon liittyvää aikarajaa ehdotetaan lievennettäväksi ja aiemmin lain soveltamisalan ulkopuolelle jääneissä tilanteissa mahdollistetaan rikostaustan selvittäminen. Lausunnossaan PeVL 9/2002 vp perustuslakivaliokunta totesi, että asian valtiosääntöoikeudelliseen arvioon ei vaikuta, sisältyykö lakiehdotukseen sen 2 §:n 3 momentin ensimmäisen virkkeen säännös enintään kolme kuukautta yhden vuoden aikana kestävien tehtävien rajaamisesta menettelyn soveltamisalan ulkopuolelle. Rikostaustan selvittämismenettelyn ei katsottu myöskään ehdotetussa muodossaan olevan ongelmallinen työn ja ammatin valinnan vapautta suojaavan perustuslain 18 §:n 1 momentin kannalta.

Voimassa olevassa lain mukaan lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun laissa säädetyn selvittämisvelvollisuuden lisäksi saman rikostaustan selvityksen voi saada eräissä muissa tilanteissa selvittäjän pyynnöstä ja harkintaan perustuen. Rikosrekisterilain 6 §:n 5 momentin mukaan opiskelija saa itseään koskevan otteen rikosrekisteristä voidakseen koulutukseen liittyvissä käytännön tehtävissä oppilaitoksessa, työpaikalla tai muussa oppimisympäristössä taikka harjoittelussa ryhtyä sellaiseen tehtävään, johon olennaisesti kuuluu työskentelyä alaikäisten parissa ja jossa ote on pyydettäessä toimitettava koulutuksen järjestäjälle tai korkeakoululle ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017), ammattikorkeakoululain (932/2014) tai yliopistolain (558/2009) mukaan. Harkinnanvarainen rikostaustan selvitys on käytössä myös lasten kanssa vapaaehtoistyötä tekevien osalta. Rikosrekisterilain 6 a §:n mukaan lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä annetussa laissa (148/2014) tarkoitettu vapaaehtoistehtävän järjestäjä saa saman sisältöisen otteen kuin työnantajalle annetaan vapaaehtoisen suostumuksella mainitussa laissa säädetyin edellytyksin. Tällöin rikostaustaotteen pyytäminen edellyttää, että kyse on tehtävästä, johon säännöllisesti ja olennaisesti kuuluu alaikäisen opetusta, ohjausta, hoitoa, huolenpitoa tai muuta yhdessäoloa alaikäisen kanssa. Tehtävän tulee olla sellainen, että se pitää sisällään henkilökohtaista vuorovaikutusta alaikäisen kanssa. Lisäksi edellytetään, että tehtävää hoidetaan yksin tai sellaisissa olosuhteissa, joissa alaikäisen henkilökohtaista koskemattomuutta ei muista toimista huolimatta voida kohtuudella turvata. Kaikkien edellytysten on täytyttävä, jotta kyseessä olisi laissa tarkoitettu tehtävä, johon otettavan vapaaehtoisen rikostausta voidaan selvittää

Myös lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä annetun lakia koskevassa hallituksen esitys HE 149/2013 vp on ollut perustuslakiavaliokunnan arvioitavana. Perustuslakivaliokunta ei lausunnossaan PeVL 37/2013 vp erikseen ottanut suoraan kantaa harkinnanvaraisuuteen,

mutta osana oikeasuhtaisuusarviointia on kiinnitetty huomiota siihen, ettei rikosrekisteriotteen pyytäminen ole ensisijainen keino suojella alaikäisten henkilökohtaista koskemattomuutta vapaaehtoistoiminnassa, vaan vapaaehtoistehtävän järjestäjän on ensin ryhdyttävä lakiehdotuksen 4 §:ssä tarkoitettuihin koskemattomuutta turvaaviin toimiin.

Työ- tai muuhun palvelussuhteeseen liittyvästä harkinnanvaraisesta taustantarkistamisesta on säädetty myös muihin intresseihin kuin alaikäisten suojeluun liittyen. Tällaista sääntelyä on turvallisuusselvityslaissa (726/2014). Henkilöturvallisuusselvityksellä tarkoitetaan mainitussa laissa säädetyllä tavalla laadittavaa selvitystä henkilön taustasta henkilön nuhteettomuuden tai luotettavuuden varmistamiseksi. Lain tarkoituksena on parantaa mahdollisuuksia ennakolta ehkäistä toimintaa, joka voi vahingoittaa valtion turvallisuutta, maanpuolustusta, Suomen kansainvälisiä suhteita, yleistä turvallisuutta tai muuta niihin verrattavaa yleistä etua taikka erittäin merkittävää yksityistä taloudellista etua taikka edellä tarkoitettujen etujen suojaamiseksi toteutettavia turvallisuusjärjestelyjä. Myös turvallisuusselvityslakia säädettäessä suhteellisuusvaatimuksen kannalta merkitykselliseksi on muun ohella katsottu, että turvallisuusselvityksen laatiminen ei ole ensisijainen keino turvallisuuden parantamiseksi. Henkilöturvallisuusselvityksen laatimisen yleisenä edellytyksenä on se, että selvityksen hakija on eri toimenpitein rajoittanut pääsyä suojattaviin tietoihin ja huolehtinut toimitilojen ja tietojärjestelmien suojaamisesta (PeVL 3/2014 vp).

Kuten lakivaliokunnon mietinnöstä LaVM 16/2013 vp käy ilmi, oli rikostaustan selvittäminen sitten pakollista tai vapaehtoista, niin kummassakin tilanteessa rikostaustan selvittämisellä yksinään voi käytännössä olla vain rajallinen merkitys lasten koskemattomuuden turvaamisessa. Rikosrekisteriotteesta ilmenevät vain pyytämishetkellä henkilön rikosrekisteriin merkittynä olevat rikostuomiot. Merkinnätön rikosrekisteriote ei takaa sitä, etteikö henkilö voisi syyllistyä rikoksiin. Tämän vuoksi lasten koskemattomuuden suojaamisessa on otettava huomioon myös erilaiset käytännön toimenpiteet, joilla lapsia voidaan suojata. Hallituksen esityksen mukaan tähän kokonaisuuteen liittyvät myös työn organisointi ja henkilöstömitoitusta koskevat vaatimukset.

Esityksen mukaan ehdotukset tehostavat myös Suomen kansainvälisten velvoitteiden täyttämistä liittyen Euroopan neuvoston yleissopimusta lasten suojelemiseksi seksuaalista riistoa ja hyväksikäyttöä vastaan (SopS 88/2011).

Lasten suojelemisesta seksuaalista riistoa ja seksuaalista hyväksikäyttöä koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen (Lanzaroten sopimus), 5 artiklan 3 kohdan mukaan kukin sopijapuoli ryhtyy tarvittaviin lainsäädäntö- tai muihin toimenpiteisiin kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti varmistaakseen, että edellytykset pääsylle ammatteihin, joiden harjoittamiseen liittyy säännöllistä yhteydenpitoa lapsiin, varmistavat sen, että näihin ammatteihin pyrkiviä ei ole tuomittu lasten seksuaalisesta riistosta tai seksuaalisesta hyväksikäytöstä.