OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
LsN Virpi Korhonen

Lausunto

18.3.2021

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

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

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta 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 selvittää työnhakijoiden ja muiden rikostaustan selvittämismenettelyn piiriin kuuluvien henkilöiden rikostaustaa myös lyhytaikaisissa enintään kolme kuukautta kestävissä työntekotilanteissa. 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 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 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

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Eteläesplanadi 10 00130 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	oikeusministerio@om.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

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. Näin ollen nyt ehdotettuun sääntelyyn ei ole valtiosääntöisistä lähtökohdista ole erityistä huomautettavaa.

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.

Henkilötietojen käsittely

Esityksen tietosuojaa koskevia perusteluita on täydennetty jatkovalmistelussa, eikä niiden osalta ole huomautettavaa. Lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain 7 §:n 1. virkkeen mukaan rikosrekisteriotteen nähtäväksi esittäneen henkilön henkilötietoihin saadaan tehdä ainoastaan merkinnät rikosrekisteritteen esittämisestä ja otteen tunnistetiedoista. Esityksessä on kuvattu, että otteen tunnistetietojen merkitseminen on yksi henkilötietojen käsittelyä koskeva suojatoimi. Perustelujen mukaan tunnistetiedoilla tarkoitetaan otteen päiväystä (ks. myös HE 3/2002). 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, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/I). Myös EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen mukaan erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Valiokunta on tämän johdosta kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (ks. esim. PeVL 3/2017 vp, s. 5).

Vaikka tässä esityksessä voimassa olevaa säännöstä ei ehdoteta muutettavaksi, oikeusministeriö huomauttaa, että voimassa olevan säännöksen muoto ”tunnistetieto” on tulkinnanvarainen, mikä saattaa aiheuttaa tarpeettomien tietojen keräämistä rikosrekisteriotteelta. Valiokuntakäsittelyn yh-

teydessä voisi vielä harkita säännöksen muuttamista täsmällisempään ja tarkkarajaisempaan muotoon: rikosrekisteriotteen nähtäväksi esittäneen henkilön henkilötietoihin saadaan tehdä ainoastaan merkinnät rikosrekisteritteen esittämisestä ja otteen päiväyksestä.

Taloudelliset vaikutukset

Esityksessä mainitut rikostaustaotteet ovat hakijalle maksullisia valtion maksuperustelain (150/1992) 6 §:ssä tarkoitettuja julkisoikeudellisia suoritteita, joista perittävä maksu vastaa suoritteen tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää (omakustannusarvo). Perittävän maksun suuruudesta säädetään oikeusministeriön asetuksella (935/2020) oikeusministeriön ja eräiden hallinnonalalla toimivien viranomaisten maksullisista suoritteista vuosina 2021-2022. Rikostaustaotteesta perittävä maksu on nykyään 12 euroa.

Oikeusrekisterikeskuksessa on käynnissä hanke rikostaustaotteiden sähköisen hakemisen ja maksamisen kehittämiseksi, millä saattaa olla yksittäisen suoritteen hintaa alentavia vaikutuksia. Oikeusministeriö arvioi myöhemmin kehittämishankkeen sekä käsillä olevan esityksen yhteisvaikutuksia rikostaustaotteiden tuottamisesta aiheutuviin kustannuksiin ja sitä kautta vaikutuksia otteista perittävien maksujen suuruuteen.

Maksutulot budjetoidaan tuloarviomomentille 12.25.99 (Oikeusministeriön hallinnonalan muut tulot). Esityksen vaikutuksia Oikeusrekisterikeskuksen toimintamenoihin arvioidaan edellä mainitun kustannus- ja maksuperusteiden tarkastelun jälkeen.

Lakialoite 1/2019 vp

Esitykseen on yhdistetty käsiteltäväksi lakialoite LA 1/2019 vp, jossa lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 a §, jossa säädettäisiin työnantajalle oikeus pyytää tässä laissa tarkoitettu ote rikosrekisteristä sellaisen työ- tai virkasuhteen aikana, jonka alkaessa työnantaja on pyytänyt 3 §:ssä tarkoitetun rikosrekisteriotteen nähtäväksi ennen työsuhteen alkua. Työnantaja voisi aloitteen mukaan pyytää työntekijää esittämään tällaisen otteen vuoden välein. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotukseen vaikuttaisi liittyvän muun muassa seuraamuksiin ja oikeusturvaan liittyviä kysymyksiä, joita ei voimassa olevassa laissa ole tarvinnut sääntelyn ennakollisen luonteen vuoksi erikseen arvioida tai ratkaista.