Rekisteripäällikkö Sari Laitakari
6.5.2024

Dno ORK/202/2024

Asiantuntijalausunto eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle ehdotuksesta direktiiviksi lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ja seksuaalisen riiston sekä lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa todistavan materiaalin torjumisesta ja neuvoston puitepäätöksen 2004/68/JHA korvaamisesta (U 14/2024 vp)

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt Oikeusrekisterikeskuksen (ORK) asiantuntijaa lausumaan asiassa. Esitän lausuntonani kunnioittavasti seuraavaa.

Direktiiviehdotukseen liittyvät huomiot

ORK toimii rikosrekisterin rekisterinpitäjänä. Vuonna 2023 ORK luovutti rikosrekisteriotteita lasten kanssa työskentelyä varten 89.030 kappaletta ja vapaaehtoistehtävää varten 9363 kappaletta. Lisäksi opiskelijoille myönnettiin lasten kanssa toimimista varten 40.725 rikosrekisteriotetta. Rikosrekisteriotteiden EU-tiedonvaihdon (ECRIS-tiedonvaihto) kautta ORK:lle toimitettiin vuonna 2023 3567 kyselyä muista EU-jäsenvaltioista lasten kanssa toimimista varten ja ORK pyysi tietoja muista EU-jäsenvaltioista vastaavaa tarkoitusta varten 3146 kertaa.

Direktiiviehdotuksen 12 artikla koskee lasten kanssa toimivien rikostaustan selvittämistä. Artiklaa ehdotetaan muutettavaksi niin, että työntekijöitä ja vapaaehtoisia rekrytoivilla työnantajilla ja vapaaehtoistehtävien järjestäjillä olisi aiemman oikeuden sijaan velvollisuus pyytää rikosrekisteriote lasten kanssa toimivista henkilöistä. Lisäksi artiklan soveltamisalaa laajennettaisiin kattamaan myös ehdotetut uudet tai muutetut direktiiviehdotuksen artiklat 3–9, joissa on kuvattu rangaistavaksi säädettävät teot. Artiklan 3 kohdan loppuun lisättäisiin myös maininta, jolla pyritään määrittelemään tiedonsaantioikeus mahdollisimman kattavaksi ja koskemaan myös muista jäsenvaltioista ja kolmansista maista saatavia tietoja.

Muistiossa todetusti direktiiviehdotuksen 12 artiklassa tarkoitetut laajennukset lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten sekä lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämiseen nostaisivat ORK:n rikosrekisteriotteiden luovutusmääriä mainituissa asiaryhmissä. Määrät nousisivat sekä kansallisessa tiedonluovutuksessa että EU:n jäsenvaltioiden kanssa tehtävän

rikosrekisteritietojen vaihdon osalta. Artiklan edellyttämät muutokset rikosrekisteriotteen sisältöön aiheuttaisivat lisäksi tietojärjestelmämuutoksia. Muutosehdotuksista aiheutuisi Oikeusrekisterikeskukselle näin ollen sekä tietojärjestelmä- että henkilöstökustannuksia. Mainittujen vaikutusten arvioiminen on kuitenkin vielä tässä vaiheessa vaikeaa.

Kiinnitän huomiota ehdotuksen 12 artiklan 3 kohdan lopussa olevaan mainintaan, jonka mukaan rikosrekisteritietoja vaihdettaisiin myös kolmansien maiden kanssa. Tietojärjestelmää tällaista tiedonvaihtoa varten ei ole olemassa. Kansallinen sääntely ei tällä hetkellä mahdollista tiedonvaihtoa kolmansien maiden kanssa lasten kanssa toimimista varten muutoin kuin Yhdistyneen kuningaskunnan osalta. Kyseessä olisi uudenlainen tiedonvaihto, josta tulisi säätää erikseen ja jonka vaikutukset tulisi arvioida huolellisesti.

Rikosrekisteriotteiden luovuttamisen käsittelyajoista sekä luovuttamiseen liittyvästä harkinnasta

Direktiiviehdotuksen 12 artiklasta seuraisi, että rikosrekisteriotteen edellyttäminen myös lyhyissä sijaisuuksissa tulisi työnantajalle pakolliseksi työskenneltäessä alaikäisten kanssa pysyväisluontoisesti ja olennaisesti henkilökohtaisessa vuorovaikutuksessa. Rikosrekisteriotehakemusten käsittelyaikaan vaikuttaa osaltaan EU-sääntely, joka tulee ottaa huomioon tapauksissa, joissa työntekijä tai vapaaehtoistehtävässä toimiva tulee saada tehtävään nopeasti.

Rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain (214/2012, EU-rikosrekisterilaki) 20 §:n mukaan kun yksityinen henkilö, joka on toisen jäsenvaltion kansalainen, pyytää itseään koskevan rikosrekisteriotteen rikosrekisterilain (770/1993) 6 §:n 1-5 momentin mukaisesti, Oikeusrekisterikeskus esittää rekisteritietojen luovuttamista ja niihin liittyviä tietoja koskevan pyynnön sille toisen jäsenvaltion keskusviranomaiselle, jonka kansalainen henkilö on. Lain 20 §:n 3 momentin mukaan pyyntö voidaan esittää myös sen jäsenvaltion keskusviranomaiselle, jonka asukas henkilö on ollut. Tiedot hankitaan puitepäätöksellä 2009/315/YOS (Neuvoston puitepäätös jäsenvaltioiden välisen rikosrekisteritietojen vaihdon järjestämisestä ja sisällöstä) perustetun järjestelmän kautta (European Criminal Records System, ECRIS). ECRIS-tiedonvaihto jäsenvaltioiden kesken perustuu lasten kanssa toimimista koskevin osin EU-direktiiviin (2011/93/EU).

Jäsenvaltioilla on velvollisuus vastata ECRIS-tiedonvaihdon kautta tulleisiin pyyntöihin 20 työpäivän kuluessa. Aina vastausta toisesta jäsenvaltiosta ei

saada lainkaan. Jos rikosrekisteriotetta pyytää toisen EU-jäsenvaltion kansalaisuuden omaava henkilö, rikosrekisteriotteen käsittely saattaa näin ollen kestää kuukauden.

Rikosrekisteriotehakemusten käsittelyaikaan tulee vuoden kuluttua vaikuttamaan myös ECRIS-TCN-järjestelmän käyttöönottaminen. ECRIS-TCN-asetus (EU 2019/818) tuli voimaan 11.6.2019. Asetuksessa säädetään EU-jäsenvaltiossa tuomion saaneen kolmannen maan kansalaisen, EU-jäsenvaltion ja kolmannen maan kaksoiskansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön tunnistetietoja sisältävän keskitetyn tietojärjestelmän perustamisesta. Järjestelmän perusteella jäsenvaltion keskusviranomainen voi tehokkaasti selvittää, millä muilla jäsenvaltioilla on rikosrekisteritietoja kyseisestä kolmannen maan kansalaisesta tehdäkseen tämän jälkeen edellä kuvatun ECRIS-kyselyn kyseiseen EU-jäsenvaltioon. EU-rikosrekisterilain 13 e §:ssä edellytetysti ORK:n on käytettävä ECRIS-TCN-järjestelmää lasten kanssa toimimista varten pyydettävien rikosrekisteriotteiden luovuttamisen yhteydessä, kun otetta pyytää kolmannen maan kansalainen tai kaksoiskansalainen. Menettely voi pidentää hieman edellä kuvattua ECRIS-tiedonvaihdon viemää aikaa. ECRIS-TCN-järjestelmä otetaan käyttöön vuoden 2025 loppupuolella.

Rikosrekisteriotteiden ORK:n tulossopimukseen perustuva käsittelyaika on 7 työpäivää. Ote on saatavissa ORK:n sähköiseen asiointiin kirjautumalla heti, kun se on myönnetty. Jos hakija ei pysty tunnistautumaan sähköiseen asiointiin vahvasti, hän saa rikosrekisteriotteen postitse tai Suomi.fi-viestit-palveluun.

Rikosrekisteriotteiden myöntäminen edellyttää harkintaa. Lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) 2 §:n 1 momentin mukaan 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. ORK:n tulee siten arvioida työtehtävää koskevien, hakemuksesta ilmenevien tietojen perusteella sitä, voidaanko otetta pyydettyyn tehtävään luovuttaa. Arvioinnissa kiinnitetään huomiota muun muassa siihen, pääseekö tehtävässä syntymään luottamussuhdetta. Myös apulaisoikeusasiamies on tuonut ratkaisussaan (31.3.2015 dnro 2513/4/14) esille sen, että ORK arvioi työnantajaa ja työtehtävää koskevien otepyynnöstä ilmenevien tietojen perusteella, onko kysymyksessä sellainen tehtävä, jota varten ote voidaan luovuttaa. ORK voi ratkaisussa todetusti kieltäytyä

antamasta otetta, jos rikostaustan selvittämislainsäädännössä asetetut edellytykset eivät täyty.

Rikosrekisteriotetta pyydetään pääsäätöisesti tilanteessa, jossa tehtävä on hakijalle uusi eikä hakija aina osaa kuvata tehtäväänsä kattavasti. Otteiden myöntämisen edellyttämä harkinta ja osittainen tulkinnanvaraisuus vaikuttaa osaltaan rikosrekisteriotteiden myöntämisen käsittelyaikaan. Myös vapaaehtoistehtävää varten myönnettävien rikosrekisteriotteiden luovuttamiseen liittyy harkinta laissa lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä (148/2014) 5 §:ssä säädetysti. Rikosrekisteriotteita luovutetaan lisäksi rikosrekisterilain 6 §:n 5 mom. säädetysti opiskelijoille, jotta nämä voivat koulutukseen liittyvissä käytännön tehtävissä oppilaitoksessa, työpaikalla tai muussa oppimisympäristössä taikka harjoittelussa ryhtyä sellaiseen tehtävään, johon olennaisesti kuuluu työskentelyä alaikäisten parissa.

Pidän tärkeänä, että direktiiviehdotuksessa esitettyjä laajoja muutoksia ja niiden vaikutuksia rikosrekisteriotteiden myöntämiseen selvitetään ja arvioidaan kokonaisvaltaisesti.