

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 4/1999 vp

Hallituksen esitys laiksi rikosrekisterilain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 25 päivänä toukokuuta 1999 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi rikosrekisterilain muuttamisesta (HE 8/1999 vp).

Lakialoite

Valiokunta on tässä yhteydessä käsitellyt lakialoitteen laiksi rikosrekisterilain 4 §:n muuttamisesta (LA 75/1999 vp — Päivi Räsänen /skl ym.), joka on lähetetty lakivaliokuntaan 8 päivänä kesäkuuta 1999.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Liisa Lehtimäki, oikeusministeriö

- ylikomisario Mikko Lampikoski, sisäasiainministeriö
- valtiosyyttäjä Christer Lundström, valtakunnansyyttäjänvirasto
- apulaisjohtaja Tauno Aalto, oikeusrekisterikeskus
- ylitarkastaja Jaana Meklin, tietosuojavaltuutetun toimisto
- ylilääkäri Merja-Maaria Turunen, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes
- puheenjohtaja, pääjohtaja Vappu Taipale, Lasten kaupallisen seksuaalisen hyväksikäytön ehkäisyohjelmaa valmisteleva työryhmä
- lapsiasiamies, varatuomari Helena Molander, Mannerheimin Lastensuojeluliitto
- oikeustieteen kandidaatti Ritva Santavuori.

HALLITUKSEN ESITYS JA LAKIALOITE

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan rikosrekisterilakiin lisättäväksi rikosrekisteritietojen luovuttamista koskevat säännökset, joiden nojalla rikosrekisteristä voidaan luovuttaa tietoja viranomaiselle henkilön luotettavuuden arvioimiseksi. Säännökset korvaisivat nykyisin rikosrekisteriasetukseen sisältyvät tietojen luovutussäännökset.

Lakia ehdotetaan myös muutettavaksi niin, että rikosrekisteritietojen saantiin oikeutetuille viranomaisille tietoja voidaan luovuttaa nykyistä laajemmin teknisen käyttöyhteyden välityk-

sellä. Lisäksi lakiin ehdotetaan tarkistuksia sen vuoksi, että rikosrekisterin ylläpito on siirtynyt oikeusministeriöltä Oikeusrekisterikeskukselle.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Lakialoite

Lakialoitteessa ehdotetaan rikosrekisterilain muuttamista siten, että rikosrekisteritietojen luovuttaminen työnantajalle tulisi mahdolliseksi lapsiin kohdistuneista rikoksista langetettujen

tuomioiden osalta. Tämä edistäisi niiden henkilöiden luotettavuuden selvittämistä, jotka ovat hakeutumassa lasten kanssa työskentelyä sisäl-

täviin tehtäviin, sekä tehostaisi lastensuojelua suojaamalla lapsia seksuaaliselta hyväksikäytöltä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus

Rikosrekisterilaki uusittiin 1990-luvun alkupuolella. Lain valmistelun ja säätämisen lähtökohdanna oli, että rikosrekisteriin merkityt tiedot ovat arkaluonteisia tietoja, jotka ovat lähtökohtaisesti salassa pidettäviä. Lain tavoitteena olikin rikosrekisterin lainsäädännöllisen pohjan saattaminen Euroopan neuvoston tietosuojasopimuksen ja henkilörekisterilain vaatimusten mukaiseksi.

Lain säätämisen jälkeen hallitusmuotoon on lisätty perusoikeussäännökset, jotka laventavat yksityisyyden suojaa ja edellyttävät, että salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta on säädettävä lailla. Aikaisemmin katsottiin, että asetuksen tasoiset säännökset ovat riittäviä.

Rikosrekisterilain säätämisen jälkeen on myös

- annettu EU:n tietosuojadirektiivi,
- korvattu henkilötietojen rekisteröinnistä säädetty yleislaki, henkilörekisterilaki, uudella henkilötietolailla ja
- siirretty rikosrekisterin pito oikeusministeriöltä Oikeusrekisterikeskukselle.

Muussa lainsäädännössä tapahtuneiden muutosten johdosta rikosrekisterilain säännösten tarkistaminen on siten välttämätöntä. Valiokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena ja puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin 9 §:ään kohdistuvin muutosehdotuksin.

Lakiehdotuksen 9 §:ään sisältyvät säännökset tietojen luovuttamisesta tutkimus- ja tilastointitarkoituksiin. Valiokuntakäsittelyn aikana on havaittu, että ehdotetussa muodossa säännös jäisi suppeammaksi kuin vastaava säännös on 1.6.1999 voimaan tullessa yleisten asiakirjain

julkisuudesta annetun lain 18 a §:ssä sekä 1.12.1999 voimaan tulevassa laissa viranomaisen toiminnan julkisuudesta. Kun tämä ei ole ollut tarkoituksena, valiokunta ehdottaa, että säännöstä täydennetään maininnalla siitä, että tietoja voidaan antaa myös viranomaisen suunnittelu- tai selvitystyötä varten.

Lakialoite

Lakialoitteessa ehdotetun lainmuutoksen tavoitteena on tehostaa lastensuojelua etenkin suojaamalla lapsia seksuaaliselta hyväksikäytöltä. Lastensuojelun osalta Suomen lainsäädäntö nähdään edelleen seksuaalirikosten suhteen puutteelliseksi, koska lapseen kohdistuneesta seksuaalirikoksesta tuomittu voi saada työpaikan alalta, jossa työskennellään lasten kanssa.

Valiokunta pitää lasten suojaamista seksuaaliselta hyväksikäytöltä tärkeänä tavoitteena. Tämän toteuttamiseksi tarvitaan keinoja, joilla voidaan ennalta ehkäistä sellaisten olosuhteiden syntyä, joissa lapsi voi joutua seksuaalisen hyväksikäytön vaaraan. Tarvitaan menettelytapoja, joilla voidaan nykyistä paremmin vaikuttaa siihen, että lapseen kohdistuneesta seksuaalirikoksesta tuomittu henkilö ei voi työskennellä lasten tai nuorten koulutukseen tai kasvatukseen liittyvillä aloilla siten, että työskentelyolosuhteet edesauttavat sellaisten tilanteiden tai luottamuksellisten suhteiden syntymistä, jotka voivat johtaa lapsen seksuaaliseen hyväksikäyttöön.

Lakialoitteen tavoite on oikea, mutta valiokunnan saaman selvityksen mukaan työntekijöiden taustojen selvittäminen lakialoitteessa ehdotetulla tavalla voisi

- toisaalta johtaa liian laajaan tietojen hankintaan, koska
 - käsitteet "työnantaja" ja "lasten kanssa työskentelyä sisältävät tehtävät" mahdollistaisivat väljyytensä

- vuoksi pääsääntöisesti salassa pidettävien tietojen antamisen monille erilaisille tahoille,
 - tietoja voitaisiin hankkia kaikista työnhakijoista ja
 - rikostyyppejä, joista tietoja voidaan pyytää, ei ole mitenkään rajattu,
- toisaalta olla liian suppea, koska lasten kanssa työskentelee tai heidän toimintaansa ohjaa suuri joukko sellaisia henkilöitä, jotka eivät ole kehenkään työnantajaan työsuhteessa tai jotka eivät saa palkkaa tai muuta korvausta tehtävästään. Esimerkiksi päivähoitajina toimivat yksityiset elinkeinonharjoittajat ja yksityisten päiväkotien omistajat jäisivät lakialoitteen ulkopuolelle.

Aloitteen mukaan uutta laavaa säännöstä täsmennettäisiin asetuksella. Tarkempaa sääntelyä ei kuitenkaan voida jättää lakia alemman asteisten säännösten varaan, koska perusoikeussäännökset edellyttävät rikosrekisteritietojen luovuttamista koskevien säännösten antamista lailla.

Kun harkitaan, miten saadaan aikaan kattava lainsäädäntö lakialoitteessa esitettyyn tarkoitukseen, on vielä selvittävää mm. seuraavia näkökohta:

- kuinka laajaan ryhmään ja mihin rikostyyppisiin taustan selvittämisen kohdistetaan:
 - lasten ja nuorten kanssa työskennellään mm. päiväkodeissa, esikouluissa, kouluissa, rippikouluissa, leireillä ja harrastustoiminnassa,
 - lasten kanssa työskentelevät ovat vakituisia työntekijöitä ja virkamiehiä, pitkä- tai lyhytkestoisia viransijaisuuksia hoitavia, kertaluonteisia tehtäviä hoitavia, yksityisiä elinkeinonharjoittajia jne.
 - lapsiin voi kohdistua lapsen seksuaalisen hyväksikäytön lisäksi monia muitakin rikoksia,

- onko henkilön mahdollisen taustan selvittäminen hänet työhön ottavan viranomaisen, laitoksen tai muun tahon oikeus vai velvollisuus,
- hankkiiko rikosrekisteritiedot työnantaja ja tarvitaanko siihen työnhakijan suostumus vai ei, vai vaaditaanko työnhakijaa luovuttamaan tiedot,
- mitä tietoja ja miltä ajalta rikosrekisteristä voidaan luovuttaa,
- ovatko rikosrekisteritietojen nykyiset poistosäännökset tarkoituksenmukaisia ja
- voidaanko tietojen antamisessa käyttää myös poliisin henkilörekisteritietoja vireillä olevien asioiden selville saamiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö on 7.1.1999 asettanut työryhmän valmistelemaan lasten kaupallisen seksuaalisen hyväksikäytön ehkäisyohjelmaa. Työryhmän on tarkoitus yhtenä selvittävänä kysymyksenä tarkastella sitä, onko tarvetta selvittää työnhakijan tausta, ja jos on, niin miten. Työryhmän määräaika päättyy 31.12.1999.

Kun lakialoitteella yksinään ei päästä sillä tavoiteltuun lopputulokseen ja kun valmistelutyö laaja-alaisemman säännösten selvittämiseksi on käynnissä, valiokunta ehdottaa, että lakiehdotus tässä yhteydessä hylätään, mutta eduskunta hyväksyy asian valmistelun kiirehtimistä koskevan lausuman (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 9 § muutettuna (Valiokunnan muutos-ehdotus),

että lakialoite LA 75/1999 vp hylätään ja

että hyväksytään yksi lausuma. (Valiokunnan lausumaehdotus)

Valiokunnan muutosehdotus

9 §

Oikeusrekisterikeskus voi luovuttaa rikosrekisteristä tietoja tieteellistä tutkimusta tai tilastointia *taikka viranomaisen suunnittelu- tai selvitystyötä* varten, jos tietojen luovutus ja käyttö eivät vaaranna rekisteröidyn henkilön yksityisyyden suojaa tai hänen etuaan tai oikeuttaan taikka valtion turvallisuutta.

Valiokunnan lausumaehdotus

Valiokunta edellyttää, että lainsäädäntöä täydennetään vuoden 2000 aikana säännöksillä, joilla voidaan selvittää lasten ja nuorten kanssa työskentelemään hakeutuvien henkilöiden tausta niin, ettei tällaisiin tehtäviin oteta henkilöitä, jotka on tuomittu lapsiin kohdistuneista seksuaalirikoksista.

Helsingissä 29 päivänä syyskuuta 1999

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Henrik Lax /r	Kari Myllyniemi /kesk
jäs.	Sulo Aittoniemi /alk	Kirsi Ojansuu /vihr
	Leena-Kaisa Harkimo /kok	Veijo Puhjo /vas
	Jyri Häkämies /kok	Mauri Salo /kesk
	Erkki Kanerva /sd	Marja Tiura /kok
	Toimi Kankaanniemi /skl	Raimo Vistbacka /ps
	Annika Lapintie /vas	vjäs. Esko Kurvinen /kok.

VASTALAUSE

Perustelut

Lakivaliokunta on hallituksen esityksen yhteydessä ottanut käsiteltäväksi lakialoitteen LA 75/1999 vp rikosrekisterilain muuttamisesta. Lakialoitteen allekirjoittajina on 108 kansanedustajaa. Aloitteessa esitetään rikosrekisterilakiin lisäystä, joka sallisi sen, että työnantajalle voidaan luovuttaa tiedot lapsiin kohdistuneista rikoksista langetetuista tuomioista lasten kanssa työskentelyä sisältäviin työtehtäviin hakevan luotettavuuden arvioimista varten.

Lain muutoksen tarve ja perustelut on esitetty lakialoitteessa.

Lakivaliokunta kuuli asiasta asiantuntijoita ja olisi voinut tehdä lakiin esitetyn muutoksen, koska asiaa pidetään yleisesti tärkeänä ja kiireellisenä. Valiokunta ei kuitenkaan näin menetellyt, vaan tyytyi esittämään eduskunnan hyväksyttäväksi lausuman, jolla asiaa kiirehditään.

Eduskunnan on perustellusti syytä hyväksyä lakialoite ja täydentää rikosrekisterilakia aloitteessa esitetyllä tavalla.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan ehdotuksen mukaisena paitsi 4 a § seuraavan sisältöisenä:

4 a §

(1 mom. kuten LaVM)

Työnantajalle voidaan luovuttaa tiedot lapsiin kohdistuneista rikoksista langetetuista tuomioista lasten kanssa työskentelyä sisältäviin työtehtäviin hakevan luotettavuuden arvioimista varten. (Uusi mom.)

(3 ja 4 mom. kuten LaVM:n 2 ja 3 mom)

Helsingissä 29 päivänä syyskuuta 1999

Toimi Kankaanniemi /skl