



Oikeusministeriö

1/4

Viite:

Oikeusministeriön lausuntopyyntö 25.6.2013 (OM 6/41/2012)

Asia:

Lausunto oikeusministeriön työryhmämietinnöstä ”Lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan tarkistaminen” (33/2013)

Oikeuskanslerin tehtävä ja lausunnon kohde

Perustuslain 108 §:n 1 ja 2 momenttien mukaan oikeuskanslerin tehtävänä on valvoa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatointen lainmukaisuutta. Oikeuskanslerin tulee myös valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeuskansleri valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Oikeuskanslerin on pyydettyä annettava presidentille, valtioneuvostolle ja ministeriöille tietoja ja lausuntoja oikeudellisista kysymyksistä.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Oikeuskansleri arvioi lainsäädäntöuudistusehdotusten sisältöä lausuntopyynnön perusteella erityisesti perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta. Tarkasteltavana tällöin on, miten ehdotus toteuttaa perustuslain sekä Suomea sitovien ihmisoikeussopimusten asettamat edellytykset ja onko lakiehdotus sovitettavissa muuhun voimassaolevaan lainsäädäntöön.

Mietinnön keskeiset ehdotukset

Työryhmän ehdotuksen mukaan se täyttää Euroopan unionin parlamentin ja neuvoston lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta ja neuvoston puitepäättöksen 2004/68/YOS korvaamisesta annetun direktiivin (2011/93/EU) vaatimukset.

Työryhmä ehdottaa säädettäväksi lain lasten kanssa toimivien vapaaehtoisten rikostaustan selvittämisestä, jonka avulla pantaisiin täytäntöön mainitun direktiivin velvoitteet siltä osin kun Suomen lainsäädäntö ei vielä niitä täytä.

Ehdotuksen mukaan lainsäädännöllä pyrittäisiin vaikuttamaan organisaatioiden toimintakulttuuriin lasten suojaamiseksi mm. erilaisten menettelyohjeiden avulla. Rekisteriotteen hankeminen olisi vapaaehtoista ja se olisi vapaaehtoistoiminnan järjestäjän vastuulla. Otteen voisi pyytää ainoastaan henkilön suostumuksella.

Otteen pyytämisen edellytyksiä olisi kolme. Kaikkien edellytysten olisi täyttyvä, jotta kyseessä olisi laissa tarkoitettu tehtävä, johon otettavan vapaaehtoisen rikostausta voitaisiin selvittää. Rikosrekisteriotteen pyytäminen edellyttäisi ensinnäkin, että kyse on tehtävästä, johon säännöllisesti ja olennaisesti kuuluu alaikäisten opetusta, ohjausta, hoitoa, huolenpitoa tai muuta yhdessäoloa alaikäisen kanssa. Toiseksi tehtävän tulisi olla sellainen, että se pitää sisällään henkilökohtaista vuorovaikutusta alaikäisen kanssa. Kolmanneksi edellytettäisiin, että tehtävässä toimittaisiin pääsääntöisesti yksin eli ilman toisen vapaaehtoistehtävän järjestäjän toimintaan osallistuvan henkilön tai alaikäisen huoltajan läsnäoloa.

Ehdotuksessa todetaan, että otteen hankkimisen vapaaehtoisuuteen päädyttiin vapaaehtoistoiminnan laajuuden ja luonteen vuoksi ja ottaen huomioon työryhmän toimeksiantoon kirjattu lähtökohta olla hankaloittamatta vapaaehtoistyötä. Lisäksi on haluttu varmistaa oikeusrekisterikeskuksen toimintakyky siten, että otetta pyydetään vain silloin, kun muut keinot lasten suojelemiseksi eivät ole riittäviä.

Direktiivi ja lapsen oikeudet

Direktiivin johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa on viitattu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan 1 kohtaan, jonka mukaan unioni tunnustaa oikeudet, vapaudet ja periaatteet, jotka esitetään Euroopan unionin peruskirjassa, jonka 24 artiklan 2 kohdassa määrätään, että kaikissa lasta koskevissa viranomaisten tai yksityisten laitosten toimissa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Lisäksi on viitattu Tukholman ohjelmaan – Avoin ja turvallinen Eurooppa kansalaisia ja heidän suojeluaan varten (EUVL C 115, 4.5.2010, s.1), jossa lasten seksuaalinen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjuminen nostetaan myös selkeäksi prioriteetiksi. Viidennessä perustelukappaleessa viitataan myös Yhdistyneiden Kansakuntien lapsen oikeuksien yleissopimuksen 34 artiklaan.

Yhdistyneiden Kansakuntien lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklan 1 kohdassa todetaan, että kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Perustuslain 7 §:ssä on turvattu jokaisen oikeus koskemattomuuteen ja turvallisuuteen

Direktiivin johdanto-osan perustelukappaleessa (40) todetaan, että jos se on rikoksenteikijän vaarallisuuden ja rikosten uusimiskäytön takia perusteltua, tuomittuja rikoksenteikijöitä olisi esitettävä tilapäisesti tai pysyvästi osallistumasta ainakaan sellaiseen ammatilliseen toimintaan, jossa ollaan suoraan ja säännöllisesti tekemisissä lasten kanssa. Työnantajilla on ottaessaan palvelukseen henkilöitä tehtäviin, joissa ollaan suoraan ja säännöllisesti, tekemisissä lasten kanssa, oikeus tietoihin rikosrekisteriin merkityistä lapsiin kohdistuneista seksuaalirikoksista

annetuista tuomioista tai voimassaolevista oikeudenmenetyksistä. Tämän direktiivin soveltamiseksi työnantajiin olisi luettava myös sellaisten organisaatioiden johtohenkilöt, joissa tehdään lasten kaitsemiseen ja/tai hoitoon liittyvää vapaaehtoistyötä, jossa ollaan suoraan tai säännöllisesti tekemisissä lasten kanssa.

Lasten suojelun keskeisiin periaatteisiin kuuluu lasten turvallisen kasvuympäristön ja ruumiillisen sekä henkisen koskemattomuuden turvaaminen.

Huomioita ehdotuksesta

Jatkovalmistelussa saattaisi olla perusteltua vielä punnita lapsen edun - erityisesti henkilökohdaisen koskemattomuuden - toteutumisen näkökulmasta valittua sääntelymallia, jossa toiminnan muodollinen järjestämistapa on määräävä tekijä. Toisin sanoen, miksi on päädytty vapaaehtoisuuteen rikosrekisteriotetta pyydettyä, kun kyseisen kaltaiseen virka- tai työsuhteeseen henkilöä valittaessa otteen pyytäminen on kansallisessa lainsäädännössämme työnantajan velvollisuus. Lapsen näkökulmasta voi olla sattumanvaraista, onko hänen kanssaan työskentelevä aikuinen virka- tai työsuhteessa taikka vapaaehtoinen.

Lapsen luottamusta arveluttavin tarkoituksellisesti tavoittelevan henkilön on halutessaan lähtökohdaisesti helpompi päästä vuorovaikutukseen lasten kanssa vapaaehtoistoiminnassa kuin virka- tai työsuhteessa. Vapaaehtoistyössä myös aikuisen käytöksen sosiaalinen ja muu tosiasiallinen kontrolli saattaa usein olla vähäisempää toiminnan ollessa vähemmän järjestäytyneitä ja vuorovaikutustilanteiden ja -olosuhteiden vaihdellessa enemmän.

Virka- tai työsuhteiden vapaaehtoistyötä merkittävästi tiukempi sääntely voi johtaa myös siihen, että vapaaehtoistyöhön ohjautuu lasten kanssa työskentelemään sopimattomia henkilöitä, jotka pyrkivät salaamaan taustansa.

Edellä mainitusta direktiivin perustelukappaleesta ilmenee, että työnantajilla on ottaessaan palvelukseen henkilöitä tehtäviin, joissa ollaan suoraan ja säännöllisesti tekemisissä lasten kanssa, *oikeus* tietoihin rikosrekisteriin merkityistä lapsiin kohdistuneista seksuaalirikoksista annetuista tuomioista tai voimassaolevista oikeudenmenetyksistä.

Lasten perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta olisi siis syytä vielä pohtia, olisiko myös vapaaehtoistoiminnassa sellaisia erityisen haavoittuvia alueita ja tilanteita, joissa lapsen suojeleminen asettaisi toiminnan järjestäjälle velvollisuuden selvittää myös vapaaehtoistyöntekijöiden rikostaustan.

Esityksen perusteluissa tulisi nähdäkseni arvioida myös mainitun työnantajan oikeuden ja lapsen edun näkökulmasta menettely niissä mahdollisissa tilanteissa, joissa vapaaehtoistyöhön haakeutuva kieltäytyisi antamasta suostumustaan otteen hankkimiselle tai jos otteesta ilmenee hakijan syyllistyneen rikokseen. Avoimeksi jää, miten toiminnan järjestäjän tulisi siinä tilanteessa menetellä tai mikä on hänen vastuunsa.

Ehdotuksessa on asetettu otteen pyytämiseksi tiettyjä edellytyksiä. Esimerkiksi, että tehtävässä toimittaisiin pääsääntöisesti yksin eli ilman toisen vapaaehtoistehtävän järjestäjän toimintaan osallistuvan henkilön tai alaikäisen huoltajan läsnäoloa. Vapaaehtoistoiminnassa kuten erilaisissa kurssi- ja leiriolosuhteissa eteen tulevien erilaisten tilanteiden ennakoiminen ja määrittely yksintoimimiseksi lienee kuitenkin toisinaan hankalaa.

Lapsiin kohdistuvien rikosten parissa työskennelleiden lainkäytön virkamiesten tiedossa on, että tämänkaltainen (uusinta)rikollisuus on usein varsin suunnitelmallista ja sitä on edeltänyt pitkäkestoinen laskelmoiva vuorovaikutussuhde lasten ja mahdollisesti heidän kanssaan toimivien aikuisten välillä. Tällaisten lainkäytön virkamiesten asiantuntemuksen hyödyntäminen myös tässä lainsäädäntöhankkeessa saattaisi olla aiheellista. Esimerkiksi poliisin ja syyttäjälaitoksen palveluksessa on jo pitkään toiminut alan asiantuntijoita, joilla on mittava kokemus tämänkaltaisesta rikollisuudesta ja sen ennaltaehkäisystä myös vapaaehtoistoiminnassa. Lausuntopyyntöön jakeluun ei ollut sisällytetty esimerkiksi poliisi- tai syyttäjäviranomaisia eikä heitä ollut kuultu työryhmässä.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Petri Rouhiainen

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi
INTERNET www.okv.fi