

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
neuvoston puitepäätökseksi (lapsiin kohdistuvista seksuaalirikoksista annetuista tuomioista johtuvien ammattikieltojen tunnustaminen ja täytäntöönpano Euroopan unionissa)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään Eduskunnalle Belgian kuningaskunnan 4 päivänä marraskuuta 2004 tekemä ehdotus neuvoston puitepäätökseksi lapsiin kohdistuvista seksuaalirikoksista annetuista tuomioista johtuvien ammattikieltojen tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta Euroopan unionissa sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 3 päivänä helmikuuta 2005

Oikeusministeri *Johannes Koskinen*

Lainsäädäntöjohtaja Jan Törnqvist

**BELGIAN KUNINGASKUNNAN ALOITE NEUVOSTON PUITEPÄÄTÖKSEN TEKE-
MISEKSI LAPSIIN KOHDISTUVISTA SEKSUAALIRIKOKSISTA ANNETUISTA
TUOMIOISTA JOHTUVIEN AMMATTIKIELTOJEN TUNNUSTAMISESTA JA TÄY-
TÄNTÖÖNPANOSTA EUROOPAN UNIONISSA**

1. Yleistä

Belgian kuningaskunta on marraskuun 4 päivänä 2004 tehnyt Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 31 artiklan 1a -alakohtaan ja 34 artiklan 2 kohdan b -alakohtaan perustuvan aloitteen puitepäätöksen tekemiseksi lapsiin kohdistuvista seksuaalirikoksista annetuista tuomioista johtuvien ammattikieltojen tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta Euroopan unionissa.

Aloitteen tarkoituksena on täydentää lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten alalla ehdotusta rikosrekisteritietojen vaihtamista koskevaksi neuvoston päätökseksi, jonka Euroopan komissio esitteli 25.-26.10.2004 pidetyssä oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa.

Komissio on ilmoittanut julkaisevansa vuoden 2004 loppuun mennessä valkoisen kirjan aikaisempia tuomioita ja oikeudenmenetyksiä koskevasta tietojenvaihdosta sekä tekemään ehdotukset eurooppalaisen keskusrekisterin perustamisesta ja aikaisempien tuomioiden huomioonottamisesta. 27.9.-28.9.2004 pidetyssä komission asiantuntijakokouksessa komissio on todennut aikaisempia tuomioita koskevien säännösten osalta, että tarkoituksena ei ole luoda harmonisointiin tähtäävää sääntelyä.

Puitepäätöksen käsittely ei ole vielä alkanut.

2. Pääasiallinen sisältö

Puitepäätöksen 1 artiklassa määritellään puitepäätöksen tarkoitus. Sitä sovelletaan joulukuun 22 päivänä 2003 lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumisesta tehdyn neuvoston puitepäätöksen

2004/68/YOS 2, 3 ja 4 artiklassa tarkoitettuihin rikoksiin. Puitepäätöksen tarkoituksena on vahvistaa ne säännöt, joiden nojalla jäsenvaltiot tunnustavat ja panevat omalla alueellaan täytäntöön ammattikiellon, joka johtuu näistä rikoksista annetusta tuomiosta. Puitepäätös ei vaikuta velvoitteeseen kunnioittaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklassa taattuja perusoikeuksia ja keskeisiä oikeusperiaatteita.

Puitepäätöksen 2 artiklassa määritellään käsitteet 'tuomio', 'rikosrekisteri', 'ammattikielto', 'keskusviranomainen', 'rangaistus päätöksen tehnyt valtio' ja 'täytäntöönpanovaltio'. 'Tuomiolla' tarkoitetaan rikostuomioistuimen lopullista päätöstä, jossa vahvistetaan henkilön syyllisyys rikokseen ja 'rikosrekisterillä' kansallista rekisteriä tai kansallisia rekistereitä, johon tai joihin tuomiot kootaan yhteen kansallisen lainsäädännön mukaisesti. 'Ammattikiellolla' tarkoitetaan väliaikaista tai pysyvää edellä 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen rikosten vuoksi annettua tuomiosta johtuvaa kieltoa harjoittaa edellä mainitun lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumisesta tehdyn neuvoston puitepäätöksen 5 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua lastenhoitoon liittyvää ammattitoimintaa. 'Keskusviranomaisella' tarkoitetaan rikosrekisteritietojen vaihtamisesta tehdyn neuvoston päätöksen 2 artiklan mukaisesti nimettyä viranomaista. 'Rangaistus päätöksen tehneellä valtiolla' tarkoitetaan jäsenvaltiota, jossa tuomioistuin on määrännyt rangaistuksen. 'Täytäntöönpanovaltiolla' tarkoitetaan jäsenvaltiota, jonka alueella tuomittu henkilö asuu ja joka on muu kuin se jäsenvaltio, jossa tuomioistuin on määrännyt rangaistuksen.

Artiklassa 3 määritellään merkitsemisvel-

voite. Merkitsemisvelvoitteen mukaan jäsenvaltioiden on ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin, jotta kaikki kiellot merkitään rikosrekisteriin.

Artiklassa 4 määritellään tiedottamisvelvoite. Tiedottamisvelvoitteen mukaan, kun rangaistuspäätöksen tehneen valtion keskusviranomaisen toimittama rikosrekisteritietoja toiselle jäsenvaltiolle oikeudellista apua rikosasioissa koskevien kansainvälisten sääntöjen mukaisesti, sen on mainittava ammattikielto rikosrekisteriotteessa. Lisäksi rangaistuspäätöksen tehneen valtion keskusviranomaisen on mainittava myös ammattikiellon voimassaoloaika.

Artiklan 5 mukaan, kun puitepäätöksen soveltamisen yhteydessä pyydetään jonkin jäsenvaltion rikosrekisteriä kansallisen lainsäädännön mukaisesti tietojen saamiseksi toisen jäsenvaltion kansalaisesta, pyyntö on aina osoitettava sen jäsenvaltion keskusviranomaiselle, jonka kansalainen kyseinen henkilö on.

Artiklan 6 kohdan 1 mukaan täytäntöönpanovaltion toimivaltaisten viranomaisten on tunnustettava ammattikiellot muodollisuuksia vaatimatta ja pantava ne täytäntöön, paitsi jos toimivaltaiset viranomaiset päättävät olla tunnustamatta päätöstä tai panematta sitä täytäntöön jonkin 7 artiklan mukaisen perusteen nojalla. Artiklan 2 kohdan mukaan, kun täytäntöönpanoviranomaiselle on ilmoitettu ammattikiellon olemassaolosta, se välittää tiedon toimivaltaiselle viranomaiselle edellä mainitun 1 kohdan soveltamista varten. Toimivaltainen viranomaisen tekee päätöksensä 30 päivän kuluessa tiedon toimittamisesta.

Artikla 7 määrittelee kolme tilannetta, joissa täytäntöönpanovaltion viranomaiset voivat kieltäytyä tunnustamasta ammattikieltoa tai panemasta sitä täytäntöön. Täytäntöönpanovaltion viranomaiset voivat kieltäytyä tunnustamasta ammattikieltoa tai panemasta sitä täytäntöön vain jos 1) rangaistus on täytäntöönpanovaltion lainsäädännön mukaan määräaikainen, mikäli rikokset kuuluvat kyseisen valtion toimivaltaan sen oman rikoslainsäädännön nojalla; 2) henkilö on tuomittu poissaolevana rangaistukseen ja kyseistä henkilöä ei ole henkilökohtaisesti haastettu oikeuteen eikä hänelle ole muulla tavoin ilmoitettu sen oikeuden istunnon aikaa ja paikkaa, jossa hä-

net tuomittiin poissaolevana rangaistukseen; 3) kyseiselle henkilölle on määrätty rangaistus samoista rikoksista täytäntöönpanovalti-ossa.

Artikla 8 sisältää säännökset täytäntöönpanomenettelystä. Artiklan 1 kohdan mukaan ammattikiellon täytäntöön panemiseksi täytäntöönpanovaltion toimivaltainen viranomaisen ei vaadi muita muodollisuuksia kuin rikosrekisteritietojen vaihtamisesta tehdyn neuvoston päätöksen 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun B-lomakkeen. Artiklan 2 kohdan mukaan jos ammattikiellon voimassaoloaika ylittää enimmäismääräajan, josta säädetään samasta rikoksesta täytäntöönpanovaltion lainsäädännössä, täytäntöön pannun ammattikiellon voimassaoloaika alennetaan enimmäismääräaikaan.

Artiklan 9 mukaan kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen takaamiseksi, että tuomittu henkilö voi hakea muutosta 6 artiklan mukaiseen ammattikiellon tunnustamiseen ja täytäntöönpanoon, joskin ilman lykkäävää vaikutusta. Kuitenkaan perusteita, jotka ovat johtaneet tuomion langettamiseen ja seuraamuksen määräämiseen, ei voi riitauttaa täytäntöönpanovaltion tuomioistuimessa.

Artiklan 10 kohdan 1 mukaan rangaistuspäätöksen tehneen valtion keskusviranomaisen on ilmoitettava täytäntöönpanovaltion keskusviranomaiselle kaikista myöhemmistä ammattikieltoon vaikuttavista muutoksista kuten uudelleen käsittelystä, armahduksesta, amnestiasta, maineen palauttamisesta ja ammattikiellon poistamisesta. Täytäntöönpanovaltion keskusviranomaisen on toimitettava kyseinen tieto toimivaltaiselle viranomaiselle puitepäätöksen 6 artiklan 1 kohdan soveltamiseksi. Kohdan 2 mukaan, kun täytäntöönpanovaltion viranomaiselle on ilmoitettu myöhemmästä ammattikieltoon vaikuttavasta toimenpiteestä mainitun 1 kohdan mukaisesti, kyseisen viranomaisen on mukautettava vastaavasti 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti toteutettuja toimenpiteitä.

3. Vaikutus Suomen lainsäädäntöön

Puitepäätöksen 1 artiklan mukaan puitepäätöksen tavoitteena on sellaisten sääntöjen

vahvistaminen, joiden nojalla jäsenvaltiot tunnustavat ja panevat omalla alueellaan täytäntöön ammattikiellon, joka johtuu 1 artiklan 1 kohdan mukaisista rikoksista. Tieto tällaisen ammattikiellon olemassaolosta jossakin jäsenvaltiossa on välttämätön edellytys sen tunnustamiselle ja täytäntöönpanolle.

Suomen lainsäädäntö ei tunne puitepäätöksessä tarkoitettua ammattikieltoa. Sitä vastoin Suomessa on voimassa laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä (504/2002). Lain tarkoituksena on suojella alaikäisten henkilökohtaista koskemattomuutta ja edistää heidän henkilökohtaista turvallisuuttaan. Laissa säädetään menettelystä, jolla alaikäisten kanssa työskentelemään valittavien henkilöiden rikostausta selvitetään. Laki koskee tilanteita, joissa työ on luonteeltaan sellaista, että se laissa määritellyin tavoin mahdollistaa läheisen vuorovaikutuksen lapsen kanssa. Tällaisena pidetään työtä, johon pysyväisluontoisesti ja olennaisesti kuuluu ilman huoltajan läsnäoloa alaikäisen kasvatusta, opetusta, hoitoa tai muuta huolenpitoa taikka muuta työskentelyä henkilökohtaisessa vuorovaikutuksessa alaikäisen kanssa. Lain mukaan työnantajan tulee vaatia työhön valittua henkilöä toimittamaan työnantajan nähtäväksi ote rikosrekisteristä, kun henkilö ensi kerran otetaan tai nimitetään edellä mainittuun työhön taikka annettaessa henkilölle näitä tehtäviä ensi kerran.

Jotta puitepäätöksessä tarkoitettu toisen jäsenvaltion viranomaisen määräämä ammattikielto voitaisiin ehdotuksen 6 artiklan mukaisesti tunnustaa ja panna täytäntöön, lainsäädäntöä pitäisi näin ollen muuttaa siten, että tällaisen ammattikiellon määrääminen olisi mahdollista myös Suomen lainsäädännön mukaan.

Rikosrekisteriin voidaan rikosrekisterilain mukaan merkitä ainoastaan tuomioistuimen antamat rangaistukset. Laki sisältää myös säännökset siitä, mihin tarkoitukseen ja kenenle rikosrekisteritietoja voidaan antaa. Lain 6 §:n pykälän 2 momentin mukaan yksityinen henkilö saa itseään koskevan otteen rikosrekisteristä voidakseen ryhtyä sellaiseen tehtävään, johon pysyväisluontoisesti ja olennaisesti kuuluu työskentelyä alaikäisten parissa ja, jossa ote on lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun

lain mukaan toimitettava työnantajalle tai viranomaiselle. Rikosrekisteriotteeseen merkitään tiedot päätöksestä, jolla henkilö on tuomittu rikoslain 17 luvun 18, 18 a tai 19 §:ssä tarkoitettuun sukupuolisiveellisyyttä loukkaavasta teosta, 20 luvussa tarkoitettuun seksuaalirikoksesta, 21 luvun 1 §:n nojalla taposta, 2 §:n nojalla murhasta, 3 §:n nojalla surmasta tai 6 §:n nojalla törkeästä pahoinpitelystä, 31 luvun 2 §:n nojalla törkeästä ryöstöstä taikka 50 luvussa tarkoitetuista huumausainerikoksista. Edellytyksenä on, että tuomittu seuraamus on rikosrekisterilain 2 §:n mukainen eli ensisijaisesti vankeusrangaistus, yhdyskuntapalvelu tai nuorisorangaistus.

Puitepäätös edellyttää siten paitsi mainitun ammattikieltojärjestelmän luomista myös rikosrekisterilain muuttamista siten, että tällaiset ammattikiellot merkitään rikosrekisteriin.

4. Valtioneuvoston kanta

Neuvoston puitepäätöksen lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumisesta 5 artiklan 3 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että luonnollinen henkilö, joka on tuomittu jostakin 2, 3 tai 4 artiklassa tarkoitettuun rikoksesta, voidaan tarvittaessa väliaikaisesti tai pysyvästi estää harjoittamasta lastenvalvontaan liittyvää toimintaa. Valtioneuvoston käsityksen mukaan puitepäätöksen 5 artiklan 3 kohta ei velvoita jäsenvaltioita luomaan puitepäätösehdotuksessa tarkoitettua ammattikieltojärjestelmää. Mainittu kohta antaa jäsenvaltioille harkintavaltaa sen suhteen, minkälaisia keinoja niiden tulee käyttää toteutettavien toimenpiteiden suhteen. Sen vuoksi edellä selostettu laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä täyttää puitepäätöksen 5 artiklan kohdan 3 mukaisen velvoitteen. Hallituksen esityksessä Eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 34/2004 vp) todetaankin, että neuvoston puitepäätös lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumisesta ei edellytä rikostaustan selvittämisestä annetun lain tai rikosrekisterilain muuttamista.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten ja erityisesti

niihin liittyvän rikoksen uusimisen torjuntaa Euroopan unionissa kehitetään ja siihen liittyviä toimia tehostetaan. Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, ettei Suomessa ainakaan tässä vaiheessa ole syytä ryhtyä valmistelemaan puitepäätöksen edellyttämää ammattikieltojärjestelmää. Lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annettu laki on ollut voimassa vasta pari vuotta ja se vastaa tarkoitukseltaan ammattikieltojärjestelmää. Ulkomailla tuomittujen rangaistusten huomioon ottaminen ei myöskään edellytä ammattikieltojärjestelmän luomista, koska rikosrekisteriin merkitään myös toisessa jäsenvaltiossa tuomitut rangaistukset samalla tavalla

kuin kotimaiset rangaistukset. Lisäksi neuvoston työryhmässä käsitellään parasta aikaa päätöstä, jonka tarkoituksena on muun muassa tehostaa rikosrekisteritietojen vaihtoa jäsenvaltioiden välillä (U59/2004 ja LaVL 20/2004 vp).

Valtioneuvosto ei vastusta puitepäätösehdotuksen hyväksymistä, mutta katsoo edellä esitetyillä perusteilla, ettei sillä tule velvoittaa jäsenvaltiota luomaan puitepäätösehdotuksessa tarkoitettua ammattikieltojärjestelmää. Puitepäätöstä siten sovellettaisiin vain niiden jäsenvaltioiden kesken, joissa on puitepäätösehdotuksessa tarkoitettu ammattikieltojärjestelmä.