28.11.2018 EOAK/6023/2018

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite: HE 177/2018 vp (kuuleminen to 29.11.2018 klo 10.45)

LAUSUNTO

Lakivaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian asiantuntijan lausuntoa ja kuulemista hallituksen esityksestä laiksi esitutkintalain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Ehdotetuilla muutoksilla pantaisiin täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/800 rikoksesta epäiltyjä tai syytettyjä lapsia koskevista menettelytakeista rikosoikeudellisissa menettelyissä.

Esitän pyydettynä lausuntona kunnioittavasti seuraavaa.

Alle 18-vuotiaan vangitsemista koskevat muutosehdotukset (PKL 2:11 ja 2:12)

Hallituksen esityksen mukaan pakkokeinolakiin otettaisiin säännökset siitä, ettei alle 18-vuotiasta epäiltyä tai tuomittua saa vangita tai määrätä pidettäväksi edelleen vangittuna, elleivät painavat syyt sitä vaadi.

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 42) on todettu, että *”ehdotettu säännös käytännössä vastaisi voimassa olevaa oikeutta”* ja että *”selvyyden vuoksi”* asiasta kuitenkin tarvittaisiin nimenomainen säännös.

Voimassa olevan pakkokeinolaki perustuu lähtökohtaan, ettei ketään - nuorta tai aikuista - saa vangita tai pitää vangittuna, elleivät painavat syyt sitä vaadi. Ehdotetut säännökset, mikäli niiden säätäminen ylipäätänsä katsotaan tarpeelliseksi, eivät saisi johtaa sellaiseen vastakohtaispäätelmään, että täysi-ikäisen epäillyn kohdalla vangitsemiselle ei vaadittaisi painavia syitä.

Direktiivin 10 artiklan implementointi ei nähdäkseni välttämättä edellyttäisi kysymyksessä olevia pakkokeinolain muutoksia. Artiklan 1 kohdassa edellytetään, että lapsen vapaudenmenetys missä tahansa

menettelyn vaiheessa on mahdollisimman lyhytaikainen. Lapsen ikä ja hänen yksilöllinen tilanteensa sekä tapauksen erityiset olosuhteet on otettava asianmukaisesti huomioon. Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että lapsi määrätään menettämään vapautensa, erityisesti tutkintavankeuteen, vasta viimeisenä keinona.

Kuten kysymyksessä olevan hallituksen esityksen perusteluissa (s. 42) on todettu, direktiivin 10 artiklassa mainitut lähtökohdat sisältyvät voimassa olevaan pakkokeinolakiin. Pakkokeinolain 1 luvun 2 §:stä ilmenevän suhteellisuusperiaatteen mukaan pakkokeinoja saadaan käyttää vain, jos pakkokeinon käyttöä voidaan pitää puolustettavana ottaen huomioon tutkittavana olevan rikoksen törkeys, rikoksen selvittämisen tärkeys sekä rikoksesta epäillylle tai muille pakkokeinon käytöstä aiheutuva oikeuksien loukkaaminen ja muut asiaan vaikuttavat seikat. Pakkokeinolain 1 luku 3 §:stä ilmenevän vähimmän haitan periaatteen mukaan pakkokeinon käytöllä ei kenenkään oikeuksiin saa puuttua enempää kuin on välttämätöntä käytön tarkoituksen saavuttamiseksi. Pakkokeinolaissa on myös kohtuuttoman pidättämisen ja kohtuuttoman vangitsemisen kieltoa koskevat säännökset (2 luku 6 ja 13 §), joissa epäillyn ikä mainitaan nimenomaisesti huomioon otettavana seikkana.

Nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä annettua lakia koskeva muutosehdotus (4 §:n 2 momentin kumoaminen)

Otsikossa mainitun lain säännös, jonka kumoamista työryhmä ehdottaa, sisältää poikkeussäännöksen, jonka mukaan syyttäjän ei tarvitse tehdä seuraamusselvityspyyntöä, jos nuori rikoksesta epäilty on ulkomaan kansalainen ja hänen vakinainen asuntonsa on muualla kuin Suomessa.

Kyseinen säännös on aikanaan otettu lakiin, koska seuraamusselvityksen tekeminen esimerkiksi Suomessa käyvän satunnaisen matkailijan kysymyksessä ollen ei yleensä käytännössä onnistu. Syyttäjälle on siis haluttu antaa mahdollisuus käyttää harkintavaltaa tilanteissa, joissa on järkevää olla rasittamatta muita viranomaisia toivottomilla seuraamusselvityspyynnöillä. Nyt säännöstä ehdotetaan kumottavaksi seuraavilla perusteilla (s. 21):

> *”Ehdotetun muutoksen tarkoituksena on varmistaa, että seuraamusselvitys laadittaisiin direktiivin edellyttämällä tavalla ennen syytteen nostamista niissä tapauksissa, joissa nuori on mahdollista tavoittaa seuraamusselvityksen laatimista varten ja jotka päätyvät suomalaisen tuomioistuimen käsiteltäviksi.”*

Asiaa arvioitaessa tulisi kiinnittää huomiota siihen, että mahdollisuuksia kirjalliseen menettelyyn ja poissaolokäsittelyyn sekä ns. yhden kosketuksen toimintamalliin on viime aikoina laajennettu. Maassa tilapäisesti oleskelevat ulkomaalaiset vastaajat haastetaan käräjäoikeuden istuntoon tai heille annetaan haaste kirjalliseen menettelyyn jo esitutkinnan yhteydessä aina kun se on mahdollista. Syyttämispää-

töksen ja haastehakemuksen tekee kiireellisissä tapauksissa päivystävä syyttäjä. Ulkomaalaiset vastaajat kutsutaan istuntoihin yleensä poissaolon uhalla, jos se on odotettavissa olevan rangaistuksen puitteissa mahdollista. Istuntopäivänä käytetään ns. syyttäjän haasteille vahvistettua istuntopäivää.

Vuoden 2019 alusta lukien rikoksesta epäillyllä on yhden kosketuksen toimintamalliin liittyen velvollisuus esitutkinnan valmistuttua odottaa syyteharkinnan ja haasteen valmistumista enintään kuusi tuntia, tarvittaessa vapautensa menettäneenä. Seuraamusselvityksen laatiminen ei mainitussa ajassa kuitenkaan ole mahdollista.

Edellä selostettu nopeutettu käsittely (yhden kosketuksen periaate) soveltuu erityisen hyvin esimerkiksi näytöllisesti selviin törkeisiin rattijuopumuksiin, joista vakiintuneen oikeuskäytännön mukana tuomitaan ensikertalaiselle yleensä ehdollinen vankeusrangaistus. Tällainen rikosepäily ei yleensä estä ulkomaalaisen vastaajan palaamista kotimaahansa haasteen tiedoksiannon jälkeen. Hänet tuomitaan myöhemmin Suomessa kirjallisessa menettelyssä tai poissaolokäsittelyssä ehdolliseen rangaistukseen. Selvää on, ettei kotimaahansa palannutta nuorta rikoksentekijää ole tarkoituksenmukaista määrätä valvontaan, koska kotimaiseen tuomioon liittyvää valvontaa ei yleensä voida ulkomailla käytännössä toteuttaa.

Koska seuraamusselvityksen laatimisen tärkein funktio on sen selvittäminen, onko ehdolliseen rangaistukseen tuomittava nuori rikoksentekijä määrättävä valvontaan, on epätarkoituksenmukaista ehdotetuin tavoin säätää pakolliseksi sitä, että syyttäjän tulisi ulkomaalaisen nuoren rikoksentekijän kohdallakin aina pyytää seuraamusselvityksen laatimista. Käytännössä seuraamusselvityksen laatiminen edellyttäisi sitä, että epäilty joutuisi sen vuoksi jäämään Suomeen. Jos on ilmeistä, ettei Suomessa tilapäisesti oleskelleelle ulkomaalaiselle nuorelle määrätä valvontaa, on seuraamusselvityksen pyytäminen ja laatiminen ilmeisen turhaa.

Oikein tehtyinä seuraamusselvitykset ovat kattavia ja perusteellisia asiakirjoja, joiden laatimiseen kuluu aikaa. Yhden kosketuksen periaatteella toimittaessa aikaa ei ole, mikäli Suomessa käymässä olevan nuoren rikoksentekijän maasta poistumista ei haluta estää.

Seuraamusselvityksen tulee sisältää nuoren sosiaalista tilannetta koskevat olennaiset tiedot. Tällaisia ovat tiedot nuoren perhesuhteista, ystäväpiiristä, toimeentulosta, koulunkäynnistä tai opiskelusta, työpaikasta, terveydentilasta, päihteiden käytöstä, rikoksista ja mahdollisista epäsosiaalisista asenteista (HE 229/2009 vp s. 22). Valvonnan tarpeen arviointi edellyttää rikosseuraamuslaitoksen paneutumista myös nuoren uusimisriskiin eli rikoskäyttäytymiseen ja asenteeseen rikosten tekemistä kohtaan.

Direktiivin 7 artiklan alakohdan 7 mukaan yksilöllinen arviointi, eli siis Suomessa seuraamusselvitys, on tehtävä niin, että ”lapsi osallistuu siihen tiiviisti”. Saman artiklan alakohdan 9 mukaan jäsenvaltiot voivat

poiketa velvoitteesta tehdä yksilöllinen arviointi, jos tällainen poikkeaminen on perusteltua tapauksen olosuhteissa ja edellyttäen, että se on sopusoinnussa lapsen edun kanssa.

Seuraamusselvityksen laatiminen saattaisi käytännössä ulkomaalaisen epäillyn kohdalla edellyttää pitkää matkustuskieltoa, kotiinpaluun ja oikeudenkäynnin viivästymistä taikka kotiinsa palanneen epäillyn luovuttamista Suomeen sellaisessakin tapauksessa, joka muuten soveltuisi käsiteltäväksi yhden kosketuksen periaatteella. Nämä toimet tuskin olisivat ”sopusoinnussa lapsen edun kanssa” verrattuna siihen vaihtoehtoon, että nuori pääsee (ilman seuraamusselvityksen laatimista) yhden kosketuksen jälkeen palaamaan kotimaahansa ja saa aikanaan postissa ehdollisen tuomion ilman valvontaa.

En ole vakuuttunut siitä, että direktiivin implementointi edellyttää kysymyksessä olevan säännöksen kumoamista ottaen huomioon edellä todettu jäsenvaltioille jätetty harkintamarginaali. Myös reaaliset argumentit joka tapauksessa puoltavat vahvasti sitä, ettei säännöstä kumottaisi.

Säännöksen kumoamisen sijasta olisi syytä pohtia, tulisiko nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä annetun lain 8 §:n sanamuotoa selventää niin, että olisi selvää, ettei seuraamusselvitystä tarvita käräjäoikeudessakaan niissä tilanteissa, joissa syyttäjän ratkaisu olla pyytämättä seuraamusselvitystä ulkomaalaisesta epäillystä vastaa myös tuomioistuimen käsitystä asiasta. Nythän hallituksen esityksessä on katsottu (s. 21), että seuraamusselvitys tulisi olla laadittuna aina, jos nuori tuomitaan ankarampaan rangaistukseen kuin sakko. Ilmeisesti hallituksen esityksen lausumalla tarkoitetaan myös tilannetta, jossa syyttäjä on kumottavaksi ehdotetun säännöksen nojalla aiheellisesti jättänyt ulkomaalaisesta epäillystä seuraamusselvityksen pyytämättä.

Johdonmukaisuuden nimissä tuomioistuimella täytyy olla mahdollisuus ratkaista asia ilman seuraamusselvitystä vastaavissa tilanteissa, joissa syyttäjä on voinut jättää seuraamusselvityksen pyytämättä sillä perusteella, että kysymyksessä oli ulkomailla asuva ulkomaan kansalainen. Lain 8 §:n sanamuotoon sisältyvä ilmaus ”tarvittaessa varmistettava” sinänsä mahdollistaisi hallituksen esityksessä mainittua dynaamisemman tulkinnan myös tuomioistuinvaiheen osalta. Mikäli tällaista tulkintavaihtoehtoa ei kuitenkaan katsottaisi olevan, tulisi 8 §:n sanamuotoa tältä osin tarkentaa.

Epäillyn oikeuksista ilmoittamista ja läsnäoloa kuulustelussa koskevat muutosehdotukset (ETL 4:16, 4:17 ja 7:14)

Hallituksen esityksen mukaan esitutkintalakiin lisättäisiin säännökset velvollisuudesta ilmoittaa alaikäiselle epäillylle asian käsittelyn seuraavista vaiheista ja asian käsittelyyn osallistuvien viranomaisten roolista sekä niistä oikeuksista, joista direktiivin mukaan on ilmoitettava viipymättä sen jälkeen, kun alaikäiselle ilmoitetaan, että häntä epäillään rikoksesta.

Vapautensa menettäneelle alaikäiselle olisi lisäksi viipymättä ilmoitettava siitä, että häntä ei voida vangita tai määrätä pidettäväksi edelleen vangittuna, elleivät painavat syyt sitä vaadi sekä käytettävissä olevista tutkintavankeuden vaihtoehdoista kuten matkustuskiellosta ja sen eri variaatioista.

Teoreettisilta lähtökohdiltaan implementoinnin kohteena oleva direktiivi ja sitä koskevassa hallituksen esityksessä ehdotetut säännökset ovat luonnollisesti kannatettavia. Käytännön tasolle vietynä niiden teoreettisuus korostuu.

Erityisesti nuoren henkilön kohdalla epäillyn oikeuksia koskevan luettelon pituutta keskeisempi oikeusturvan tae on turvautuminen mahdollisimman aikaisessa vaiheessa asianajajan tai muun oikeudellisen avustajan tukeen. Avustajan merkitystä koskevat direktiivin 6 artikla ja etenkin sen 2 ja 4 kohdat, joita täydentää direktiivin johdanto-osan 27 kappale. Avustaja voi nostaa oikeuksien luettelosta tarkastelun kohteeksi ne, joilla oikeasti on kysymyksessä olevassa tilanteessa merkitystä ja selostaa niiden sisällön nuorelle kunkin tapauksen yksityiskohtien ja kunkin nuoren vastaanottokyvyn edellyttämällä tavalla.

Ei voida pitää erityisen luontevana, että kiinnioton ja mahdollisesti pidätyksenkin suorittanut poliisimies joutuu heti korostamaan nuorelle vapaudenmenetyksen jatkamisen kynnyksen erityistä korkeutta tai selostamaan vangitsemisen vaihtoehtoja. Näitä seikkoja koskeva keskustelu tapahtuu luontevammin ja syvällisemmin epäillyn ja hänen avustajansa välillä.

Esittelijäneuvos Jarmo Hirvonen

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.