POLIISI
POLIISIHALLITUS

9.6.2023 POL-2023-73839

EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNTA

Asiantuntijalausunto lakivaliokunnalle

U-kirjelmä eduskunnalle koskien asetusehdotusta rikosoikeudellisten menettelyjen siirtämisestä

Tausta

U-kirjelmä koskee Euroopan komission ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rikosoikeudellisten menettelyjen siirtämisestä jäsenvaltioiden välillä.

Rikosoikeudellisen menettelyn siirtäminen tarkoittaa menettelyn siirtämistä jäsenvaltiosta toiseen, jotta rikos voitaisiin tutkia tai siitä nostaa syyte siihen parhaiten soveltuvassa jäsenvaltiossa. Asetusehdotuksen mukaan rajat ylittävän rikollisuuden lisääntyessä EU:ssa ilmenee rikosoikeuden alalla yhä useammin tilanteita, joissa useammalla jäsenvaltiolla on toimivalta nostaa syyte samassa asiassa.

Tällä hetkellä rikosoikeudellisen menettelyn siirtämistä ei säännellä EU:n tason toimenpiteillä. Koska rikosoikeudellisen menettelyn siirtämisestä ei ole erillistä EU:n säädöstä, jäsenvaltiot siirtävät nykyisin rikosoikeudellisia menettelyjä välillään käyttäen erilaisia oikeudellisia välineitä, joilla ei ole yhdenmukaista oikeudellista kehystä kaikkialla EU:ssa.

Asiantuntijalausunto

Pidän Euroopan komission asetusehdotusta rikosoikeudellisten menettelyjen siirtämisestä jäsenvaltioiden välillä hyvänä ja kannatettavana. Tällä hetkellä Euroopan unionissa ei ole sääntelyä, joka ohjaisi ja selventäisi tilanteita, joissa rikosasian siirtäminen jäsenvaltiosta toiseen on tarkoituksenmukaista. Menettely koskisi kaikkia, myös yksittäisiä rikosasioita.

Yhteiskunnan muutos ja digitalisaatio vaikuttavat rikosten tekotapojen muuttumiseen ja todistusaineiston saatavuuteen. Rikollinen toiminta kansainvälistyy ja on yhä useammin sähköisessä maailmassa tapahtuvaan toimintaan. Rikoslajista riippumatta suurimpaan osaan nykypäivän rikostutkinnoista liittyy sähköistä todistusaineistoa, joka saattaa sijaita toisessa EU:n jäsenvaltiossa tai kolmannessa maassa. Toimintaympäristön muutos luo paineita rikostorjunta- ja oikeusviranomaisille päättää tarkoituksenmukaisesta tutkinta- ja asian käsittelypaikasta.

Ehdotus tulee parantamaan ja selkeyttämään tilanteita, joissa jäsenvaltioiden välillä on tarve koordinoida ja päättää rikosoikeudellisen menettelyn käsittelypaikasta. Se selkeyttää viranomaisten välistä yhteistyötä rajat ylittävien rikosten torjunnassa ja mahdollistaa, että rikokset tutkitaan ja niistä nostetaan syyte siihen parhaiten soveltuvassa jäsenvaltiossa.

POLIISIHALLITUS
Vuorimiehentie 3, PL 1000, 02151 ESPOO
kirjaamo.poliisihallitus@poliisi.fi
Puh. +358 295 480 181, Faksi +358 295 411 780

Ehdotuksessa on hyvä huomioida, että siinä säädetään riittävällä tarkkuudella tilanteista, asioista ja seikoista, jotka tulee olla selvitettynä ennen kuin rikosasian siirtomenettelyyn ryhdytään sekä yhteistyöstä toisen maan viranomaisen kanssa, jonne asiaa esitetään siirrettäväksi. Tämä on tärkeää, jotta vältytään turhilta toimenpiteiltä ja vältetään ylimääräisten kustannusten syntyminen.

On tärkeää, että siirtopyynnön vastaanottavalla jäsenvaltiolla ei olisi ehdotonta velvollisuutta suostua siirtopyyntöön. Esimerkiksi kansainväliset rikoskokonaisuudet saattavat olla sellaisia, joiden osalta voidaan joutua harkitsemaan vastaanottavan jäsenvaltion kansallisen rikosprosessi kykyä asioiden hoitamiseen sekä niiden hoidosta mahdollisesti syntyviä kustannuksia.

Asetuksen soveltamisajankohdasta ja kohteelle ilmoittamisesta

Rikostorjunnassa merkitystä on sillä, milloin rikostutkinnan kohde tulee tietoiseksi häneen kohdistuvasta epäilystä. Ehdotuksessa tulisikin kiinnittää huomiota asetuksen soveltamisajankohdan alkamiseen ja säätää siitä, mistä alkaen asetusta sovellettaisiin. Lisäksi tulisi huomioida asianosaisten oikeusturvan vaikutukset soveltamisen aloittamiseen suhteessa rikostutkinnan suojaamiseen.

Näen ongelmalliseksi, että ehdotuksessa soveltamisen aloittaminen näyttää olevan sidottu tunnistettuun rikoksesta epäiltyyn. Asetuksen soveltamisen ulkopuolelle jäävät siten tilanteet, jossa rikoksesta epäiltyä ei ole tunnistettu. Näin ollen tarkoituksenmukaisuusarviointiakaan jäsenvaltioiden välillä ei tällaisissa tapauksissa voida suorittaa. Rikosasia tulisi voida siirtää toiseen jäsenvaltioon vaikka rikoksesta epäiltyä ei ole vielä tunnistettu ja arvioidaan, että asian siirto olisi tarkoituksen mukaista.

Ehdotuksen mukaisesti suunnitellusta siirrosta olisi kuultava epäiltyä tai syytettyä sekä pyynnön esittävässä jäsenvaltiossa asuvia uhreja, ja heille olisi annettava mahdollisuus ilmaista mielipiteensä kielellä, jota he ymmärtävät. Epäillyn, syytetyn tai uhrin mielipide tulisi ottaa päätöksenteossa huomioon, mutta se ei kuitenkaan velvoittaisi kummankaan jäsenvaltion viranomaisia. Ehdotuksen osalta näen tärkeäksi, että siinä ei velvoiteta tekemään ilmoitusta rikosasian asianosaisille rikostutkintaan nähden liian aikaisessa vaiheessa vaan ehdotuksessa tulisi suojata rikostutkinta liian aikaiselta paljastumiselta.

Rikostutkinnassa voi tulla eteen tilanteita, joissa henkilö on todettu rikoksesta epäillyksi, mutta ilmoitusta ei ole hänelle vielä asiasta tehty. Esimerkiksi, jos näkyvä esitutkinta ei ole toistaiseksi alkanut ja esitutkinnassa ollaan vielä tiedusteluvaiheessa ja todetaan, että asian käsittely voi olla perustellumpaa toisessa jäsenvaltiossa. Silloin olisi hyvä, että neuvottelut rikosoikeudellisen menettelyn siirtämistä toiseen jäsenvaltioon voidaan aloittaa asetuksen pohjalta ennen kuin epäilty saa asiasta tiedon.

Rikoksen uhrien oikeusturvasta

Rikoksen uhrin kannalta vahingonkorvausasiat ja niiden käsittely rikosprosessissa on merkittävä ja tärkeä asia. Ehdotuksessa todetaan, että uusi

sääntely ei saisi vaikuttaa uhrin mahdollisuuksiin vahingonkorvauksen hakemiseen. Toistaiseksi jää epäselväksi, miten asiat käytännössä hoituisivat ja minkälaisia ohjeita ehdotus tästä sisältäisi.

Asianomistajien eli rikosten uhrien osalta pidän tärkeänä, että ehdotuksessa otetaan riittävällä tavalla huomioon se, miten yksityisoikeudellisten vaateiden osalta toimitaan, jos menettely päätetään ehdottaa siirrettäväksi toiseen jäsenvaltioon.

Esitutkintalain 2 § velvoittaa viranomaisia esitutkinnassa selvittämään mm.

2)…mahdollisuudet asianomistajalle tulevan vahingonkorvauksen täytäntöönpanemiseksi;
3) asianomistajan yksityisoikeudellisen vaatimuksen, jos hän oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 3 luvun 9 §:n nojalla on pyytänyt syyttäjää ajamaan hänen vaatimustaan; ja
4) suostuuko asianomistaja ja aikooko rikoksesta epäilty suostua asian käsittelemiseen käräjäoikeudessa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 a luvussa tarkoitetussa kirjallisessa menettelyssä.

Ehdotuksessa tulisi pyrkiä varmistamaan, että asiat säädetään unionin oikeudessa siten, että ei synny tilannetta, jossa kansallisesti rikosten uhrien asema on erilainen kuin rajat ylittävissä jäsenvaltioiden välisissä tapauksissa. Tämä olisi tärkeää asianosaisten tasapuolisen kohtelun kannalta.

Rikosten tutkinnan ja viranomaisyhteistyön kannalta olisi hyvä, että uhrin vahingonkorvauksen hakemisen turvaamisesta säädetään selkeästi, jos rikosoikeudellinen menettely ollaan siirtämässä toiseen maahan. Huomionarvoista on, että pahimmillaan rikoksen uhrin voimavarat voivat olla riittämättömät vahingonkorvauksen hakemiseen kansainvälisessä menettelyssä. Uhri voi tilanteestaan riippuen tarvita erityistä apua, neuvoja ja tukea asiansa hoitamisessa toisessa jäsenvaltiossa, jotta oikeusturva toteutuu tarkoitetulla tavalla.

Ehdotuksessa tulisi huolehtia oikeushenkilöiden oikeusturvasta ja heidän asianomistaja-asemastaan sekä mahdollisuudesta vahingonkorvauksen hakemiseen rikosasioiden siirtotilanteissa. Esimerkiksi talous- ja omaisuusrikosten tutkinnassa tai laajoissa kyberpetos-kokonaisuuksissa voi tulla eteen tilanteita, joissa oikeushenkilöt saattaisivat haluta ottaa kantaa siihen, missä maassa rikosoikeudellinen menettely heidän näkemyksensä mukaan olisi tarkoituksenmukaisinta toteuttaa.

Viranomaisyhteistyöstä

Rikosoikeudellisen menettelyn siirtoa esittävällä viranomaisella ehdotuksessa tarkoitetaan a) toimivaltaista tuomaria, tuomioistuinta, tutkintatuomaria tai yleistä syyttäjää tai b) mitä tahansa muuta pyynnön esittävän valtion toimivaltaiseksi nimeämää toimivaltaista viranomaista, joka kyseessä olevassa tapauksessa toimii tutkintaviranomaisena rikosoikeudellisessa menettelyssä ja jolla on kansallisen lainsäädännön mukaisesti toimivalta pyytää rikosoikeudellisen menettelyn siirtämistä.

Suomessa poliisi johtaa esitutkinnan suorittamista yhteistyössä syyttäjän kanssa. Vaikka Suomessa poliisi laatisikin rikosoikeudellisen menettelyn siirtämispyynnön, pyynnön esittävän valtion tuomarin, tuomioistuimen, tutkintatuomarin tai yleisen syyttäjän on lisäksi vahvistettava pyyntö tutkittuaan ensin, että se täyttää tällaisen pyynnön esittämiselle asetetut edellytykset. Tämän voi arvioida tuovan uusia tehtäviä poliisille, että syyttäjälaitokselle taikka tuomistuimille, riippuen siitä, mikä taho vahvistaa pyynnön. Lisäksi tulee huomioida kustannukset, joita antavalle taholle muotoutuu päätöksen antamisesta ja lähettämisestä toiseen jäsenvaltioon.

Muista vaikutuksista ja huomioista

Toistaiseksi on vaikea arvioida, miten uusi säädös tulee vaikuttamaan viranomaisten töiden määrään ja resurssien käyttöön rikosprosessissa, koska vielä ei osata arvioida kuinka paljon olisi Suomesta pois siirrettäviä asioita ja toisaalta Suomeen siirrettäviä asioita. Selvää on, että tämä lisää viranomaisyhteistyötä esitutkintaviranomaisten ja syyttäjälaitoksen välillä. Kansallisesti siirtopäätösten edellytysten selvittäminen sekä kansainvälinen yhteistyö ja neuvottelu rikosasian siirtämisestä tulevat uusina tehtävinä rikostorjuntaa suorittaville viranomaisille.

Taloudellisia vaikutuksia uudella säädöksellä voidaan arvioida olevan muun muassa teknologian ja IT-järjestelmien kehittämisen osalta. Komission arvion mukaan EU:n talousarvioon aiheutuisi vaikutuksia ehdotuksen säännöksistä, jotka koskevat sähköisessä viestinnässä käytettyä hajautettua tietojärjestelmää. Arvion mukaan kyseiset kustannukset, jotka on tarkoitus kattaa oikeusalan ohjelman talousarviosta, olisivat kuitenkin vähäiset, koska hajautettua tietojärjestelmää ei tarvitsisi kehittää tätä asetusehdotusta varten alusta asti, vaan se kehitettäisiin oikeudellisen yhteistyön digitalisaatioasetusehdotuksen puitteissa.

On kuitenkin hyvä muistaa, että IT-järjestelmät vaativat kehittämistyötä, henkilöresursseja, sekä varautumista käytöstä syntyviin ylläpitokustannuksiin myös Suomessa. Komission arvion mukaan jäsenvaltioille aiheutuisi joitakin kustannuksia tietojärjestelmän yhteyspisteiden asentamisesta alueelleen sekä näiden yhteyspisteiden ylläpidosta ja kansallisten tietojärjestelmien mukauttamisesta siten, että ne ovat yhteen toimivia yhteyspisteiden kanssa.

Taloudellisia vaikutuksia ja kuluja tulee lisäksi syntymään toistuvasti asiakirjojen käännöskustannuksista. Näiden osalta kansallisesti olisi tärkeää huomioida ja määritellä, minkä viranomaisen hoidettavaksi käännöskustannukset kuuluvat. Käännöskustannusten ei tule olla poliisin kuluvastuulla, jos oikeusviranomainen on päätöksen tekijä rikosasian siirrossa.

Kansallisen lainsäädännön osalta U-kirjelmässä on huomioitu mahdollinen tarve säätää uudesta esitutkinnan päätösperusteesta esitutkintalakiin, jolloin kansallinen esitutkinta päätettäisiin rikosasian siirtopäätökseen toiseen jäsenvaltioon. Uuden perusteen lisääminen esitutkintalakiin selkeyttää päätöksen tekemistä kyseisissä esitutkinta-asioissa.

Operatiiviselta kannalta tärkeä huomio koskee ehdotettua lomaketta, jonka muotoa tulisi vielä kehittää muun muassa sisällön, typografian ja käytettävyyden osalta. Lomakkeen henkilötietojen suhteen olennaista olisi tietojen järjestys: sukunimi, etunimi, syntymäaika, kansalaisuus, mahdolliset henkilöllisyysasiakirjan tiedot (laji, myöntäjä, voimassaoloaika, asiakirjan numero) sekä yhteystiedot (osoite ja muut yhteystiedot).

Kunnioittavasti,

TASKILA TOMI 91289966L

Allekirjoittaja TASKILA TOMI 91289966L
DN: cn=TASKILA TOMI 91289966L, c=FI, o=Poliisi, email=tomi.taskila@poliisi.fi
Päivämäärä: 2023.06.09 12:43:25 +03'00'

Tomi Taskila
Rikostarkastaja
Poliisihallitus

puh: 0295 486630
email: tomi.taskila@poliisi.fi