Eduskunnan hallintovaliokunnalle

U 44/2023 vp
23.10.2023

Rikosuhripäivystyksen lausunto uhridirektiivin muuttamisesta

Rikosuhripäivystys (RIKU) kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta uhridirektiivin muuttamiseksi.

Rikosuhripäivystyksen palvelut perustuvat uhridirektiivin takaamiin uhrien yleisiin tukipalveluihin, joiden tuottamiseksi oikeusministeriö on antanut RIKUlle julkisen palveluvelvoitteen vuosille 2018–2027. RIKUn palveluihin sisältyy myös valmius käynnistää tukipalvelut laajoissa rikostilanteissa nopealla aikataululla, mikä perustuu mm. terrorismidirektiivin säädöksiin.

Uhridirektiivi on merkittävällä tavalla parantanut uhrien asemaa Suomessa ja muissa EU-jäsenvaltioissa. Tehtyjen selvitysten lisäksi olemme kansainvälisen yhteistyömme kautta nähneet, että direktiivin soveltamisessa ja uhrien asemassa on kuitenkin vielä paljon eroja jäsenvaltioiden välillä.

Pidämme komission esitystä erittäin tärkeänä askeleena kohti uhrien oikeuksien vahvistamista yhdenvertaisesti unionin alueella. Kansalliseen toimeenpanoon on varattava riittävästi resursseja. Koulutusta on järjestettävä kattavasti kaikille muutosten toimeenpanossa mukana oleville tahoille.

Uhrien tiedonsaanti ja rikosten ilmoittaminen

Uusi 3 a artikla tukipuhelimesta

Kuten U-kirjelmässä todetaan Rikosuhripäivystys vastaa Suomessa uhrien 116 006 -tukipuhelimen toteuttamisesta. Puhelin on normaalisti auki suomeksi maanantaista perjantaihin klo 9–20 ja ruotsiksi klo 12–14. Ruotsinkielisen puhelimen aukioloaikojen laajentaminen ei tällä hetkellä ole mahdollista resurssisyistä. Resursseista johtuen RIKUssa ei myöskään pystytä toteuttamaan RIKUchat-palvelua ruotsiksi.

Komission esityksessä todetaan, että palveluiden tulee olla ”saatavilla muilla kielillä, vähintään jäsenvaltiossa yleisimmin käytetyt kielet mukaan luettuina”. Tämä tarkoittanee sitä, että 116 006 -puhelin palvelisi asiakkaita suomen ja ruotsin lisäksi ainakin englannin kielellä, joka on selvästi yleisin palveluissamme käytetty vieras kieli. Tällä hetkellä palvelua ei voida tarjota englannin kielellä, koska RIKUssa emme voi taata, että kaikki puhelimen päivystäjät pystyvät palvelemaan englanniksi. Puhelimessa päivystää sekä työntekijöitä että vapaaehtoisia. Kielivalikoiman laajentaminen vaikuttaisi luonnollisesti palvelun resurssitarpeeseen.

Kielivaatimuksen merkitys tarkentunee neuvottelujen edetessä. Eri kielillä palvelevan tukipuhelimen voisi käytännössä toteuttaa joko tarjoamalla palvelua esimerkiksi englannin kielellä tiettyinä aikoina kuten on toimittu ruotsinkielisen tukipuhelimen kohdalla tai varmistamalla, että päivystäjien joukossa on päivystysaikoina aina kyseistä kieltä osaava päivystäjä, mikä käytännössä tarkoittaisi päivystäjäresurssin vahvistamista. Paras ratkaisu palvelun tavoitettavuuden kannalta olisi se,

että palvelua olisi saatavilla suomen lisäksi sekä ruotsiksi että englanniksi samoina aukioloaikoina ja että palveluun voitaisiin liittää nopeasti käyttöön otettava tulkkauspalvelu muun kielisiä asiakkaita varten.

Uusi 5 a artikla

Piilorikollisuus on hyvin yleistä monien rikostyyppien kohdalla. Yksi tapa vähentää piilorikollisuutta on tehdä rikoksista ilmoittaminen mahdollisimman helpoksi. Ilmoittamiskynnyksen madaltamista edesauttaa myös luottamuksen vahvistuminen viranomaistoimintaan. Etenkin vähemmistöryhmien kohdalla voidaan nähdä, että eri syistä johtuva luottamuksen puute voi vähentää halukkuutta ilmoittaa heihin kohdistuvista rikoksista. Onkin tärkeää, että poliisi tekee ennalta estävässä toiminnassa yhteistyötä eri vähemmistöryhmien kanssa ja että vähemmistöjen kohtaamiseen liittyvät kysymykset ovat osa poliisin koulutustoimintaa. Käytännön työssämme olemme myös huomanneet, että tulkkauksen järjestäminen rikosilmoituksen tekemisen yhteydessä ei aina onnistu, vaikka uhrilla olisi siihen oikeus.

Rikosilmoituksen tekemisen kynnystä madaltaa myös se, että uhrit ovat tietoisia käytettävissä olevista tukipalveluista. Tukipalveluiden toteuttamisessa tulee huomioida erityisen haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät ja ylipäätään sellaiset uhrit, jotka eivät esimerkiksi kielitaidon puutteen vuoksi saa helposti tietoa käytettävissä olevista palveluista. RIKU on omassa toiminnassaan pyrkinyt tavoittamaan erikielisiä- ja vähemmistöryhmiä, mutta tämän toteuttamiseen tarvittaisiin nykyistä enemmän resurssia.

Artiklan 1 kohdassa viitataan helppokäyttöisten tieto- ja viestintäteknologioiden käyttöön rikosilmoituksen tekemisessä. Suomessa rikosilmoitus on mahdollista tehdä verkossa, mutta käytännön asiakastyössä olemme huomanneet, että osa uhreista kokee ko. lomakkeen täyttämisen vaikeaksi ja tarvitseekin myös siinä apua ja tukea. Ongelmia ovat aiheuttaneet mm. kysymykset rangaistusvaatimuksesta ja sen merkityksestä sekä kohta vahingonkorvauksista. Tällaisissa lomakkeissa tulisi kiinnittää erityistä huomiota kielen selkeyteen. Olisi lisäksi tärkeää, että uhrit saisivat tiedon tukipalveluista myös sähköisen rikosilmoituksen täyttämisen yhteydessä. Myös tulkkauksen tarve tulee huomioida, koska tulkin käytöstä aiheutuvat kustannukset eivät voi jäädä tukipalvelun maksettavaksi, kun kyse on osasta rikosprosessia.

Artiklan 3 kohdassa tuodaan esille säilöön otettujen ja vangittujen uhrien asema rikosilmoituksen tekemisessä. Rikosuhripäivystys pitää tärkeänä, että myös näiden henkilöiden mahdollisuus tehdä rikosilmoitus on mahdollisimman sujuvaa ja että asiasta on riittävän tarkat säädökset lainsäädännössämme.

Artiklan 5 kohdassa rikoksista ilmoittavaan uhriin yhteydessä olevia viranomaisia kiellettäisiin siirtämästä uhrin oleskeluoikeutta koskevia henkilötietoja maahanmuuttoviranomaisille vähintään siihen asti, kunnes 22 artiklassa tarkoitettu ensimmäinen henkilökohtainen arviointi on saatu tehtyä. Tällä on merkitystä etenkin niille ulkomaalaisille uhreille, jotka pelkäävät maasta poistamista, jos he ilmoittavat rikoksesta. Ei ole harvinaista, että väkivallan tekijä uhkaa parisuhdeväkivallan uhrina olevaa puolisoaan oleskeluluvan menettämisellä. Tai että ihmiskauppatilanteissa tekijä pelottelee uhria maasta poistamisella, jos hän ilmoittaa rikoksesta poliisille.

RIKU pitää tällaista palomuurikäytäntöä perusteltuna, jotta piilorikollisuutta saada esille ja uhrien oikeudet sekä tekijän saattaminen vastuuseen voivat toteutua paremmin myös näissä tilanteissa.

Uusi 26 a artikla

RIKU pitää erittäin kannatettavana kansallisen toimielimen perustamista direktiivin mukaisten palveluiden ja toimien koordinoimiseksi. Direktiivissä mainittujen yhteistyötahojen (lainvalvontaviranomaiset, syyttäjäviranomaiset, tuomarit, vankila- ja säilöönottoviranomaiset, korjaavan oikeuden palvelut ja uhrien tukipalvelut) nykyistä systemaattisempi yhteistyö uhrien aseman kehittämisessä ja käytänteiden luomisessa olisi hyvin tarpeellista.

Tällä hetkellä on mm. vaikea saada kokonaiskuvaa uhridirektiivin mukaisten oikeuksien toteutumisesta eri puolilla Suomea. Yhtenä esimerkkinä tästä on uhridirektiivin ja esitutkintalain (11:9a) mukaisen henkilökohtaisen suojelutarpeiden arvioinnin käytännöt, jotka toteutuvat eri tavalla eri puolilla Suomea. Uhridirektiivissä ja esitutkintalaissa (4:10) säädetään myös uhrin ohjaamisesta tukipalveluihin. Vaikka ohjaaminen poliisista Rikosuhripäivystykseen on lisääntynyt huomattavasti viime vuosien aikana, on määrissä ja käytännöissä edelleen merkittäviä alueellisia ja paikallisia eroja.

Uhrien pääsy tuen piiriin

8 artiklan 2 kohdan muutos

Tässä säädettäisiin yleisten tai erityistukipalveluiden velvollisuudesta ottaa yhteyttä uhriin, jos 22 artiklassa tarkoitettu henkilökohtainen arviointi osoittaa uhrin olevan tuen tarpeessa ja uhri antaa suostumuksensa tukipalvelujen yhteydenottoon tai jos uhri pyytää tukea. Käytännössä Rikosuhripäivystys ottaa yhteyttä sen palvelupisteisiin ohjattuihin asiakkaisiin oman palvelulupauksensa mukaisesti eli viiden arkipäivän kuluessa. Kiireellisissä tapauksissa ja työtilanteen niin salliessa näin tehdään yleensä nopeammin.

Toisaalta RIKUn ruuhkaisilla alueilla on myös jouduttu tilapäisesti turvautumaan asiakassulkuun tai asiakaspalvelun viiveeseen silloin, kun asiakasjonot ovat muodostuneet niin pitkiksi, että palvelulupauksesta ei ole voitu pitää kiinni. Yleensä kyse on ollut työntekijöiden sairaus- tai muista poissaoloista. Näissä tilanteissa asiakkaita on ohjeistettu olemaan yhteydessä valtakunnalliseen 116 006 -tukipuhelimeen tai RIKUchat-palveluun, joissa voidaan myös arvioida asian kiireellisyys.

RIKU on pitänyt tärkeänä ja nostanut esille komissiolle antamissaan tiedoissa sitä, että viranomaisten velvollisuutta ohjata uhrit tukipalveluihin vahvistettaisiin uhridirektiivissä. Parhaiten tukipalveluiden ohjaaminen toteutuisi siten, että viranomainen lähtökohtaisesti velvoitettaisiin ohjaamaan uhri tukipalveluun, ellei uhri ilmoittaisi, ettei halua tulla ohjatuksi (ns. opt-out järjestelmä). Tulkitsemme tätä esitettyä muutosta siten, että uhrien tukipalveluille on ensin pitänyt tulla tieto asiakkaasta viranomaiselta tai muulta taholta, minkä jälkeen tukipalvelu velvoitetaan ottamaan yhteyttä asiakkaaseen. Tämä on sinänsä hyvä asia, mutta edellyttää myös sitä, että tukipalveluilla on riittävät resurssit tämän velvollisuuden toteuttamiseen. Niukat resurssit tarkoittavat myös palvelun haavoittuvuutta tilapäisissä sairaus- ym. poissaolotilanteissa.

9 artiklan muutokset

9 artiklan 1 kohdan c alakohta koskee haavoittuvassa asemassa olevien uhrien oikeutta psykologiseen tukeen. Heillä olisi oikeus saada tätä tukea huomattavasti nykyistä laajemmin. RIKU pitää psykologisen tuen merkitystä uhreille tärkeänä ja myös sitä, että tähän kiinnitettäisiin erityistä huomiota henkilökohtaista arviointia tehtäessä.

Kuten U-kirjelmässä todetaan, RIKUn julkiseen palveluvelvoitteeseen sisältyy emotionaalisen tuen tarjoaminen, ei psykologinen tuki. RIKUssa ei työskentele psykologeja tai terapeutteja. Psykologisen tuen tarjoamisen osalta on ratkaistava se, että tarjottaisiinko se suoraan tukipalvelusta, hankittaisiinko se palveluntuottajilta tai osana julkisia palveluita. Riippumatta miten tuen saaminen käytännössä järjestettäisiin, edellyttää se selkeää järjestelmää ja erillistä resursointia.

Artiklan toisen muutoksen (3 kohdan b alakohta) mukaan erilaisten rikosten uhrien erityistarpeet tulisi huomioida kehittämällä ja tarjoamalla heille kohdennettua ja yhdennettyä tukea. Esityksestä ei käy ilmi, voitaisiinko tätä tukea tarjota yleisistä tukipalveluista. RIKU on valmis kehittämään palveluitaan siten, että erityistä tukea voidaan vahvemmin kohdentaa tietyille uhriryhmille. Tämä ei kuitenkaan ole nykyisen palveluvelvoitteen mukaan mahdollista.

Uusi 9 a artikla

Rikosuhripäivystyksen käsityksen mukaan Suomessa on edistytty Barnahus-mallin mukaisen toiminnan kehittämisessä. Lasten oikeuspsykologian ja -psykiatrian yksiköiden toimintaa voidaan pitää edistyksellisenä Euroopan mittakaavassa. Artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja palveluita ei kuitenkaan välttämättä Suomessa tällä hetkellä tarjota ”samoissa tiloissa” niin kuin artiklan 3 kohdassa todetaan. Tätä asiaa tulisi tarkemmin selvittää, jotta saadaan käsitys siitä, että miten hyvin mainitut palvelut tällä hetkellä Suomessa toteutuvat ja minkälaisia muutoksia niiden toteuttaminen samoissa tiloissa merkitsisi.

Uhrien erityiset tuki- ja suojelutarpeet

22 artiklan muuttaminen

RIKU pitää tärkeänä esitettyä muutosta, jonka mukaan suojelutarpeiden arviointia vahvistettaisiin siten, että siinä arvioitaisiin nykyistä tarkemmin uhrin tarve tukipalveluihin. Käsityksemme mukaan esitutkintalakia tulisi tältä osin tarkentaa. Käytännön kokemuksemme mukaan uhrin tarvetta tukipalveluihin ei systemaattisesti nykyisellään arvioida henkilökohtaisessa arvioinnissa, mikä näkyy poliisiasemakohtaisissa eroissa uhrien tukipalveluihin ohjaamisessa.

Uuden 1 a kohdan mukainen suojelutarpeen arvioinnin laajentaminen tehtäväksi viranomaisten yhteistyössä menettelyn vaiheesta ja uhrien yksilöllisistä tarpeista riippuen on sekin tarpeellinen lisäys. Uhrin suojeluntarve voi muuttua rikosprosessin edetessä uhrin tilanteesta riippuen ottaen huomioon hyvin pitkät rikosprosessit. Uhrit voivat olla juuri rikoksen tapahduttua järkyttyneitä tai vähintään hämmentyneitä, eivätkä kykene ymmärtämään siinä tilanteessa, mitä rikosprosessi ja sen eteneminen tuo tullessaan. Tällöin he eivät myöskään aina osaa tai ymmärrä ilmaista suojelutarpeitaan, mutta saattavat myöhemmin kokea niihin tarvetta.

22 artiklan muutkin ehdotetut muutokset parantaisivat henkilökohtaisen arvioinnin toteuttamista ja kohdentaisivat sitä selkeämmin erityisiin riskitilanteisiin, kun arvioinnissa tulisi nykyistä selvemmin ottaa huomioon muun muassa uhrin suhde rikoksen tekijään.

23 artiklan uusi 4 kohta

Tämä muutos on RIKUn kokemuksen mukaan erityisen merkityksellinen uhrien fyysisen suojelun vahvistamiseksi. Suojelutarpeen arvioinnin haasteena on ollut se, että itse suojelutoimet rajoittuvat kuulusteluun ja oikeudenkäyntiin liittyviin toimenpiteisiin, kuten esimerkiksi sermin käyttö oikeudenkäynnissä.

Uhrien on välillä ollut vaikea ymmärtää suojelutarpeen arvioinnin merkitystä, jos he ovat kokeneet fyysistä väkivallan uhkaa rikoksen tekijän taholta, mutta arviointi ei ole merkinnyt tähän liittyviä toimenpiteitä. Esimerkiksi lähestymiskiellon vahvempi kytkeminen suojelutarpeen arviointiin vähintään lähestymiskiellosta kertomalla ja edellytysten täyttyessä myös väliaikaisen lähestymiskiellon määräämisellä olisi käytännön keino lisätä uhrin turvallisuutta.

21 artiklan uusi 3 kohta

Ehdoton kielto luovuttaa uhrien yhteystiedot on tervetullut ja selkeyttävä uudistus. Tämän käytännön toteuttaminen vaatinee kuitenkin tarkkuutta prosessin eri toimijoilta, koska kyseessä lienee ehdotetulla muotoilulla osoitetietoja laajempi velvollisuus olla luovuttamatta muitakaan tietoja, joista osoite voisi olla pääteltävissä ottaen huomioon, että uhrin yhteystiedot voivat sisältyä esim. kirjalliseen todisteeseen.

Osallistuminen rikosprosessiin ja tehokkaat oikeussuojakeinot

16 artiklan muuttaminen

Artiklan 1 kohdan muutos, joka poistaisi mahdollisuuden erottaa vahingonkorvausasian käsittely omaksi prosessiksi, voi rikoksen uhrien ja korvausten tehokkaan käsittelyn kannalta olla ongelmallinen joissain tilanteissa. Pääsääntöisesti korvausasia tulisi kuitenkin käsitellä rikosoikeudellisen menettelyn yhteydessä.

Esimerkiksi Vastaamo-tietomurron marraskuussa 2023 alkavassa rikosoikeudenkäynnissä tullaan esittämään mahdollisesti tuhansia korvausvaatimuksia. Prosessissa on tällä hetkellä mukana 21 000 asianomistajaa. Heistä ison osan odotetaan esittävän korvausvaatimuksia käräjäoikeudessa ja vaatimusten käsittely tullaan eriyttämään omaksi prosessiksi. Tuhansien korvausvaatimusten käsittely rikosasian yhteydessä voisi merkittävällä tavalla viivästyttää rikosasian käsittelyä.

Sen sijaan pidämme hyvänä vahingonkorvausten maksamisen nopeuttamista siten, että ne maksettaisiin asianomistajalle nykyistä selvästi nopeammin tuomion jälkeen. Mitä tulee korvausten euromääriin, uhrien kannalta olisi hyvä, jos Valtiokonttori maksaisi heille korvaukset tuomioistuimen määräämän suuruisina ainakin niissä tapauksissa, kun määrä ei perustu yksin vastaajan myöntämiseen vaan tuomioistuimen omaan arvioon korvauksen määrästä. Tällainen muutos edellyttäisi muutoksia rikosvahinkolakiin.

17 artiklan muuttaminen

RIKU pitää erittäin hyvänä sitä, että toisessa jäsenvaltiossa asuvien uhrien osallistumista rikosoikeudelliseen menettelyyn video- ja puhelinneuvotteluiden kautta helpotetaan. Uhrien kannalta matkustaminen siihen maahan, missä rikos on tapahtunut, voi olla hyvin raskas kokemus ja käytännön järjestelyiden kannalta haasteellinen tilanne. Etäyhteyksien pääsääntöinen käyttäminen näissä tilanteissa olisi järkevää ja vähentäisi merkittävällä tavalla rikosprosessin uhrille aiheuttamaa ylimääräistä kärsimystä.

Muut ehdotukset

Uusi 26 b ja 26 c artikla

Sähköisten viestintävälineiden käytön edistäminen on joustavan asioinnin ja tiedonsaannin kannalta tärkeää. Rikosuhripäivystys on useassa yhteydessä esittänyt sähköisen ”track my case” -järjestelmän kehittämistä, jonka avulla uhri voisi seurata oman tapauksensa etenemistä rikosprosessissa. Asianajajaliitto on esittänyt ”Oikeudenhoidon OmaKanta” -järjestelmää, jossa sähköinen asiointi koskisi laajemmin erilaisia oikeudenhoitoon liittyviä menettelyitä. Tämä on RIKUn mielestä kannatettava uudistus ja helpottaisi merkittävällä tavalla myös isojen rikostapahtumien (vrt. Vastaamo) uhrien mahdollisuutta rikosasian eri vaiheiden hoitamiseen sekä tiedonsaantia.

Vammaisten uhrien yhdenvertainen oikeus käyttää em. sähköisiä viestintävälineitä olisi ehdottomasti turvattava 26 c artiklan mukaisesti. 116 006 -tukipuhelimen esteettömyyden turvaamisen osalta tulisi tarvittavat toimenpiteet selvittää erikseen ja mahdollisten muutosten osalta turvata riittävä rahoitus.

Lopuksi

Komission esitys perustuu laajaan konsultaatiokierrokseen, johon myös Rikosuhripäivystys on osallistunut. Esitys on merkittävä uudistus, vaikka se ei vastaa kaikkiin uudistustarpeisiin. Uhridirektiivin muutosten voimaantuloon on varauduttava pitkäjänteisesti tietojärjestelmiä, koulutusta ja uhrien oikeuksia koskevaa tietoisuutta vahvistaen.

Leena-Kaisa Åberg
toiminnanjohtaja
Rikosuhripäivystys