Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto

24.10.2023

EU/43/2023
EU/43/2023-SM-68

Hallintovaliokunnalle

Sisäministeriön lausunto asiassa U 44/2023 vp (uhridirektiivin muuttamista koskeva ehdotus)

Hallintovaliokunta on pyytänyt sisäministeriön lausuntoa asiassa U 44/2023 vp - Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäätöksen 2001/220/YOS korvaamisesta annetun direktiivin 2012/29/EU muuttamisesta. Sisäministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

Sisäministeriö on osallistunut U-kirjeen valmisteluun ja valtioneuvoston kannat on muodostettu yhteistyössä sisäministeriön kanssa. Sisäministeriö yhtyy valtioneuvoston kantoihin.

Direktiivin muutosehdotuksen tavoitteet ovat sisäministeriön mielestä lähtökohtaisesti kannatettavia. Alla sisäministeriö kommentoi erityisesti sen hallinnonalaa koskettavia kysymyksiä.

Uusi 5 a artikla – rikosilmoituksen tekeminen

Muutosehdotuksella lisättäisiin uusi 5 a artikla, jossa säädettäisiin rikosilmoituksen tekemisestä. Artikla sisältäisi säännökset ilmoituksen tekemisestä helposti ja saavutettavasti viestintäteknologioiden kautta sekä rikosepäilyistä ilmoittamisesta, tilanteista, joissa lapset ilmoittavat rikoksista sekä rikosilmoituksen tekemisestä säilöönottotiloissa.

Rikosilmoitus on Suomessa nykyisin mahdollista tehdä poliisille joko puhelimitse, henkilökohtaisesti poliisilaitoksella käymällä tai käyttämällä sähköistä rikosilmoitusjärjestelmää. Linkki sähköiseen järjestelmään löytyy poliisin internet-sivuilta, ja järjestelmään kirjaudutaan yksilöllisillä tunnuksilla suomi.fi-palvelun valtuuksilla. Kun ilmoitus poliisille on tehty, asianosaisen on mahdollista lähettää asiaan liittyviä todisteita sähköisesti poliisin käyttämän Pouta-palvelun kautta. Direktiiviehtouksen tarkoittamat sähköiset palvelut ovat edellä kuvatulla tavalla jo nykyisellään olemassa ja tarjolla ja täyttyvät voimassa olevan lainsäädännön puitteissa. (artiklaehdotuksen 1. kohta sekä 26.b.1 artikla)

Suomessa rikoksesta voi ilmoittaa poliisille kuka tahansa. Ilmoituksen kirjaamisen kynnys on säädetty esitutkintalain 3:1:ssä hyvin matalaksi niin, että poliisi kirjaa ilmoituksen asiasta, jota ilmoittaja pitää rikoksena. Kuka tahansa voi jättää poliisille rikoksiin liittyviä vihjeitä useilla eri tavoilla. Yleisiä tapoja antaa vihjeitä ovat vihjepuhelimet, vihjesähköpostit, nettivinkki ja palautelomakkeet. Vihjeitä voi antaa nimettömänä. Poliisin internet-sivulla poliisi.fi on ilmoittamiseen ja vihjeisiin liittyvää informaatiota. Sivusto on suomen-, ruotsin- ja englanninkielinen. Vihjepuhelinnumeroita on jokaiselle poliisilaitokselle. Matalaa ilmoittamisen kynnystä on kannatettavaa tavoitella myös jatkossa, sillä se vaikuttaa rikosten ilmituloon ja sitä kautta rikosten selvittämiseen ja rangaistusseuraamusten

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Sisäministeriö PL 26 00023 Valtioneuvosto	Kirkkokatu 12 Helsinki	0295 480 171 +358 295 480 171	09 160 44635 +358 9 160 44635	kirjaamo.sm@gov.fi www.intermin.fi

täytäntöönpanoon. Edellä mainittuja järjestelmiä on mahdollista käyttää missä tahansa paikassa, josta henkilöllä on pääsy internetiin ja henkilöllä on suomi.fi-valtuudet. (artiklaehdotuksen 2. kohta)

Artiklaehdotuksen 3. kohdassa todetaan lasten osalta seuraavaa: ”Silloin kun lapset ilmoittavat rikoksista, jäsenvaltioiden on varmistettava, että ilmoitusmenettelyt ovat turvallisia, luottamuksellisia, saatavilla ja suunniteltu lasten käyttöön soveltuviksi ja että niissä käytetään lapsille soveltuvaa kieltä heidän ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti.” Esitutkintaviranomaisella on esitutkintalain 3 luvun 1 §:n mukainen velvollisuus kirjata rikosilmoitus riippumatta siitä, kuka rikosilmoituksen on tehnyt. Lasten tekemien rikosilmoitusten kirjaamiseksi poliisin henkilökunnasta löytyy erityisesti lasten ja muiden haavoittuvien ryhmien ja rikosten uhrien puhuttamiseen sekä kohtaamiseen varta vasten koulutuksen käyneitä osaajia. Useimmiten lapsiin kohdistuvasta rikoksesta poliisille ilmoituksen tekee kuitenkin joku muu taho kuin lapsi itse. Näissäkin tapauksissa edellä mainitut koulutetut poliisihenkilöt tarvittaessa täydentävät rikosilmoituksen tietoja lasta puhuttaessaan.

Artiklaehdotus sisältäisi myös säännökset säilöönottotiloissa, kuten vankiloissa, tapahtuneiden rikosten ilmoittamisesta (4. kohta). Säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain (116/2002) 7 §:ssä säädetään säilöön otetun ulkomaalaisen oikeudesta käyttää puhelinta sekä hallitsemiaan sähköisiä viestintä- ja tallennelaitteita säilöönoton aikana. Säilöön otettu ulkomaalainen voi näin ollen tehdä rikosilmoituksen puhelimitse tai internetin kautta.

Jos säilöön otetulla ulkomaalaisella ei ole omaa puhelinta, hän voi käyttää yhteydenpitoon säilöönottoyksikön yleisöpuhelinta aiheutuneita kustannuksia vastaan. Jos säilöön otettu ulkomaalainen on varaton, säilöönottoyksikkö järjestää hänelle mahdollisuuden ottaa yhteyttä lain 6 §:ssä tarkoitettuihin tahoihin. Mahdollisesti nousee esiin tarve täsmentää 6 § ja 7 §:n sääntelyä, jotta säilöön otetun mahdollisuus rikosilmoituksen tekemiseen varmistetaan kaikissa tilanteissa. Ulkomaalaisten, erityisesti säilöön otettujen osalta on oleellista, että heillä on tieto siitä, mitkä asiat ovat rikoksia ja että heillä on oikeus tehdä rikosilmoitus.

Suomessa turvapaikanhakijoiden sekä tilapäistä suojelua hakevien ja saavien vastaanottokeskuksissa majoittuvien henkilöiden liikkumisvapautta ei ole rajoitettu ja he voivat tehdä rikosilmoituksen esimerkiksi käymällä poliisilaitoksella tai puhelimitse. Akuutissa tapauksessa tai tapauksissa joiden ilmoittaminen ei siedä viivytystä on myös aina mahdollista soittaa hätäkeskukseen (112) maksuttomasti myös SIM-kortittomalla puhelimella. Päivystäjä tekee puhelusta tilannearvion, jonka perusteella lähettää paikalle harkinnan mukaan poliisipartion joka tarvittaessa kirjaa asiasta rikosilmoituksen. Tämä pätee niin lapsiin kuin turvapaikan ja tilapäistä suojelua hakeviin yhtä lailla.

Sisäministeriön arvion mukaan uuden 5 a artiklaehdotuksen 1-4 kohdan edellytykset täyttyvät jo nykyään Suomessa pitkälti. Lainsäädäntömuutostarpeita ei tässä vaiheessa ole tunnistettu pl. yllä mainittu mahdollinen tarve täsmentää yllä mainitun säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta annetun lain 6 -7 §:n sääntelyä.

Artiklaehdotuksen 5. kohdassa edellytettäisiin varmistamaan, että rikoksista ilmoittavaan uhriin yhteydessä olevia viranomaisia kielletään siirtämästä uhrin oleskeluoikeutta koskevia henkilötietoja maahanmuuttoviranomaisille vähintään siihen asti, kunnes 22 artiklassa tarkoitettu ensimmäinen henkilökohtainen arviointi on saatu tehtyä. Sisäministeriö kiinnittää huomiota siihen, että Suomessa toimivaltaisia maahanmuuttoviranomaisia ovat Maahanmuuttoviraston lisäksi poliisi ja Rajavartiolaitos. Artiklaehdotukseen sisältyvän tietojen välittämisen kiellon ulottaminen kaikkiin maahanmuuttoviranomaisiin saattaisi osoittautua haasteelliseksi ja edellyttäisi siten tarkempaa vaikutustenarviointia.

22 artiklan 1 kohta – uhrin tukitarpeiden selvittäminen

Uhridirektiivin 22 artiklan 1 kohtaa koskevalla muutosehdotuksella laajennettaisiin artiklassa säädettyä uhrin suojelutarpeen arviointimenettelyä koskettamaan myös uhrin tukitarpeiden selvittämistä. Artiklaehdotus sisältää U-kirjelmän arvion mukaan useita kohtia, jotka saattaisivat edellyttää esitutkintalain muuttamista vastaavasti. Sisäministeriö yhtyy U-kirjelmässä tehtyyn arvioon. Suojelutarpeiden arvioinnista säädetään muun muassa esitutkintalain 11 luvun 9 a §:ssä. Säännöksen 1 momentin mukaan esitutkintaviranomaisen on ilman aiheetonta viivytystä arvioitava, onko asianomistaja asiaa esitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä käsiteltäessä erityisen suojelun tarpeessa sekä

arvioitava, ovatko 2 momentissa luetellut suojelutoimenpiteet tarpeen. Arviointia tehtäessä on otettava huomioon asiano-mistajan itsensä käsitys toimenpiteen tarpeellisuudesta. Syyttäjää on kuultava erityisen suojelun tarpeesta ja toimista, mikäli asianomistajan henkilökohtaiset olosuhteet tai rikoksen laatu sitä edellyttävät. Pykälässä säädetään kuitenkin vain asianomistajan suojelutarpeista rikosprosessin aikana, eikä siinä varsinaisesti arvioida uhrin tarvetta saada tukipalveluja tai uhrin tukea koskevia yksilöllisiä tarpeita. Esitutkintalain 4 luvun 10 §:n 3 momentin laajan sanamuodon (”tai asianomistajan henkilökohtaiset olosuhteet sitä muuten edellyttävät”) voisi myös katsoa edellyttävän esitutkintaviranomaisen arviointia uhrin tukitarpeiden osalta. Sisäministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että muutosehdotus (art. 22) edellyttäisi tarkempaa arviointia siitä, täyttäisikö esitutkintalaki nykyisellään uuden tukitarpeiden arviointia koskevan vaatimuksen, vai onko lakimuutos tarpeen. Käytännössä poliisi jakaa asiakaspalvelutilanteissa tietoa tukipalveluista sekä ohjaa suojelutarpeen arvioimisen lisäksi henkilöitä Rikosuhripalveluun heidän suostumuksellaan. Rikosuhripalvelussa arvioidaan tarkemmin mitä tukipalveluita poliisin sinne ohjaama henkilö tarvitsee.

Sisäministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että poliisin lisäksi muita esitutkintaviranomaisia Suomessa ovat rajavartio-, tulli- ja sotilasviranomaiset. Niiden esitutkintatoimivallasta säädetään rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetussa laissa (108/2018), rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa (623/2015) ja sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetussa laissa (255/2014). Direktiiviehdotuksen vaikutukset näitä esitutkintaviranomaisia koskevaan lainsäädäntöön tulisi myös arvioida.

Direktiiviehdotuksen 23 artikla

Muutosehdotuksella lisättäisiin 24 artiklaan uusi 3 kohta. Artikla koskee lapsiuhrien oikeutta suojeluun rikosoikeudellisten menettelyjen kuluessa. Kirjaus ei aiheuttane vaikutuksia poliisin toimintaan, sillä eturistiriita lapsen ja huoltajan välillä on huomioitu Suomessa mahdollisuudella käyttää edunvalvojaa huolehtimaan lapsen eduista rikosprosessin ajan. Asiasta on säädetty esitutkintalain 4 luvun 8§:ssä. Toimintamalli on kannatettava lapsen edusta huolehtimiseksi rikosasioissa.

Ehdotuksella lisättäisiin artiklaan uusi 4 kohta, joka koskisi toimenpiteitä uhrin fyysiseksi suojelemiseksi. Muutoksen edellyttämä lainvalvontaviranomaisten jatkuva tai väliaikainen läsnäolo rikosoikeudellisen menettelyn aikana uhrin fyysiseksi suojelemiseksi voidaan katsoa toteutuvan poliisilain (872/2011) 2 luvun 10 §:n 3 momentin poliisin toimivaltuudella suojella henkilöä tai vartioida paikkaa henkeen, terveyteen, vapauteen, kotirauhaan tai omaisuuteen kohdistuvan rikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi.

Sisäministeriö korostaa tarvetta arvioida direktiiviehdotuksen jatkoneuvotteluissa, onko artiklassa mainittu ”law enforcement authority” vaatimus sille, että tämä olisi jatkossa enenevässä määrin poliisin tehtävä, vai tulisiko kyseeseen pikemminkin virka-asemassa työskentelevä vartija. Lähtökohtaisesti poliisin läsnäoloa esimerkiksi oikeudenistuntojen turvaamiseksi ei voida pitää poliisin keskeisenä tehtävänä, vaan tätä varten pitäisi olla muu ratkaisu, kuten em. vartijat. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa asetetaan nimenomaisesti seuraava tavoite: ”Selvitetään ja siirretään pois poliisilta sellaiset poliisin tehtävät tai tehtäväalueet, joiden ei ole tarpeen kuulua poliisille.” (10 turvallinen kriisinkestävä oikeusvaltio, 10.1 Kansallista turvallisuutta ja kriisinkestävyyttä vahvistetaan). Tässä kohtaa U-kirjelmän kirjauksen henki on jossain määrin ristiriidassa hallitusohjelman kirjauksen kanssa, koska luonnoksessa puhutaan vain poliisilain toimivaltuussäädöksestä.

Neuvotteleva virkamies Katariina Simonen

Liitteet ei ole

Jakelu SM PO Kansainvälisten ja EU-asioiden yksikkö, Katariina Simonen

Tiedoksi SM MMO Oikeudellinen yksikkö, Jutta Gras
SM PO Poliisiosasto, Tomi Vuori
SM PO Kansainvälisten ja EU-asioiden yksikkö, Hannele Taavila