

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 13/2011 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (rikoksen uhrin oikeuksia, tukea ja suojelua koskevien vähimmäisvaatimusten vahvistaminen)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 22 päivänä heinäkuuta 2011 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (rikoksen uhrin oikeuksia, tukea ja suojelua koskevien vähimmäisvaatimusten vahvistaminen) (U 23/2011 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- erityisasiantuntija Kirsi Pulkkinen ja erikoissuunnittelija Mervi Sarimo, oikeusministeriö

- poliisitarkastaja Heidi Kankainen, sisäasiainministeriö
- hallitussihteeri Heidi Manns-Haatanen, sosiaali- ja terveysministeriö
- käräjätuomari Anna-Maija Ruohoniemi, Helsingin kärjäoikeus
- ylitarkastaja Miia Rouvinen, Valtakunnan-syyttäjänvirasto
- asianajaja Antti Riihelä, Suomen Asianajajaliitto
- toiminnanjohtaja Petra Kjällman, Rikosuhripäivystys.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut

- Henkirikoksen uhrien läheiset ry.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi

Kyseessä olevalla ehdotuksella Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi on tarkoitus vahvistaa rikoksen uhrin oikeuksia, tukea ja suojelua koskevat vähimmäisvaatimukset ja parantaa rikoksen uhrien asemaa koko unionin alueella. Direktiiviehdotus sisältää säännökset mm. tietojen ja tuen antamisesta uhrille, uhrin osal-

listumisesta rikosoikeudenkäyntimenettelyihin, uhrin haavoittuvuuden tunnistamisesta ja uhrien suojelusta sekä jäsenvaltion velvoitteesta varmistua lainkäyttäjien ja tukipalveluja antavien riittävästä koulutuksesta ja huolehtia viranomaisten välisestä yhteistyöstä. Direktiivillä korvattaisiin neuvoston puitepäättös 2001/220/YOS uhrin asemasta rikosoikeudenkäyntimenettelyissä. Direktiiviehdotus on

osa komission toimenpidepakettia, jonka tavoitteena on parantaa rikoksen uhrien oikeuksia EU:ssa.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu ehdotukseen lähtökohtaisesti myönteisesti. Valtioneuvosto kannattaa uhrin aseman parantamiseksi tehtävää työtä ja pitää vuonna 2001 hyväksytyn uhripuutepäätöksen tarkistamista ja täydentämistä

tarpeellisena. Uhrin aseman kehittämisessä erityistä huomiota on kiinnitettävä haavoittuvan uhrin asemaan sekä uhrin lisäkärsimyksen välttämiseen ja uudelleen uhriksi joutumisen ehkäisemiseen. Uhrin kanssa tekemisissä olevien henkilöiden koulutuksella on tässä tärkeä merkitys.

Neuvotteluissa tulee kuitenkin pyrkiä huolehtimaan siitä, että sääntely on selkeää ja menetyt ovat käytännössä toimivia.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Oikeus- ja sisäasiainneuvosto hyväksyi kesäkuussa 2011 päätöslauselman etenemissuunnitelmasta uhrin oikeuksien ja suojelun vahvistamiseksi erityisesti rikosoikeudellisissa menettelyissä. Käsillä oleva direktiiviehdotus rikoksen uhrin oikeuksia, tukea ja suojelua koskevien vähimmäisvaatimusten vahvistamisesta, jäljempänä rikosuhridirektiivi, on yksi suunniteltua sisältyvistä toimenpiteistä. Direktiivillä korvataisiin voimassa oleva neuvoston puitepäätos (2001/220/YOS) uhrin asemasta rikosoikeudenkäyntimenettelyissä. Direktiivin tavoitteena on varmistaa, että kaikki rikoksen uhrin saavat asianmukaista suojelua ja tukea ja että he voivat osallistua rikosoikeudenkäyntimenettelyihin. Tavoitteena on myös, että heidät tunnustetaan uhreiksi ja että heitä kohdellaan kunnioittavasti, hienotunteisesti ja ammattitaitoisesti.

Valiokunta pitää tervetulleena, että EU:ssa on ryhdytty laaja-alaisesti toimenpiteisiin rikoksen uhrin aseman parantamiseksi. On tärkeää, että syytetyn ohella myös rikoksen uhrien oikeudet ja tarpeet tulevat tasapainoisesti huomioon otetuiksi. Ehdotus rikosuhridirektiiviksi merkitsee selvää parannusta nykytilaan. Sääntelyä täsmennetään ja täydennetään. Suurimmat muutokset liittyvät mm. uhrien tukipalveluja koskeviin säännöksiin. Direktiivissä määritellään uhrin oikeuksia koskevat vähimmäissäännöt, millä helpotetaan vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamista jäsenvaltioiden välillä.

Jäsenvaltioiden vastuulla on direktiivin kansallinen täytäntöönpano ja oikeuksien toteuttaminen käytännössä.

Saadun selvityksen perusteella Suomen lainsäädäntö täyttää nykyisellään varsin pitkälle direktiiviehdotuksen vaatimukset, ja esimerkiksi vuonna 2014 voimaan tuleva uusi esitutkintalaki (805/2011) tuo mukanaan parannuksia asianomistajan asemaan. Direktiiviehdotuksesta arvioidaan kuitenkin tulevan jonkin verran lainmuutostarpeita, lähinnä rikos- ja prosessioikeudelliseen sääntelyyn. Ehdotuksen käsittely EU:n työryhmässä on vastikään käynnistynyt, ja on selvää, että yksityiskohtia vielä työstetään. Tärkeää on, että aikaansaadaan selkeä ja käytännössä toimiva järjestelmä.

Valiokunta pitää myönteisenä, että uhrin aseman kehittämisessä kiinnitetään erityistä huomiota haavoittuvien uhrien asemaan. Direktiiviehdotuksen mukaan haavoittuviksi uhreiksi katsotaan automaattisesti lapset ja vammaiset sekä seksuaalisen väkivallan ja ihmiskaupan uhrin. Muista uhreista tehdään haavoittuvuuden tunnistamiseksi yksilöllinen arvio siitä, ovatko he alttiita lisäkärsimykselle, uudelleen uhriksi joutumiselle tai pelottelulle. Kaikista haavoittuvista uhreista tehdään yksilöllinen arvio sen selvittämiseksi, mitä erityistoimenpiteitä he tarvitsevat. Direktiiviehdotuksen vaatimukset yksilöllisen arviointimenetelmän luomisesta edellyttävät pääasiassa muita kuin lainsäädännöllisiä toimenpiteitä. Ensiarvoisen tärkeää on lainkäyttö-

viranomaisten ja tukipalveluja antavien kouluttaminen uhrien haavoittuvuuden tunnistamiseen ja haavoittuvassa asemassa olevan uhrin kohtaamiseen.

Suomen kannalta direktiiviehdotus merkitsee mm. laajennusta lapsen kuulemista oikeudenkäynnissä koskevien erityistoimenpiteiden soveltamisalaan, koska direktiiviehdotuksessa lapsina pidetään kaikkia alle 18-vuotiaita ja Suomen voimassa olevassa lainsäädännössä erityistoimenpiteet koskevat alle 15-vuotiaan kuulemista. Valiokunta pitää ehdotuksessa omaksuttua lapsiuhrin määrittelyä selkeänä ja perusteltuna ratkaisuna. Kuten valtioneuvoston kirjelmässä on todettu, lapsiuhrin suojan tarpeiden huomioon ottaminen rikosprosessissa saattaa aiheuttaa menopaineita. Tähän on tärkeää varautua. Esimerkiksi sellainen toimintalinja, että ehdotettua ikärajaa laskettaisiin resurssisysteistä, ei valiokunnan mielestä ole kannatettavaa.

Direktiiviehdotuksen mukaan jäsenvaltion tulee ryhtyä erilaisiin toimenpiteisiin uhrin ja hänen perheenjäsenensä suojelemiseksi kostolta, pelottelulta tai uudelleen uhriksi joutumiselta. Esimerkiksi 19 artiklassa edellytetään, että vähitellen luodaan sellaiset olosuhteet, että uhri voi välttää epäillyn tai syytetyn kohtaamisen rikosoikeudellisen menettelyn aikana. Ehdotuksella ei arvioida olevan niinkään lainsäädäntövaikutuksia, mutta artikla tulee ottaa huomioon uusien toimitilojen suunniteltaessa ja nykyisten tilojen uusimistarpeita arvioitaessa. Valiokunta kuitenkin tähdentää, että jo nykyisin voidaan erilaisin järjestelyin löytää uhrin oikeudet turvaavia ratkaisuja.

Direktiiviehdotuksessa uhrilla tarkoitetaan rikoksen varsinaisen uhrin lisäksi rikoksen seurauksena menehtyneen henkilön perheenjäseniä. Siten tilanteessa, jossa henkilön kuolema on aiheutunut rikoksen vuoksi, direktiivin kaikkia säännöksiä sovellettaisiin menehtyneen henkilön perheenjäseniin. Se, ketkä katsotaan perheenjäseniksi direktiivin tarkoittamassa tilanteessa, määritellään ehdotuksen 2 artiklassa. Useat direktiiviehdotuksen säännökset ovat sellaisia, että niitä voidaan soveltaa Suomen lainsäädännön mukaan rikosasiassa asianosaisena

olevaan uhuriin tai perheenjäseneseen. Perheenjäsenet voivat olla rikosasian asianosaisia, jos heillä on oikeus käyttää asianomistajan syyteoikeutta. Yleisesti ottaen voidaan todeta, että Suomen lainsäädännössä on määritelty direktiiviehdotusta täsmällisemmin se, kenellä on oikeus käyttää uhrin oikeuksia rikosasian käsittelyssä tilanteessa, jossa uhri on kuollut rikoksen seurauksena. Näihin kysymyksiin on tarpeen kiinnittää huomiota direktiiviehdotusta koskevassa jatkotyössä. Valiokunta kuitenkin tähdentää sitä, että henkirikosten uhrien perheenjäsenet tarvitsevat yhtä lailla tukea ja neuvoja sekä kunnioittavaa ja ammattitaitoista kohtelua.

Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota myös tieliikenneonnettomuuksien uhrien asemaan. Pääsääntöisesti puhutaan tieliikenneonnettomuuksista, vaikka lähes aina on kyse myös rikosoikeudelliseen menettelyyn etenevästä asiasta. Valiokunnan saaman tiedon mukaan liikennerikosten uhreille ei Suomessa ole kohdennettuja palveluja eivätkä he myöskään ohjaudu Rikosuhripäivystyksen palveluihin. Valiokunta pitää tarpeellisena, että myös tämän uhriryhmän tukipalveluihin kiinnitetään jatkossa enemmän huomiota.

Lisäksi valiokunta toteaa, että myös rikosasian todistaja voi joutua kokemaan samoja asioita kuin rikoksen varsinainen uhri tai uhrin lähimmäinen. Riippumatta siitä, kumman osapuolen todistajaksi henkilö on kutsuttu, hän voi olla yksilöllisen tuen, neuvojen tai suojelun tarpeessa. Tähän liittyviä kysymyksiä on mahdollista tarkastella esimerkiksi osana todistelua koskevan lainsäädännön kehittämistä.

Valiokunta korostaa, että rikosuhridirektiivin tehokas toimeenpano tarkoittaa tarvittavien lainmuutosten lisäksi myös käytännön toimintamallien kehittämistä sekä riittäviä taloudellisia voimavaroja. Direktiivin voidaan arvioida lisäävän esimerkiksi uhrien yleisestä tukijärjestelmästä vastaavan Rikosuhripäivystyksen käytön tarvetta. Valiokunnan mielestä onkin tärkeää hallitusohjelman kirjausten mukaisesti turvata Rikosuhripäivystyksen palvelut sekä selvittää järjestelmälle kestävä rahoitusmalli, jotta tukea on tarjolla kysyntää vastaavasti.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa valtioneuvoston
kantaan korostaen edellä esitettyjä nä-
kökohtia.*

Helsingissä 28 päivänä syyskuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Anne Holmlund /kok	Jaana Pelkonen /kok
vpj.	Lars Erik Gästgivers /r	Arto Pirttilahti /kesk
jäs.	James Hirvisaari /ps	Kristiina Salonen /sd
	Johanna Jurva /ps	Kari Tolvanen /kok
	Suna Kymäläinen /sd	Ari Torniainen /kesk
	Johanna Ojala-Niemelä /sd	Kaj Turunen /ps
	Aino-Kaisa Pekonen /vas	Peter Östman /kd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.