

15.08.2014

POL-2014-9774

SISÄMINISTERIÖ

19.08.2014

INRIKESMINISTERIET

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain ja ulkomaalaislain 52 b ja 52 c §:n muuttamisesta

Sisäministeriön poliisiosasto on pyytänyt Poliisihallitukselta lausuntoa otsikossa mainitusta luonnoksesta hallituksen esitykseksi.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annettua lakia ja ulkomaalaislakia. Keskeisimmät muutokset liittyvät ihmiskaupan uhrien auttamisen aloittamisen ja päättymisen määrittelyyn sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamiseen. Muutosten tarkoituksena on vahvistaa ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmän asema ja tehtävät laissa, jotta ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta tulisi ennustettavampi ja läpinäkyvämpi sekä vastuunjaoltaan selkeämpi kokonaisuus, jossa uhreja suojellaan ja uhrien ihmisoikeudet ja yhdenvertainen kohtelu turvataan. Ulkomaalaislain ihmiskaupan uhrille annettavaa harkinta-aikaa koskevia säännöksiä ehdotetaan yhdenmukaistettavan kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain muutosehdotuksiin nähden.

Poliisihallitus on tuo esiin seuraavat huomiot ja ehdotukset:

36 § Toipumisaika ja sen oikeusvaikutukset sekä 37 § Oikeus välttämättömien tietojen ilmoittamiseen:

36 § 1 momentin mukaan laillisesti maassa oleskelevalle ihmiskaupan uhrille voidaan auttamisjärjestelmään ottamista koskevan päätöksenteon yhteydessä antaa 30 vuorokauden mittainen toipumisaika, jota voidaan tietyn edellytyksin jatkaa 60 vuorokaudella. Saman pykälän 3 momentissa todetaan, että esitutkintaviranomainen tai syyttäjä ei ilman epäillyn uhrin suostumusta ole häneen yhteydessä toipumisaikana.

3 momentin sanamuoto on tulkinnanvarainen. Kielto olla tekemättä jotakin tulisi kirjata selvemmin tai se olisi kirjattava selkeästi suositukseksi. Jos pykälässä on tarkoitus kieltää yhteydenotto toipumisaikana, tulisi kirjauksen olla muotoa "ei tule olla" tai "ei saa olla" yhteydessä.

Samaan kohtaan liittyen laissa tulisi olla poikkeus mahdolliseen yhteydenottokieltoon esimerkiksi tapauksissa, joissa jonkun henki, terveys tai vapaus on uhattuna ja näyttäisi olevan välttämätöntä saada tietoja auttamisjärjestelmään otetulta ihmiskaupanuhritta.

Vaikka 37 §:ssä annetaan auttamisjärjestelmän johtajalle mahdollisuus ilmoittaa poliisille salassapitosäntöjen estämättä välttämättömiä tietoja mikäli jonkun henki, terveys tai vapaus on vaarassa, se ei poista poliisilta 36 § 3 momentissa tarkoitettua yhteydenottokieltoa. Eli vaikka jonkun henki, terveys tai vapaus olisi vaarassa, ei esitutkintaviranomainen saisi olla yhteydessä ihmiskaupan uhuriin toipumisaikana. Tästä syystä olisi harkittava poikkeusta yhteydenottokieltoon.

Johtajan velvollisuus ilmoittaa auttamisjärjestelmään otetusta epäilystä ihmiskaupan uhrista ja päätöksestä auttamisjärjestelmään ottamisesta on kannatettava. Sen sijaan ilmoituksen ajankohtaa tulisi aikaistaa siten, että ilmoitus tulisi tehdä jo silloin, kun ihmiskaupan uhri otetaan auttamisjärjestelmään myös niissä tapauksissa, joissa toipumisaika annetaan. Ilmoituksen tekemisestä tässä vaiheessa ei olisi uhrille haittaa, sillä 36 §:ssä kiellään/on tarkoitus kieltää esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteydenpito uhuriin toipumisaikana. Uhri saisi ilmoituksen aikaistamisesta huolimatta laissa tarkoitetun toipumisajan, mutta esitutkintaviranomainen voisi ryhtyä toimiin epäillyn ihmiskaupparikoksen selvittämiseksi ja muiden mahdollisten uhrien löytämiseksi. Ilmoittaminen ei vaarantaisi toipumisajan tarkoitusta, mutta asian rikostutkintaa aikaisempi ilmoitus saattaisi edistää ja nopeuttaa. Lisäksi tutkinnan käynnistäminen ajoissa voisi olla omiaan ennalta ehkäisemään tai löytämään muita ihmiskaupan uhreja.

Pykäläehdotus jättää avoimeksi sen, onko johtajalla velvollisuus ilmoittaa auttamisjärjestelmään otetusta henkilöstä, jolle ei ole myönnetty toipumisaikaa. Pykälään olisi kirjattava johtajan velvollisuus ilmoittaa poliisille salassapitosääntöjen estämättä sekä auttamisjärjestelmään ottamisesta että muusta päätöksestä.

Poliisihallitus esittää, että luonnoksessa esitettyä edellä kuvattua sääntelyä muutettaisiin siten, että auttamisjärjestelmän johtaja **velvoitettaisiin ilmoittamaan kaikissa tapauksissa heti poliisille, mutta vasta toipumisajan jälkeen esitutkintaviranomainen ja/tai syyttäjä saisi ottaa uhuriin yhteyttä. Poikkeuksena olisivat tilanteet, joissa jollakin on hengen, terveyden tai vapauden menettämisen vaara, jolloin poliisilla olisi oikeus olla yhteydessä uhuriin heti.**

Esitutkintalain 3 luvun 1 pykälässä todetaan seuraavasti:

Kun esitutkintaviranomaiselle ilmoitetaan rikos tai tapahtuma, jota ilmoittaja epäilee rikokseksi, esitutkintaviranomaisen on viipymättä kirjattava ilmoitus. Jos ilmoitus on epäselvä tai puutteellinen, ilmoituksen tekijää on tarvittaessa kehoitettava täsmentämään tai täydentämään sitä.

Rikosilmoituksen kirjaamisvelvollisuus koskee myös muuten kuin 1 momentissa tarkoitetulla tavalla esitutkintaviranomaisen tietoon tullutta epäiltyä rikosta, jos 9 §:n 1 momentissa tarkoitetut toimenpiteistä luopumisen edellytykset eivät täyty.

Luonnoksen 38 c §:ssä tarkoitetussa moniammatillisessa asiantuntijaryhmässä poliisin edustaja saa tietoonsa epäillyn ihmiskaupparikoksen ja tästä rikoksesta tulee kirjata rikosilmoitus. Koska poliisin rooli asiantuntijaryhmässä on ensisijaisesti kartoittaa turvallisuusuhkia, hänen tulee saada tietoonsa myös uhrin henkilöllisyys. Tämä on mahdollista 38c § mukaan, koska johtaja saa salassapitosääntöjen estämättä luovuttaa ryhmälle tietoja

uhrin henkilöllisyydestä, jos henkilö antaa suostumuksensa tai se on muutoin välttämätöntä. Turvallisuusuhkien kartoittamiseen henkilötietojen saaminen on usein välttämätöntä. Näin ollen arviointiryhmässä toimiva poliisi saa tiedon epäilyistä ihmiskaupparikoksesta ja uhrin henkilöllisyydestä ja hänen tulee kirjata rikosilmoitus.

Sinällään asiassa ei ole ristiriitaa, vaikka uhrilla olisikin toipumisaika. Ilmoitus kirjataan, mutta poliisi toimii kuitenkin siten kuin ehdotuksen 36 §:ssä edellytetään eli ei ota yhteyttä ihmiskaupan uhriin. Rikosilmoituksen kirjaaminen ja mahdollisen esitutkinnan aloittaminen ei vaaranna toipumisajan tarkoitusta.

38f § Auttamisjärjestelmästä poistaminen

Pykäläluonnokseen on kirjattu perusteet auttamisjärjestelmästä poistamiseksi. Epäselväksi jää, voidaanko henkilö poistaa auttamisjärjestelmästä, jos tutkintanimike muuttuu muuksi kuin ihmiskaupparikokseksi kesken esitutkinnan tai syyteharkinnan aikana. Näitä tapauksia on ollut runsaasti eli tapausta on alettu tutkia ihmiskaupparikoksena, mutta prosessin aikana on todettu, että kyseessä ei ole ihmiskaupparikos vaan jonkin muun rikoksen tunnusmerkistön täyttävä teko.

Ulkomaalaislain 52c § Harkinta-ajasta päättäminen

Pykäläluonnoksen 1 momentissa todetaan, että poliisilaitos tai rajatarkastusviranomaisen päättää harkinta-ajan antamisesta, jatkamisesta ja keskeyttämisestä. Termi poliisilaitos tulisi muuttaa termiksi poliisi. Luonnoksen kirjaus antaa vain poliisilaitoksille toimivaltuuden päättää harkinta-ajasta. Poliisin valtakunnallisilla yksiköillä (keskusrikospoliisilla ja suojelupoliisilla) tulisi myös olla oikeus päättää harkinta-ajasta, sillä molemmat yksiköt voivat itsenäisesti tutkia rikoksia, joiden yhteydessä harkinta-ajasta päättäminen voi olla välttämätöntä. Termi poliisi tässä yhteydessä kattaisi kaikki poliisin yksiköt.

2 momentissa esitetään, että poliisin ja rajavartiolaitoksen lisäksi auttamisjärjestelmä voisi päättää harkinta-ajan antamisesta, jatkamisesta ja keskeyttämisestä, ja että auttamisjärjestelmän olisi ilmoitettava harkinta-aikaa koskevista päätöksistään poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle. Jotta tieto ihmiskaupan uhrin maassa oleskeluoikeuden laillistamisesta (harkinta-ajan muodossa) olisi kaikkien ulkomaalaislain säännösten noudattamista valvovien viranomaisten tiedossa, tulisi varmistaa, että tieto henkilön oleskelun laillisuudesta löytyy jostakin valvontaviranomaisten käytössä olevasta järjestelmästä.

Poliisiylitarkastaja
Poliisijohtajan sijaisena

Heikki Lausmaa

Poliisiylitarkastaja

Esko Kesti

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu Aspo-asianhallintajärjestelmässä. Poliisihallitus 15.08.2014 klo 09.11. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Sisäministeriö poliisiosasto

Tiedoksi

Joni Länsivuori SM/PO
Seppo Kolehmainen
Minna Gråsten
Mia Poutanen
Jukka Hertell
Pia Holm
Vesa Tikkala