



19.8.2022

OKV/2042/21/2022

OKV/2042/21/2022-OKV-2

VALTIONEUVOSTON OIKEUSKANSLERI

Sisäministeriö

Viite:

Sisäministeriön lausuntopyyntö 17.6.2022, VN/3493/2022-SM-8

Asia:

Hallituksen esitys laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Viitekohdassa tarkoitettusta lausuntopyynnöstä on saapunut tieto oikeuskanslerinvirastoon vasta 10.8.2022 lausuntojen määräajan jo päätyttyä. Sisäministeriön kanssa on sovittu lausunnon antamisesta jälkikäteen 31.8.2022 mennessä.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annettua lakia, lakia henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa ja sosiaalihuoltolakia.

Esityksen mukaan ihmiskaupan uhrin asemaa parannettaisiin ihmiskaupparikosprosessin etenemisestä riippumatta hallitusohjelman mukaisesti. Keskeisimmät muutokset liittyisivät siihen, että ihmiskaupan uhrin auttamisen liitännäisyys rikosprosessiin ja rikosprosessin eri vaiheissa tehtäviin ratkaisuihin heikkenee. Keskeiset muutokset koskisivat toipumisaikaa ja sen oikeusvaikutuksia, varsinaista tunnistamista ja auttamisjärjestelmästä poistamista koskevaa sääntelyä. Ihmiskaupan uhrin auttaminen olisi jatkossa vahvemmin sidottu uhriksi joutumisesta johtuviin auttamistoimien tarpeeseen kuin rikosprosessissa tehtyihin ratkaisuihin.

Sosiaalihuoltolakia muutettaisiin niin, että muu hyväksikäyttö mainittaisiin tuen tarpeena, jota varten sosiaalipalveluja on järjestettävä.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Hallituksen esitysluonnosta on valmisteltu osallistavassa yhteistyössä keskeisten toimijoiden kanssa ja esityksen tarkoituksena on myös paremmin toteuttaa ihmiskauppaa koskevista kansainvälisistä sopimuksista ja niiden hyvästä soveltamiskäytännöstä Euroopan unionin säännöksistä johtuvat vaatimukset uhrien tunnistamiselle ja auttamisjärjestelmän toiminnalle asetettavat vaatimukset. Hallituksen esitystä onkin arvioitava erityisesti näiden vaatimusten näkökulmasta.

Esityksen (HE-luonnos s. 24-25) mukaan sen tavoitteena on auttamisen ja rikosprosessin välisen yhteyden heikentäminen, mikä edellyttäisi varsinaista tunnistamista koskevan säännöksen muuttamista siten, että Joutsenon vastaanottokeskuksen toimivalta tunnistaa uhri ei olisi sidottu edeltäviin rikosprosessuaalisiin toimiin. Vastaanottolain mukaista tunnistamista koskevaa sääntelyä on kuitenkin tarkoituksenmukaista muuttaa kokonaisvaltaisemmin, jotta tunnistamisen merkitys ja sen vaikutukset vastaisivat paremmin vastaanottolain tarkoitusta ja sen nojalla ihmiskaupan uhrille annettavia auttamistoimia. Tämä toteutettaisiin kumoamalla ihmiskaupan uhrin varsinaista tunnistamista koskeva säännös.

Vastaanottolain mukaisella ihmiskaupan uhrin tunnistamisella tarkoitettaisiin jatkossa yksinomaan auttamisjärjestelmään ottamista. Näin vastaanottolain tunnistamista koskeva sääntely olisi nykyistä (kaksivaiheista menettelyä) selkeämpää ja tunnistamisen oikeusvaikutukset ennakoitavampia sekä uhrin että viranomaisten näkökulmasta. Vastaanottolain tarkoituksessa uhrin tunnistaminen olisi saatettu loppuun, kun henkilö otetaan auttamisjärjestelmään. Lain soveltamisen näkökulmasta tunnistamisen vaikutus päättyisi, kun henkilö poistetaan järjestelmästä. Auttamisjärjestelmään ottamisen edellytyksiä ei esitetä muutettavaksi. Järjestelmään otettaisiin jatkossakin auttamisjärjestelmän ihmiskaupan uhriksi arvioima henkilö matalalla kynnyksellä.

Esityksessä ehdotetaan monialaisesta asiantuntijaryhmästä luopumista auttamisjärjestelmään ottamisen ja siitä poistamisen yhteydessä, koska varsinaisessa tunnistamisessa ryhmää ei ole käytännössä käytetty ja (alkuvaiheen) tunnistamisen yhteydessä ryhmän käyttö on hidastanut järjestelmään ottamista (HE-luonnos s. 29). Monialainen asiantuntijaryhmä on toiminut vastaanottokeskuksen päätöksenteon sekä auttamistoimien ja suojelutarpeiden arvioimisen tukena. Se on vastaanottolain 38 c §:n mukaan huolehtinut vastaanottokeskuksen ja muiden viranomaisten välisestä tiedonkulusta.

Esitys auttamisjärjestelmään ottamisesta tehdään Joutsenon vastaanottokeskukselle, jonka johtaja (tai tämän määräämä virkamies) tekee asiasta hallintopäätöksen.

Vastaanottolain 4 §:n nojalla mainitussa laissa tarkoitettujen asioiden käsittelyssä noudatetaan hallintolakia ja muutoksenhakuasioissa hallintolainkäyttölakia (nykyisin: laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 808/2019), jollei laissa erikseen toisin säädetä. Auttamisen aloittamista koskeva

päätös tehdään kirjallisesti ja se on valituskelpoinen hallintopäätös. Kiireellisissä tapauksissa vastaanottokeskuksen johtaja voi tehdä päätöksen auttamisen aloittamisesta suullisesti (HE 266/2014 vp, s. 32). Muutosta järjestelmään ottamista ja siitä poistamista koskevissa asioissa voidaan hakea vastaanottolain 55 §:n mukaisesti valittamalla hallinto-oikeuteen (HE 266/2014 vp, s. 42-43).

Esityksen perusteluista tulisi selvemmin ilmetä, miten henkilön oikeusturvan toteutumisesta auttamisjärjestelmään ottamisen ja siitä poistamisen yhteydessä varmistutaan (perusteltu hallintopäätös, muutoksenhakumahdollisuus, prosessin valvonta). Myös monialaisesta asiantuntijaryhmästä luopumiseen saattaa sisältyä riskiä päätöksentekoon liittyvän asiantuntemuksen kaventumisesta, vaikka esityksen perusteluiden mukaan asiantuntijaryhmää ei ole varsinaisen tunnistamisen ja järjestelmästä poistamisen yhteydessä käytännössä juurikaan käytetty ja siitä luopuminen jouduttaisi prosessia. Siten esitystä on tarpeen täydentää myös säätämisyjärjestystä ja suhdetta perustuslakiin koskevassa osiossa (vrt. esitysluonnoksen s. 45 viimeinen lause).

Säätämisyjärjestysperusteluissa on syytä nimenomaisesti todeta, että salassapitovelvollisuuden ohittavat tietojensaantioikeudet ovat aina perusoikeuksien rajoitus, joita täytyy tarkastella perusoikeuksien rajoitusperusteiden näkökulmasta. Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa on sen vuoksi erityisesti lyhyesti tarkasteltava ja todettava, että esitetyt muutokset tietojensaantioikeuksiin vastaavat asiallisesti laissa jo olevia rajoituksia ja muutokset ovat teknisiä ja että ne ovat perustuslakivaliokunnan käytännön valossa asianmukaisia. Vastaava tarkastelu on tarpeen myös henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten osalta.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Anu Rätty

OKV/2042/21/2022-OKV-2

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: