



Eduskunnan lakivaliokunnalle
LaV@eduskunta.fi

Asiantuntijalausunto asiassa HE 143/2022 vp (Hallituksen esitys eduskunnalle lähestymiskiellon tehostamiseksi koskevaksi lainsäädännöksi)

Aluksi

Lakivaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä asiantuntijalausuntoa 28.9.2022 pidettävään kuulemistilaisuuteen koskien hallituksen esitystä HE 143/2022 vp.

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi lähestymiskiellosta annettua lakia, rikoslakia, esitutkintalakia, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettua lakia, oikeusapulakia, tuomioistuinmaksulakia, henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annettua lakia ja henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettua lakia.

Yleistä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan nykyisen lainsäädännön muuttamista lähestymiskiellon tehostamiseksi. Esitys toimeenpanee hallitusohjelmaa ja se on omiaan parantamaan lähestymiskiellolla suojattavan turvallisuutta ja lisäämään valtion tarjoamaa suojaa lähestymiskiellon tarpeessa olevalle. Sen valmistelemiseksi sisäministeriö ja sen alainen virasto, Poliisihallitus ovat osallistuneet oikeusministeriön asettaman työryhmän työskentelyyn. Sisäministeriö on osallistunut työryhmätyöskentelyn jälkeiseen jatkovalmisteluun ja pitää esitettyä hallituksen esitystä perusteltuna. Jatkovalmistelussa on otettu huomioon poliisin toimialan lisäksi hätäkeskustoiminta.

Hallituksen esityksessä esitetyt keinot lähestymiskiellon tehostamiseksi ovat kannatettavia. Ne ovat omiaan parantamaan nykytilaa eli parantamaan lähestymiskiellon tehokkuutta, todennäköisesti vähentämään lähestymiskiellon rikkomisia ja lisäämään uhrin turvallisuutta, erityisesti lähisuhdeväkivallan tilanteissa. Nykytilassa ilmenneisiin kehittämistarpeisiin nähden on perusteltua, että otettaisiin käyttöön sähköisesti valvottu lähestymiskielto vakavimmissa tilanteissa, henkeen ja terveyteen tai vapauteen kohdistuvan rikoksen uhan torjumiseksi. Myös lähestymiskiellon rikkomista koskevan asian kiireellisyysvaatimus (muissa kuin vähäisemmissä asioissa) olisi omiaan nopeuttamaan asian käsittelyä ja parantamaan lähestymiskiellon tehokkuutta sekä valtion tarjoamaa suojaa. Lisäksi lähestymiskiellon suojan saatavuutta parantaisi lähestymiskiellon hakijan oikeus saada avustaja valtion varoista ja hakemusasiansa käsitellyksi ilman epävarmuutta määrättävästä maksusta. Lisäksi säädetään lain tasolla poliisille yleisvalvontavastuu lähestymiskiellon noudattamisesta.

Hallituksen esityksessä esitetyissä taloudellisissa ja viranomaisvaikutuksissa on huomioitu vaikutukset SM:n hallinnonalaan siltä osin, kun muutosehdotukset ovat olleet lausuntokierroksella olleessa työryhmän mietinnössä. Siten hallituksen esityksessä valtion talousarvioksi vuodelle 2023 (HE 154/2022



vp) on osoitettu vuodelle 2023 asianmukainen rahoitus voimaantulosta lähtien. Se mahdollistaa tosi-asiallisesti lähestymiskiellon tehostamista poliisitoiminnassa. Muilta osin viitataan myöhemmin lausuttuun.

Väliaikaisen lähestymiskiellon määrääminen pidättämisen oikeutetun virkamiehen omasta aloitteesta

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että ehdotettuun lähestymiskieltolain 11 § 2 momenttiin lisättäisiin uusi velvoite pidättämiseen oikeutetulle virkamiehelle. Vastaisuudessa tämän *on määrättävä väliaikainen lähestymiskielto omasta aloitteestaan*, jos kiellolla suojattavan suojan tarpeen ilmeisyys edellyttää kiellon välitöntä antamista.

Nykyisessä 11 §:n 2 momentissa säädetään, että *pidättämiseen oikeutettu virkamies voi määrätä sen viran puolesta kahdella edellytyksellä*. Ensinnäkin edellytetään, että suojan tarpeen ilmeisyys edellyttää sitä. Lisäksi edellytetään, että on pääteltävissä, ettei kiellolla suojattava henkilö kykene sitä itse hakemaan esimerkiksi pelon vuoksi tai muusta syystä.

Lähestymiskiellon tehostamista pohtinut työryhmä katsoi mietinnössään, että jälkimmäisen edellytyksen poistaminen olisi perusteltua, mutta ehdotti pykälän säilytettävän ”voi määrätä”-muotoisena. Ehdotettu muutos näiltä osin olisi omiaan tehostamaan väliaikaisten lähestymiskiellojen määräämistä viranomaisaloitteisesti. Samalla se keventäisi lähestymiskiellolla suojattavan vastuuta hakea itse lähestymiskielloa tilanteessa, jotka ovat erityisen kuormittavia, kuten lähisuhdeväkivaltaan liittyvän lähestymiskiellon osalta.

Nyt ehdotetussa 11 § 2 momentissa väliaikaiseen kieltoon määrääminen ehdotetaan velvoittavaan muotoon riippumatta siitä, minkälaisesta asiakokonaisuudesta tai tilanteesta on kysymys. Lähestymiskielloja määrätään usein perhe- tai lähisuhdeväkivaltapauksissa, mutta lähestymiskielloja haetaan ja niitä määrätään myös muihin tapauksiin. Poliisin tietoon tulee hyvin erilaisia häirintätapauksia, joissa voi olla perusteltua syytä olettaa tehtävän lähestymiskieltolain 2 §:n mukaisesti erilaisia henkeen, terveyteen, vapauteen ja rauhaan liittyviä rikoksia niiden törkeysasteesta riippumatta. Velvoittavassa muodossa ehdotettu säännös ei mahdollistaisi poliisin harkintaa. Väliaikainen lähestymiskielto olisi määrättävä kaikissa, myös muissakin kuin lähisuhdeväkivallan tilanteissa, joissa suojattava henkilö ei itse halua lähestymiskielloa. Se olisi valvonnan kannalta haasteellista ja voisi johtaa myös lähestymiskiellon rikkomisiin kuormittaen poliisin esitutkintaresursseja tarpeettomasti.

Jatkovalmistelun aikana sisäministeriö nosti esille, että 11 § 2 momentti olisi ollut edelleen työryhmän mietinnön mukainen ”pidättämiseen oikeutettu virkamies voi määrätä”-muodossa. Väliaikaisen lähestymiskiellon harkinnanvaraisuus ei heikentäisi suojan saantia, mutta jättäisi poliisille mahdollisuuden harkita väliaikaista lähestymiskielloa niiden käytännön tilanteiden varalta, joissa lähestymiskielto ei ole tarkoituksenmukainen. Vakavimpien rikoksien, kuten henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikoksien tai lähisuhdeväkivallan uhatessa on selvää, että poliisin tulee ryhtyä omasta aloitteestaan heti toimiin väliaikaiseen lähestymiskiellon määräämiseksi muiden suojatoimien lisäksi. Euroopan ihmisoikeussopimuksen soveltamiskäytännössä on korostettu valtiolta aktiivisia toimia hengen ja terveyden suojaamiseksi. Valtion positiivinen toimimisvelvollisuuden mukaan valtion on toimittava tilanteessa, jossa henkilön henki on vaarassa. Yleensä tällöin puhutaan todellisesta ja välittömästä (vakavan) väkivallan vaarasta.

Vaihtoehtoisena ratkaisuna sisäministeriö esitti jatkovalmistelussa, että väliaikainen lähestymiskielto sidottaisiin hengen ja terveyden vaaraan määrittämällä suojan tarve esimerkiksi siten että: ”kiellolla



suojattavan henkilön *hengen ja terveyden* suojan tarpeen ilmeisyys edellyttää kiellon välitöntä antamista.” Nykyisen 11 § 2 momentin mukaisen suojan tarpeen sisältöä ei ole määritetty lainvalmisteluasiakirjoissa (HE 144/2003 vp, LaVM 2/2004 vp). Silloin se vastaisi myös valtion toimimisvelvollisuutta edellä todetusti.

Ehdotetun 11 § 2 momentin osalta hallituksen esityksessä ei ole huomioitu poliisille aiheutuvia taloudellisia tai viranomaisvaikutuksia muutoksen kiireellisyydestä johtuen. Taloudellisten ja viranomaisvaikutusten arvioinnin ja budjettivaikutusten kohteena olivat vain työryhmän mietinnössä esitetyt muutokset. Tuolloin arvioitiin lähestymiskiellon tehostamista koskevien muutosten vaikutukset nykyisen lähestymiskieltoain 11 § 2 momentin toisen edellytyksen poiston osalta. Määrän kasvu sisälsi arvion niistä henkeen ja terveyteen kohdistuvista väliaikaisen lähestymiskiellon edellytysten alaan kuuluvista vakavista tapauksista, joista poliisi ei voimassa olevan sääntelyn perusteella ole voinut määrätä väliaikaista lähestymiskielloa poistettavaksi ehdotetun edellytyksen puuttuessa.

Varovaisesti arvioiden ehdotettu 11 § 2 momentin velvoittavassa muodossa oleva muutos voisi johtaa lähestymiskiellon rikosten kattavuuden takia ennakoimattomiin vaikutuksiin, jotka näkyisivät työmäärän lisäyksenä poliisille esitutkinnassa. Työmäärää lisäisi myös se, että myös näissä tilanteissa lähestymiskieltoain 12 §:n nojalla poliisin olisi edelleenkin saatettava määräämänsä väliaikainen lähestymiskielto viipymättä tai viimeistään 3 vuorokauden kuluttua käräjäoikeuden käsiteltäväksi.

Tukipalveluihin ohjaaminen

Hallituksen esityksessä ehdotetaan lisättäväksi lähestymiskielto lakiin uusi 11 a §, joka velvoittaa poliisia ja syyttäjää tiedustelemaan väliaikaiseen lähestymiskielloon suojattavalta, suostuuko tämä yhteystietojensa välittämiseen tukipalvelujen tarjoajalle. Se vastaa nykyistä esitutkintalain 4 luvun 10 §:ää. Käytännössä väliaikaisen lähestymiskiellon suojan tarve ilmenee poliisille tilanteissa, joissa esitutkinta on käynnistynyt eli se toteutuu suurimmilta osin jo nykytilassa. Selkeyden vuoksi ja säännösten symmetrian kannalta lisäys on kannatettava.

Ehdotetun 11 a § 2 momentin osalta jatkovalmistelussa sisäministeriö ehdotti pitäytymistä työryhmän esityksen mukaisessa muodossa ”*mahdollisuuksien mukaan*”, koska 2 momentti on säädetty velvoittavaan muotoon ja väliaikainen päätös väliaikaisesta lähestymiskiellosta voidaan tehdä poikkeuksellisesti 11 §:n 3 momentin mukaisesti henkilöä kuulematta, jos henkilöä ei tavoiteta. Näissä tilanteissa ilmoittaminen voi osoittautua käytännössä vaikeaksi. Vastaavaa velvoitetta ei ole myöskään esitutkintalain puolella. Lisäksi huomioitavaa on, että väkivallan tekijöille tarkoitettuja tukipalveluita on saatavilla alueilla vaihtelevasti. Muita kuin väkivallan katkaisemiseksi tarkoitettuja tukipalveluja on melko vähän ja usein niitä järjestetään hankerahoituksella. Edellä olevasta huolimatta, tekijöille osoitetut tukipalvelut ja erityisesti niihin ohjaaminen, ovat äärimmäisen tärkeitä yleisesti edistettäviä tavoitteita väkivaltakäyttämisen ehkäisemiseksi tai käytöksen katkaisemiseksi.

Lopuksi

Sisäministeriö pitää kokonaisuutena arvioiden ehdotettua esitystä tarpeellisenä ja välttämättömänä. Se on omiaan parantamaan viranomaisten edellytyksiä torjua naiseen kohdistuvaa väkivaltaa ja lähisuhdeväkivaltaa. Siten se parantaa myös haavoittuvassa asemassa olevien turvallisuutta.

Muilta osin ei ole lausuttavaa.

Johtava asiantuntija Heidi Kankainen