



VARSINAIS-SUOMEN KÄRÄJÄOIKEUS
EGENTLIGA FINLANDS TINGSRÄTT

Sairashuoneenkatu 2-4, PL 376
20101 Turku

puh. 02956 46200/ fax. 02956 46285
varsinais-suomi.ko@oikeus.fi

Asiantuntijalausunto

28.9.2022

Viite: Asiantuntijalausuntopyyntö
20.9.2022

Asia: Asiantuntijalausunto hallituksen
esityksestä HE 143/2022 vp
Hallituksen esitys eduskunnalle
lähestymiskiellon tehostamista
koskevaksi lainsäädännöksi

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Pydyttynä lausuntona hallituksen esityksestä eduskunnalle (HE 143/2022 vp) lähestymiskiellon tehostamista koskevaksi lainsäädännöksi esitän kunnioittaen seuraavaa.

Voimassa oleva laki

Lähestymiskiellon määrääminen henkeen, terveyteen, vapauteen tai rauhaan kohdistuvan rikoksen tai tällaisen rikoksen uhan tai muun vakavan häiriön torjumiseksi tuli mahdolliseksi 1.1.1999 lukien.

Vuoden 2005 alusta lukien lähestymiskieltoa uudistettaessa sen enimmäisvoimassaoloaikaa pidennettiin yhdestä vuodesta kahteen vuoteen, lakiin lisättiin mahdollisuus perheen sisäisen lähestymiskiellon määräämiseen ja lakiin lisättiin pidättämiseen oikeutetulle virkamiehelle mahdollisuus väliaikaisen lähestymiskiellon määräämiseen viran puolesta.

Vuoden 2016 alusta lukien lähestymiskieltoasian käsittelystä tuli määrätä oikeudenkäyntimaksu, mikäli tuomioistuin ei määrää lähestymiskieltoa.

Lähestymiskiellon säätäminen merkitsi väkivallan tai sen uhan tai vakavan häirinnän kohteeksi joutuvalla mahdollisuuden saada tuomioistuimen päätöksellä tekijälle voimaan kielto menettelyn jatkamisesta rangaistuksen uhalla.

Ongelmana lain koko voimassaoloajan on ollut se, ettei tuomioistuimen päätös konkreettisesti estä kieltoon määrättyä jatkamasta menettelyään, ainoastaan saattaa sen rangaistusuhaksi alaiseksi. Lähestymiskiellon rikkomisesta laissa säädetty seuraamusvalikoima (sakko tai enintään yksi vuosi vankeutta) on sellaisenaan varsin lievä. Lisäksi seuraamuksen tuomitsemiseen esitutkinnassa, syyteharkinnassa ja tuomioistuinprosessissa kuluva aika on liian pitkä.

Oikeudenkäyntiprosessin kannalta on usein ongelmana, että lähestymiskiellon hakijalla ei ole avustajaa, jolloin hakemus helposti on puutteellinen ja perusteluiltaan liian yleisluontoinen tai epämääräinen. Monissa tapauksissa avustaja olisi voinut selkiyttää lähestymiskiellon määräämisen perusteet hakijalle ennakolta ja auttaa laatimaan hakemuksen selkeine perusteineen.

Hallituksen esitys lähestymiskiellon tehostamista koskevaksi lainsäädännöksi

Hallituksen esitykseen kirjattuna tavoitteena on parantaa lähestymiskiellon tehokkuutta, vähentää lähestymiskiellon rikkomista ja lisätä erityisesti lähisuhdeväkivallan uhrin turvallisuutta. Tässä tarkoituksessa esitetään, että

- pidättämiseen oikeutetun virkamiehen olisi määrättävä väliaikainen lähestymiskielto omasta aloitteestaan, jos kiellolla suojattavan henkilön suojan tarpeen ilmeisyys edellyttäisi kiellon välitöntä antamista,
- tukipalveluihin ohjaamista lähestymiskieltoasioissa tehostettaisiin ottamalla lakiin säännökset lähestymiskiellolla suojattavan yhteystietojen välittämisestä tukipalveluihin ja velvollisuudesta ilmoittaa kieltoon määrättylle saatavilla olevista tukipalveluista,
- tuomioistuin voisi määrätä lähestymiskiellon hakijalle avustajan, jos hakemuksen perusteena on hakijan henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistunut rikos ja se rikoksen vakavuus, hakijan henkilökohtaiset olosuhteet ja muut seikat huomioon ottaen on perusteltua,
- lähestymiskiellon hakijalta ei perittäisi oikeudenkäyntimaksua silloinkaan, kun hakemus hylätään tai asia jää sillensä,
- poikkeussäännöstä lähestymiskiellon voimassaolon aikana tapahtuvista tarpeellisista yhteydenotoista tarkennettaisiin niin, että yhteydenotto olisi sallittu vain erityisestä syystä, jota ei ole voitu ottaa huomioon lähestymiskieltoa määrättäessä,
- laajennettuun lähestymiskieltoon voitaisiin liittää määrääjäksi sähköinen valvonta, jos se olisi välttämätöntä henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvan rikoksen uhan torjumiseksi eikä se olisi kohtuutonta ottaen huomioon uhkaavan rikoksen vakavuus, valvontaan määrättävän olosuhteet ja muut asiassa ilmenneet seikat ja, että
- lähestymiskiellon rikkomista koskeva asia olisi käsiteltävä kiireellisenä,

jollei rikkomista ole pidettävä kokonaisuutena arvioiden vähäisenä, lähestymiskiellon rikkomisena pidettäisiin myös sähköisesti valvottua lähestymiskielloa koskevassa ratkaisussa määrättyjen velvollisuuksien rikkomista.

Esitetyistä uudistuksista

Hallituksen esityksessä on kattavasti kuvattu puutteita, joita voimassa olevaan lähestymiskieltolakiin sekä viranomaisten toimintaan naisiin kohdistuvaan ja perheen sisäiseen väkivaltaan puuttumiseen ja estämiseen liittyy sekä käytännön havaintojen että naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan asiantuntijaryhmän (GREVIO) Suomea koskevan arvointiraportin perusteella.

Esityksessä kuvattujen tavoitteiden saavuttamiseksi on kirjattu useita uudistuksia lähestymiskieltolakiin ja tältä osin siihen liittyviin lakeihin. Seuraavassa on lyhyesti käyty lävitse keskeiset esitykset ja niihin liittyviä näkökohtia.

Väliaikaisen lähestymiskiellon määrääminen

Esitetyn uudistuksen mukaan pidättämiseen oikeutetun virkamiehen olisi määrättävä väliaikainen lähestymiskiello omasta aloitteestaan, jos kiellolla suojattavan henkilön suojan tarpeen ilmeisyys edellyttäisi kiellon välitöntä antamista.

Väliaikaisen lähestymiskiellon määrääminen pidättämiseen oikeutetun virkamiehen omasta aloitteesta ei siten enää edellyttäisi, että kiellolla suojattava henkilö ei kykene itse kieltoa hakemaan.

Perustuslakivaliokunta on aiemmassa perheen sisäistä lähestymiskielloa koskeneeseen hallituksen esitykseen antamassaan lausunnossa (PeVL 8/2004) katsonut, että

”Siksi 11 §:n 2 momenttia tulee täsmentää niin, että laista ilmenevänä erityisenä edellytyksenä perheen sisäisen lähestymiskiellon väliaikaiselle määräämiselle viran puolesta on henkilön välitön ja ilmeinen tarve tulla kiellon avulla suojelluksi. Lisäksi kiellon määrääminen on rajattava lakiin otettavalla säännöksellä niihin olosuhteisiin, joissa suojeltava henkilö ei esimerkiksi kykene tai uskalla pyytää kiellon määräämistä. Sääntelyn tällainen täsmentäminen on edellytys sille, että lakiehdotus voidaan tältä osin käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.”

Lausunto koski nimenomaisesti perheen sisäisen lähestymiskiellon määräämistä väliaikaisena, mutta laissa lausunnossa edellytetty lisäys tuli koskemaan kaikkia väliaikaisesti määrättäviä lähestymiskielloja.

Esitykseen kirjatut perusteet mahdollisuuksien luomiselle aktiivisemmalle viranomaisten toiminnalle ovat painavat, mutta siitä huolimatta esitykseen kirjattu perustuslakivaliokunnan lausunnon hankkiminen on perusteltua.

Väkivallan uhrien ja tekijöiden ohjaaminen palveluihin

Esitetyn uuden lainkohdan mukaan väliaikaisen lähestymiskiellon mää-

räämisen yhteydessä poliisin tai syyttäjän olisi tiedusteltava kiellolla suojattavalta, suostuuko hän yhteystietojensa välittämiseen tukipalveluiden tarjoajalle ja kiellolla suojattavan siihen suostuessa välitettävä yhteystiedot ilman aiheetonta viivytystä.

Poliisin tai syyttäjän olisi myös ilmoitettava väliaikaiseen lähestymiskieltoon määrätylle saatavilla olevista tukipalveluista.

Esitetty uudistus on tarpeellinen ja mahdollistaa tuen saamisen väkivallan tai sen uhan tai vakavan häirinnän kohteeksi joutuneelle mahdollisimman aikaisessa vaiheessa.

Sen ohella olisi tärkeää, että lähestymiskieltoon määrätylle olisi ensi vaiheessa tarjolla tukea väkivalta-, uhkailu- ja häirintäkierteen katkaisemiseksi.

Lähestymiskiellon rikkomiseen väkivaltaa tai sen uhkaa käyttäen syyllistynyt tulisi voida velvoittaa osallistumaan väkivaltaista käyttäytymistä hillitsemään tarkoitettuun terapiaan.

Lähestymiskieltoasian maksuttomuus

Tuomioistuinmaksulain voimaan tullessa tapahtunut muutos lähestymiskieltoasioiden maksullisuudessa herätti jo tuolloin epäilyksiä siitä, että se on omiaan korottamaan kynnystä lähestymiskiellon hakemiselle.

Esityksestä ilmenevä vireille tulleiden lähestymiskieltoasioiden lukumäärän väheneminen osoittaa epäilyksen oikeaksi.

Vaikeassa elämäntilanteessa väkivallan tai sen uhan tai vakavan häirinnän kohteena olevan henkilön ei voida olettaa kykenevän ensinnä selvittämään erilaisia mahdollisuuksia oikeudenkäyntimaksun määräämättä jättämiselle, jotta hän voisi arvioida, kykeneekö hän tarvittaessa selviytymään oikeudenkäyntimaksusta, ellei hänen hakemuksensa menestykään.

Maksullisuuden alkuperäinen tarkoitus tuomioistuinten työmäärän vähentämisestä ”turhia” hakemuksia vähentämällä ei ole riittävä peruste maksullisuudelle.

Sen vuoksi esitetty muutos, että lähestymiskiellon hakijalta ei perittäisi maksua silloinkaan, kun hakemus hylätään tai asia jää sillensä, on oikea ja tarpeellinen.

Mahdollisuus avustajan käyttämiseen olisi lisäksi omiaan vähentämään sellaisten hakemusten määrää, joissa esitetyt perusteet eivät täyttäisi lähestymiskieltoalaissa kiellon määräämiselle asetettuja edellytyksiä.

Yhteydenottoja koskevan poikkeussäännöksen tarkentaminen

Esitetyn 3 § 4 momentin mukaan

”Lähestymiskielto ei koske yhteydenottoja, joille on asiallinen peruste ja jotka ovat erityisestä syystä ilmeisen tarpeellisia.”

Muutoksen perustelujen mukaan poikkeussäännöstä lähestymiskiellon

voimassaolon aikana tapahtuvista tarpeellisista yhteydenotoista tarkennettaisiin. Yhteydenotto olisi sallittu vain erityisestä syystä, jota ei ole voitu ottaa huomioon lähestymiskieltoa määrättäessä.

Poikkeusten määrääminen lähestymiskieltoa koskevan päätöksen yhteydessä on usein vaikeaa ja poikkeukset voivat käytännössä avata mahdollisuuden lähestymiskiellon tarkoittaman yhteydenottokiellon kiertämiseen. Sen vuoksi lain soveltajan kannalta olisi tärkeää, että lainkohdan sanamuoto olisi mahdollisimman selkeä ilman, että lainkohdan sisältöä olisi tarpeen etsiä lain perusteluista, esimerkiksi niin, että

”Lähestymiskielto ei koske yhteydenottoja, joille on asiallinen peruste ja erityinen syy, jota ei ole voitu ottaa huomioon lähestymiskieltoa määrättäessä.”

Lähestymiskiellon sähköinen valvonta

Esityksessä ehdotetaan mahdollisuutta tuomioistuimen määräämään sähköisesti valvottuun laajennettuun lähestymiskieltoon tilanteissa, joissa sähköinen valvonta olisi välttämätöntä henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvan rikoksen uhan torjumiseksi eikä valvontaa olisi pidettävä kohtuuttomana huomioon ottaen uhkaavan rikoksen vakavuus, valvontaan määrättävän olosuhteet sekä muut asiassa ilmenneet seikat.

Teknisesti sähköinen valvonta voitaisiin toteuttaa jo käytössä olevan järjestelmän puitteissa. Valvontajärjestelmään ohjelmoitaisiin laajennettua lähestymiskieltoa koskevassa ratkaisussa määrätty alue, jolla lähestymiskieltoon määrätyn oleskelu on kielletty. Järjestelmään tulisi automaattisesti hälytys, jos kieltoon määrätty menisi kielletylle alueelle. Järjestelmä hälyttäisi myös, jos kieltoon määrätty irrottaisi tai rikkoisi valvontapannan niin, että valvonta estyisi.

Sähköisesti valvotun lähestymiskiellon noudattamisen valvonnasta vastaisi poliisi ja teknisestä valvonnasta Rikosseuraamuslaitos.

Kiellolla suojattavalla olisi mahdollisuus niin halutessaan saada valvontalaitteet, jolloin myös suojattavalle tulisi hälytys, jos kieltoon määrätty menisi kielletylle alueelle tai valvonta estyisi.

Sähköisesti valvotun lähestymiskiellon liittämistä laajennettuun lähestymiskieltoon on pidettävä kiellolla suojattavien kannalta merkittävänä uudistuksena väkivallan uhan torjumisessa. Sähköisesti valvotulla lähestymiskiellolla voidaan arvioida olevan ennalta estävää merkitystä, koska kieltoon määrätyn tiedossa on, että hänen liikkumisensa kiellossa määrätyllä alueella havaitaan. Sähköisen valvonnan lähestymiskiellolla suojatulle mahdollistama tiedon saanti kieltoon määrätyn liikkumisesta kielletyllä alueella ja myös mahdollisuus tarvittaessa saada nopeammin apua, lisäävät kiellolla suojatun turvallisuutta.

Sähköisen valvonnan käyttöala on säännöksessä rajattu riittävän tarkasti ja vain niihin tilanteisiin, joissa väkivallan tai sen jatkumisen uhka ja vaara kiellolla suojatulle on ilmeinen. Sähköisen valvonnan määrääminen edellyttää myös aina tuomioistuimen päätöstä eikä sitä voitaisi määrätä väliaikaisena.

Intressivertailussa henkilökohtaisen turvallisuuden, hengen, terveyden ja

vapauden suojaamisen tarve ylittää selkeästi sähköisestä valvonnasta lähestymiskielloon määrätyle kaituvan henkilökohtaisen vapauden rajoituksen.

Oikeudellinen apu

Lähestymiskieltolain 14 §:ään esitetyn uudistuksen mukaan tuomioistuin voisi määrätä lähestymiskiellon hakijalle avustajan hakijan taloudellisesta asemasta riippumatta, jos hakemuksen perusteena on hakijan henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistunut rikos ja avustajan määrääminen olisi rikoksen vakavuus, hakijan henkilökohtaiset olosuhteet ja muut seikat huomioon ottaen perusteltua.

Mahdollisuus avustajan käyttämiseen olisi tarpeellinen uudistus hakijan oikeuksien turvaamiseksi, samalla uudistus olisi hyödyllinen myös tuomioistuimen kannalta, koska avustajan käyttö todennäköisesti olisi omiaan sekä estämään lähestymiskiellon määräämisen kannalta perusteettomien hakemusten jättämisen tuomioistuimeen että selkiyttämään lähestymiskieltoasian käsittelyä tuomioistuimessa.

Sähköisesti valvottu lähestymiskielto merkitsee selkeää puuttumista henkilön perusoikeuksiin, joten on perusteltua, että kieltoon määrättäväksi vaaditulla olisi oikeus pyynnöstään saada avustaja valtion varoista.

Lähestymiskiellon rikkominen

Tuomioistuimen määräämään sähköiseen valvontaan liittyvien velvoitteiden laiminlyöminen tulisi säätää esityksen mukaisesti rangaistavaksi lähestymiskiellon rikkomisena. Ilman rangaistusuhkaa lähestymiskiellon sähköistä valvontaa koskeva määräys olisi vailla vaikutusta.

Lähestymiskiellon rikkomista koskeva rikosasia tulisi saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi mahdollisimman nopeasti sekä kiellolla suojatun turvallisuuden kannalta että järjestelmän uskottavuuden kannalta. Asian kiireellinen käsittely edellyttää vähintäänkin esityksessä selostettujen henkilöstön lisäresurssien osoittamista viranomaisille.

Muuta

Esityksessä on pyritty kattavasti arvioimaan uudistuksesta aiheutuvia kustannuksia nykyiseen järjestelmään verrattuna. Kaiken kaikkiaan lisäkustannuksia ei ole pidettävä merkittävänä huomioon ottaen uudistuksella saatavissa oleva lähestymiskieltolain vaikuttavuuden lisäys.

Tuomioistuimille aiheutuvan lisätyömäärää voi vähentää kiellon hakijan mahdollisuus avustajan saamiseen, mikä saattaa olla omiaan vähentämään vähäisin perustein haettavien lähestymiskiellojen määrää.

Uudistuksen tarkoitus jää toteutumatta, ellei sen vaatimia henkilöstöresurssien lisäyksiä eri viranomaisissa tosiasiaassa toteuteta.

Yhteenveto

Esitetty uudistus on kaikilta osiltaan kannatettava, joskin väliaikaismääräyksen antamista koskevalta osin olisi tarpeen kuulla perustuslakivaliokuntaa.

Uudistus edellyttää esityksessä kuvattua lisäresurssointia, jota ilman uudistuksen tavoitteiden saavuttaminen jää toteutumatta.

Laamanni

Martti Juntikka

