

Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto
Kehittämisenneuvos Aarne Kinnunen

LAUSUNTO

3.10.2024

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain muuttamisesta (HE 130/2024 vp)

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annettua lakia. Lakimuutoksella toteutettaisiin pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjausta, jonka mukaan perhe- ja lähisuhdeväkivallan sovittelusta pääsääntöisesti luovutaan. Esityksessä ehdotetaan, että soviteltavaksi ei saisi ottaa väkivaltaa sisältäviä rikoksia eikä eräitä muita rikoksia, jotka ovat kohdistuneet rikoksesta epäillyn läheiseen. Sovittelun kieltä ei kuitenkaan koskisi asianomistajarikoksia. Esityksen tavoitteena on, että soviteltavaksi ei enää otettaisi rikoksia, joissa rikoksesta epäillyllä on tyypillisesti valta-asema uhriin nähden ja joissa on vaikeaa selvittää, onko uhri suostunut sovitteluun vapaaehtoisesti.

Oikeusministeriö lausuu kunnioittavasti seuraavan.

Postiosoite
Postadress

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress

Meritullinkatu 10
00170 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet

kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

Oikeusministeriön yleinen näkemys asiasta

Haavoittuvassa ja alisteisessa asemassa olevia väkivaltarikosten uhreja tulee suojella perus- ja ihmis-oikeuksien, kansainvälisten sopimusten sekä valtion suojeluvelvoitteen edellyttämällä tavalla. Sovittelun tavoitteet voivat toteutua vain tilanteessa, jossa henkilöt ovat tasavertaisessa asemassa ja sovitteilu on aidosti vapaaehtoista. Vapaaehtoisuus on nykyisenkin sovittelulain ehdoton edellytys. Oikeusministeriön näkökulmasta lähisuhdeväkivallan sovittelun käytäntöihin ja kehittämiseen on syytä kiinnittää huomiota.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan lähisuhdeväkivallan sovittelusta on hyviä kokemuksia ja sovitteilulla on ollut perusteltu paikkansa sekä suomalaisessa oikeusjärjestelmässä että väkivallan vähentämiseen pyrkivässä palvelujärjestelmässä. Harkittaessa lähisuhdeväkivallan sovittelun kieltämistä on kiinnitettävä perusteellisesti huomiota paitsi sillä tavoiteltaviin hyötyihin, myös siitä pelättävissä oleviin haittavaikutuksiin ja pyrittävä pitämään huolta siitä, että omaksuttava sääntelymalli on mahdollisimman perusteltu ja tarkoituksenmukainen.

Myös EU:n ns. uhridirektiivi (2012/29/EU) tunnistaa korjaavan oikeuden palvelut: jäsenvaltioiden on helpotettava tapausten siirtämistä tilanteen mukaan korjaavan oikeuden palveluihin muun muassa vahvistamalla tällaisen siirtämisen edellytyksiä koskevat menettelyt tai suuntaviivat (art. 12.2).

Esityksen sisältö

Oikeusministeriö on antanut asian valmisteluvaiheessa lausunnon esitysluonnoksesta.

Lausunnossaan oikeusministeriö ehdotti ensisijaisesti, että kategorisen sovittelun kieltomallin sijaan harkittaisiin lievempiä vaihtoehtoja hallitusohjelmakirjauksen toteuttamiseksi. Mikäli kieltomallissa pysyttäisiin myös jatkovalmistelun aikana, oikeusministeriö ehdotti harkittavaksi, että ehdotetun säännöksen läheisen määritelmää supistettaisiin HE-luonnoksessa ehdotetusta, ja tämän lisäksi tälle vaihtoehtoisesti rajattaisiin sitä, mitä rikoksia sovittelun kieltö kattaisi.

Oikeusministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että esitetyn lakimuutoksen tavoite olisi saavutettavissa myös ehdotettua ratkaisua lievemmin ja yksinkertaisemmin keinoin. Luonteva ratkaisu olisi lausunnon mukaan rajata lähisuhdeväkivaltatapausten ohjaaminen sovitteluun ainoastaan syyttäjän tehtäväksi sen jälkeen, kun rikoksen esitutkinta on saatettu päätökseen. Muutoksella voidaan arvioida olevan huomattava vaikutus sovittelutapausten määrään ja laatuun. Tällä hetkellä poliisi tekee lähes 90 prosenttia sovittelualoitteista. Sovittelualoitteen siirtäminen syyttäjän yksinomaisen toimivallan piiriin edesauttaisi sen varmistamista, että syyttäväviranomaisella olisi syyteharkinnassa sovittelua harkitessaan käytettävissään mahdollisimman kattavat tiedot asianosaisten tilanteesta ja asian soveltuvuudesta sovitteluprosessiin.

Lausunnossa katsottiin, että esitetty sääntelymalli vastaisi kansainvälisten ihmisoikeuselinten Suomelle antamia suosituksia. Hallitusohjelmakirjauksenkin mukaan perhe- ja lähisuhdeväkivallan sovittelusta halutaan luopua ”pääsääntöisesti”.

Jatkovalmistelussa on kuitenkin katsottu, että malli, jossa aloitteen lähisuhdeväkivallan sovitteluun voisi tehdä vain syyttäjä, ei toteuttaisi hallitusohjelmakirjausta.

Ehdotetun sovittelulain 3 a §:n 1 momentin mukaisesti ehdotettu kohderyhmän määrittäminen rikoslain 21 luvun 16 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaiseen syyttäjän syyteoikeutta määrittävään lähi-suhteeseen ei ole esityksessä esitetyn tavoitteen kannalta ongelmaton. Läheisen luonnehdinta mainitussa rikoslain säännöksessä on paitsi yksityiskohtaisempi, myös laajempi kuin nykyisessä sovittelulain 13 §:n 2 momentissa.

Oikeusministeriö on lausunnossaan katsonut, että olisi perusteltua harkita lähi-suhteen henkilöllisen soveltamisalan supistamista välttämättömään. Rikoslakiviittauksen asemesta sovittelukiello voisi olla perusteltua määrittää suojan tarpeen kautta sovittelulaissa itsessään.

Lakiteknisestä näkökulmasta voidaan huomiota edelleen kiinnittää siihen, että ehdotetun 3 a §:n 1 momentin 1 kohta on osittain päällekkäinen momentin seuraavissa kohdissa yksilöityjen rikostyyppien kanssa.

Vaikutukset sukupuolten väliseen tasa-arvoon

Esityksessä tuodaan esille, että sovitteluun päätyneissä lähisuhdeväkivaltatapauksissa mies on epäiltyä 71 prosentissa tapauksista. Uhreista 67 prosenttia on naisia. Esityksen mukaan rikoksesta epäiltyjä koskevat esitetyn muutoksen vaikutukset kohdistuisivat siten enemmän miehiin ja uhreja koskevat vaikutukset enemmän naisiin. Lähisuhdeväkivallan sovittelun kiellon taustalla on myös yhteiskunnallista keskustelua lähisuhdeväkivallan sukupuolittuneesta luonteesta ja sukupuolten välisestä tasa-arvosta. Julkisessa keskustelussa lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopumista on kannatettu pääosin siksi, ettei ajatus osapuolten tasavertaisuudesta sovittelussa toteudu lähisuhdeväkivaltatilanteissa, osapuolten todellista suostumusta ja vapaaehtoisuutta ei kyetä varmistamaan ja koska sovitteluun ohjautuu myös toistunutta lähisuhdeväkivaltaa.

Toisaalta lähisuhdeväkivallan sovittelua on viime vuosina kehitetty ja THL on antanut lähisuhdeväkivallan sovittelun edellytysten selvittämisestä ohjeita ja suosituksia, joiden vaikutuksia ei ole vielä ehditty tutkia. Sovittelun vapaaehtoisuus turvataan jo nyt lailla ja tutkimusten perusteella myös käytännössä, josta kertoo esimerkiksi se, että mahdollisuutta kieltäytyä sovittelusta tai keskeyttää sovittelu hyödynnetään runsaasti.

Esityksen mukaan naisiin kohdistuva väkivalta on yksi naisiin kohdistuvan syrjinnän muoto, ja sen sovittelun kieltämisellä voisi olla positiivisia vaikutuksia lähisuhdeväkivallan uhrien, joista suurin osa on naisia, ihmisoikeuksien toteutumiseen. Toisaalta esityksessä tunnistetaan myös, että lähisuhdeväkivallan sovittelun kieltäminen voi heikentää väkivaltarikosten uhrien palvelutarjontaa, koska sovittelu on ollut paitsi itsenäinen palvelu myös merkittävä väylä muihin palveluihin ohjaamisessa.

Esityksessä edelleen todetaan, että lähisuhdeväkivallan sovittelun kieltäminen voisi heikentää muun muassa uhrien itsemääräämisoikeutta, koska lähisuhdeväkivallan sovittelu ei enää olisi lainkaan mahdollista valtaosassa tapauksia.

Esitetyllä lakimuutoksella voisi olla lisäksi välillisiä kielteisiä vaikutuksia lähisuhdeväkivallan uhrien asemaan. Esityksen mukaan esimerkiksi rikoksentekijälle määrätty sakkorangaistus voi rasittaa myös uhrin taloutta, mikäli tekijällä ja uhrilla on yhteinen talous, ja nämä tilanteet voisivat esityksen myötä

lisääntyä. Esityksessä arvioidaan myös, että lakimuutoksella voisi olla sekä myönteisiä että kielteisiä vaikutuksia lapsiin. Kielteisistä vaikutuksista huomattavin lienee palveluvalikoiman heikkeneminen, mikä voi johtaa joissakin tapauksissa siihen, ettei perhe saa apua väkivallan käsittelyyn.

Oikeusministeriö katsoo, että vaikka esityksen tavoitteet parantaa rikoksen uhrien asemaa ja siten myös edistää sukupuolten välistä tasa-arvoa ovat tärkeitä ja kannatettavia, esitys ei ole ehdotetussa muodossaan välttämättä omiaan saavuttamaan kyseisiä tavoitteita. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan lähisuhdeväkivallan sovittelun ja muun palveluvalikoiman käytäntöjä pitäisi ennemminkin kehittää kuin karsia.