

07.10.2024

POL-2024-142734

Eduskunnan lakivaliokunta

lav@eduskunta.fi

Viite: Lakivaliokunta / HE 130/2024 vp / Lausuntopyyntö

Asiantuntijalausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain muuttamisesta**1 Lausuntopyyntö**

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt Poliisihallitukselta kirjallista asiantuntijalausuntoa asiassa: HE 130/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain muuttamisesta. Lausunto on pyydetty toimittamaan viimeistään tiistaina 8.10.2024 klo 12.00 mennessä.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annettua lakia. Esityksellä toteutetaan pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjausta, jonka mukaan perhe- ja lähisuhdeväkivallan sovittelusta pääsääntöisesti luovutaan. Lisäksi ehdotetaan, että soviteltavaksi ei saisi ottaa väkivaltaa sisältäviä rikoksia eikä eräitä muita rikoksia, jotka ovat kohdistuneet rikoksesta epäillyn läheiseen. Sovittelun kieltäminen 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.

2 Lausunto**2.1 Kanta esitykseen perusteluineen**

Poliisissa suhtaudutaan esityksen mukaiseen sovittelusta luopumiseen osin kielteisesti. Esityksessä ehdotetaan, että lähisuhdeväkivaltaa ei saisi ottaa missään tilanteissa soviteltavaksi. Tällaisella lähisuhdeväkivallan sovittelun kieltämisellä ei otettaisi riittävästi huomioon lähisuhdeväkivallan moninaisuutta eikä sovittelulla saavutettavia hyötyjä useille asianosaisille ja koko yhteiskunnalle. On kuitenkin ehdottoman tärkeää, että lähisuhteissa tapahtuvien vakavien, toistuvien tai epätasaisissa valta-asemassa tapahtuneiden tekojen sovitteluun tulee suhtautua erittäin pidättäytyvästi.

Perus- ja ihmisoikeuksien sekä suhteellisuusperiaatteen kannalta olisi tärkeää, että kehitettäisiin edelleen viranomaisten ja sovittelutoimijoiden mahdollisuuksia tunnistaa edellä mainituin kaltaiset vakavat ja sovitteluun sopimattomat teot, mutta säilytettäisiin sovittelumahdollisuus sellaisissa teoissa,

joissa voidaan painavin perustein katsoa olevan asianosaisille kiistatonta hyötyä, vaikka teko olisikin esitysluonnoksessa tarkoitettu lähisuhteessa tapahtunut väkivaltarikos.

2.2 Lähisuhdeväkivallan sovittelun kategorisen kieltämisen ongelmat

Rikosprosessiviranomaisten käytännön työ on osoittanut, että useissa tilanteissa sovittelu voi olla pitkäkestoista rikosprosessia tehokkaampi ja asianosaisille hyödyllisempi menettely. Lähisuhdeväkivallan juurisyinä on usein ylisukupolvisesti omaksuttu väkivalta, perheen sisäiset haasteet, kuten päihde- ja mielenterveysongelmat, vähäosaisuus ja näköalattomuus sekä monet muut sosiaaliset ongelmat.

Esitutkinnassa ja syyteharkinnassa ensisijaisena tavoitteena on rikosasian selvittäminen ja rikosvastuuseen saattaminen, eikä niissä poliisi- tai syyttäväviranomaisella ole mahdollista tarjota asianosaisille pidempikestoista tukea ja apua kyseisten monimuotoisten ongelmien, jotka voivat koskea laajasti muitakin kuin vain asianomistajaa ja rikoksesta epäiltyä, juurisyiden käsittelemiseen.

Rikosprosessilla ei pystytä korvaamaan sovitteluprosessia, jossa pystytään paneutumaan koko perheen (yhteisön) tilanteeseen laaja-alaisesti sekä antamaan asianosaisille heidän tarvitsemaansa tukea ja ohjausta perheen sisäisen tilanteen parantamiseksi. Näin pystytään myös rikosprosessia tehokkaammalla tavalla parantamaan etenkin perheen lasten ja myös muiden perheenjäsenten elinolosuhteita sekä tätä kautta ennalta estämään perheen sisällä tapahtuvia tai perheenjäsenten muihin kohdistamia rikoksia jatkossa.

2.3 Sovittelu- ja rikosprosessi ovat erillisiä menettelyjä

Sovittelu ei estä asian käsittelyä rikosprosessissa. Sovittelusopimus ei estä syyttäjää nostamasta syytettä missään tilanteessa. Vakavat ja toistuvat tapaukset saatetaan syyteharkintaan mahdollisesta sovittelusopimuksesta huolimatta. Varsinkin kun jo nykyisin 13 §:n 2 momentin mukaan vain poliisi- tai syyttäväviranomaisella on oikeus tehdä aloite sovitteluun ryhtymisestä, jos kyseessä on väkivaltaa sisältävä rikos, joka on kohdistunut rikoksesta epäillyn puolisoon, lapseen, vanhempaan tai muuhun heihin rinnastettavaan läheiseen.

Lain muuttaminen niin, että syyttäjän olisi sovittelusta huolimatta nostettava syyte tietyt kriteerit täyttävässä lähisuhdeväkivalta-asiassa korjaisi nykytilannetta, mutta ei poistaisi sovittelun mahdollisuutta ja sen hyötyjä - semminkin kun tutkimusten mukaan parisuhdeväkivaltaa tehneiden ja sen uhrien on havaittu olevan usein samoja ihmisiä.

2.4 Vaikutukset yhteiskuntaan ja yksilöön sekä lapsiin

Poliisissa pidetään huolestuttavana sitä, että yksilöiden mahdollisuus saada sovitteluapua ja tukipalveluja lähisuhteissa tapahtuvien väkivaltatapauksien

selvittämisen heikentyisi huomattavasti. Sekä yksilön että yhteiskunnan kannalta on hyvin huolestuttavaa, että mahdollisen muutoksen myötä käytössä olisi nykyistä vähemmän keinoja puuttua väkivaltaan ja ehkäistä tulevaa väkivaltaa, saati ylisukupolvista väkivaltaa, jonka kierteen katkaiseminen vaati rikosvastuun ohella laajasti ja pitkäkestoisesti erilaisia toimia ja palveluita.

Asianosaisten oikeuksien ja yhteiskunnan kannalta erityisen huolestuttavana pidetään sitä, että sovittelumahdollisuuden puuttuessa parisuhteessa olevilla lapsettomilta henkilöillä, joilla ei ole taloudellista mahdollisuutta pariterapiaan, ei olisi käytännössä mitään julkisen sektorin tarjoamaa tukipalvelua parisuhdeväkivallan käsittelemiseen. Sama koskisi luonnollisesti myös parisuhteita, joissa lapset ovat jo aikuistuneet. Molemmissa edellä mainituissa tapauksissa, ja ylipäätään erilaisissa parisuhteissa, esiintyy lähisuhdeväkivaltaa siinä missä lapsiperheissäkin.

Huomionarvoista tässä yhteydessä on sekin, kuten valmisteluasiakirjoissa todetaan:

"Myönteinen päätös sovittelun aloittamisesta tehtiin, eli sovittelu aloitettiin, noin 60 prosentissa lähisuhteessa tapahtuneista rikoslain 21 luvun mukaisista henkeen ja terveyteen kohdistuneista rikoksista, jotka oli ohjattu sovitteluun. Kielteinen päätös puolestaan tehtiin noin 31 prosentissa tapauksista, mikä tarkoittaa sitä, että sovittelua ei aloitettu huolimatta siitä, että tapaus oli ohjattu sovitteluun."

Tämä osoittaa hyvin sen, että osaavien sovittelutoimijoiden toimesta varsinaiseen sovitteluun valikoituu sinne sopivat asiat ja karsiutuu sinne sopimatomat asiat. Osaamista kuvaa hyvin valmisteluasiakirjoissa todettu:

"Lähisuhdeväkivaltaa sovittelevilla vapaaehtoisilla voidaan kuitenkin yleisesti arvioida olevan erinomaiset edellytykset toimia tehtävässään, sillä lähisuhdeväkivallan sovittelijoiksi valitaan vain ne vapaaehtoiset, joiden katsotaan sopivan tehtävään parhaiten. Lisäksi he saavat tähän tehtävään peruskoulutuksensa lisäksi sekä erityiskoulutuksen että täydentävää koulutusta."

"Erityisesti vapaaehtoissovittelijat korostivat, ettei sovitteluun nykyäänkään ohjaudu sellaisia tapauksia, joissa on kyse toistuvasta tai törkeästä väkivallasta. Lisäksi lausunnoissa huomautettiin, että lähisuhdeväkivalta on monimuotoista ja usein molemminpuolista eikä sovittelun kategorisella kiellolla päästä tavoitteeseen vähentää lähisuhdeväkivaltaa ja parantaa uhrien asemaa"

Sovittelu on hyödyllinen ja useissa tapauksissa asianosaisille korvaamaton prosessi sellaisissa lähisuhdeväkivaltatilanteissa, joissa väkivalta ei ole vakavaa, toistuvaa tai asianosaiset eivät ole epätasaisessa valtasuhteessa.

Erityisen kriittisesti tulisi suhtautua lasten tekemien lähisuhdeväkivaltarikosten sovittelun kieltämiseen. Esimerkiksi teini-ikäisten tai alle 15-vuotiaiden vanhempiinsa, sisaruksiinsa tai muihin perheenjäseniinsä kohdistamaa väkivaltaa ei olisi muutoksen takia mahdollista käsitellä sovittelun keinoin.

Lasten oikeuksien toteutumisen kannalta olisi tärkeää, että vähäiset alaikäisten läheisiinsä kohdistamat teot ovat sovittelun ja sen mahdollistaman tuen piirissä. Erityisesti lasten ja nuorten kohdalla konfliktin syiden ja seurausten sekä taustavaikuttimien laajamittaisempi käsittely voi olla lapsen ja nuoren sekä perheen tulevaisuuden kannalta erittäin merkityksellistä.

Lievemmissä lähisuhdeväkivaltatilanteissa rikosprosessilla voisi olla huomattavasti enemmän haittoja lapsen tulevaisuuteen, ja sillä saavutettavat hyödyt voivat jäädä jopa olemattomaksi. Lisäksi muutos ei ole perusteltu myöskään alle 15-vuotiaiden rikolliseen tekoon epäiltyjen osalta, koska muutoksen takia asiaa ei voisi sovittaa, mutta myöskään esitutkintaa ei välttämättä aloiteta eikä asiaa joka tapauksessa voida käsitellä rikosoikeudenkäynnissä. Vaikutus kohdistuisi jo nyt ylikuormittuneeseen lastensuojeluun.

2.5 Rikosten ilmoituskynnys

Muutos nostaisi mitä ilmeisimmin lähisuhdeväkivallan uhrien kynnystä tuoda lähisuhdeväkivaltaa poliisin tai muiden viranomaisten tietoon. Rikosprosessi on, tukipalveluista huolimatta, usein asianomistajalle raskas ja pitkäkestoinen prosessi. Riskinä on, että sovittelumahdollisuuden puuttuminen estää henkilöitä ilmoittamasta tekoja viranomaisten tietoon, jolloin on vaarana, että piilorikollisuus lähisuhdeväkivallan osalta jopa kasvaisi entisestään - heijastuen osaltaan myös ylisukupolvisen väkivallan kierteeseen ja kasvuun.

2.5.1 Taloudelliset vaikutukset poliisin toimintaan

Vaikka lähisuhteessa tapahtuvat rikokset poliisin ohjeistuksen mukaan tutkitaan ns. loppuun asti, aiheutuisi lakimuutoksesta poliisille lisätehtäviä, kun aikaisempaa suurempi osa esitutkinnosta valmistellaan syyteharkintaan lähetettäväksi. Lisäksi sovittelussa tapahtuvia toimenpiteitä (mm. sovinnollisuuden edistäminen ja vahingonkorvausasiat sekä muu tuki asianosaisille) tulisivat käytännössä eri tavoin ja laajemmin poliisin tehtäväksi, vaarantaen käytännössä jopa poliisin objektiivisuuden.

Tarkkaa kustannus- ja resurssivaikutusta on erittäin vaikea tehdä, mutta arvioituja kustannuksia; (1 miljoona) voidaan pitää oikeasuuntaisina, vaikka ei luotettavina, kuten valmistelussakin on todettu.

Lisäksi muutos johtaisi siihen, että kaikkea väkivaltaa tultaisiin tutkimaan entistä tarkemmin sekä ajallisesti että määrällisesti, koska lähisuhteen määrittely ei ole yhä monimuotoisemmaksi ihmis- ja parisuhteiltaan muuttuvassa maailmassa yksiselitteistä. Tarkemmalla tutkimisella olisi luonnollisesti monet hyvät puolensa, mutta myös merkittävät resurssi- ja kustannusvaikutukset, jotka tulisi huomioida.

Esityksessä todetaan:

"Lähisuhdeväkivallan sovittelusta vapautuvaa, noin 1,0 miljoonan suuruista resurssia olisi jatkossa mahdollista käyttää muiden rikosten, kuten nuorten

tekemien rikosten, sovitteluun. Myös muiden rikosten sovittelussa saavutettavat sovinnot voivat johtaa esimerkiksi esitutinnan rajoittamiseen tai syyttämättä jättämiseen. Tutkimusten mukaan sovittelulla voidaan ehkäistä nuorten tulevaa rikollisuutta ja syrjäytymistä. Siksi voidaan arvioida, että esityksestä aiheutuisi kustannusten lisäksi myös säästöjä julkiselle taloudelle."

Näkemyks on kovin teoreettinen ja sen myötä voidaan esittää kysymys: Eikö meidän pitäisi pystyä, etenkin nuorten osalta, sovitteluun jo ennen rikosta, eikä jäädä odottamaan rikosta sovittelavaksi? Ennalta estävästä sovittelusta enemmän kohdassa 3.1.

Ei voida pitää perusteltuna, että kaikki väkivaltaa sisältävät rikokset kielletään sovittelun piiristä. Perustellumpaa olisi, että kielletäisiin vakavien, toistuvien tai epätasaisissa valta-asemassa tapahtuneiden väkivaltaa sisältävien rikosten sovittelu. Muiden lievien väkivaltarikosten sovittelulla voi olla saavutettavissa sekä asianosaisten että yhteiskunnan kannalta sellaisia hyötyjä, joita ei voida korvata rikosprosessilla tai muilla kaikille saatavissa olevilla tukipalveluilla.

Siihenkin tulee suhtautua kriittisesti, että yksittäiset rikosnimikkeet suljetaan sovittelun piiristä. Eri asia on, että tiettyjen - vakavien - rikosnimikkeiden kohdalla on perusteltua saattaa tekijä rikosvastuuseen teostaan. Esimerkiksi alle 18-vuotiaille ensikertalaisille voisi olla perusteltua säilyttää sovittelumahdollisuus esimerkiksi lievempien laittomien uhkausten ja pakottamisten osalta. Lisäksi sovittelun kautta asianomistajat voivat saada vahingonkorvaukset asiassa huomattavasti nopeammin kuin rikosprosessissa. Lisäksi sovittelun kautta asianomistajat voivat saada vahingonkorvaukset asiassa huomattavasti nopeammin kuin rikosprosessissa.

3 Muuta

3.1 Sovittelun tulevaisuus ja EET-sovittelu

Sovittelua tulisi kehittää, Istanbulin sopimuksen neljän periaatteen mukaisesti, toteuttamaan: 1. Väkivallan ennaltaehkäisyä, 2. uhrien suojelua, 3. tekijöiden saattamista rikosoikeudelliseen vastuuseen ja 4. väkivallan vastaisen toimien yhteensovittamista

Mainittujen tavoitteiden toteutuminen edellyttää sitä, että eri toimijoiden osaamista ja yhteistyötä sekä yhdessä tekemistä myös sovittelun parissa kehitetään. On tärkeää, että sovitteluun ohjaavat tahot ja sovittelijat tunnistavat sellaiset tilanteet, joissa asia ei sovellu sovittelavaksi. Johdonmukaisella yksittäisiin tilanteisiin perustuvalla harkinnalla on mahdollisuus saavuttaa kestävämpiä ratkaisuja siten, että sovittelussa toteutuu perus- ja ihmisoikeudet asianosaisten ja koko yhteiskunnan parhaaksi.

Poliisi on pyrkinyt jo pidempään edistämään ns. ennalta estävää sovittelua (EET-sovittelu). Monissa tilanteissa olisi tehokkaampaa puuttua asioihin jo

ilmiö- ja käytösvaiheessa sekä tarjota sovittelupalveluita ennen rikoksen tapahtumista. Poliisissa pidetään tärkeänä, että etenkin nuorten kiusaamista-pauksiin ja myös aikuisten väkivaltaisiin tai haitallisiin ajatuksiin (jotka kaikki voivat johtaa väkivaltaan) olisi saatavissa apua ennen mahdollisen rikoksen tekoa sovittelun tai muiden tukipalveluiden keinoin.

3.2 Sovittelutoimistojen rooli sovintoedellytysten arvioinnissa

Poliisissa on näkemys, että sovittelutoimistojen tulisi saada vastata suostumusten selvittämisestä sellaisissa asioissa, joissa rikoksen laatu on sellainen, että asiaa voitaisiin sovittaa. Sovittelutoimistoilla on paremmat edellytykset selvittää osapuolille sovittelun merkitystä ja heidän aito suostumus sovitteluun. Rikosprosessin alussa esitutkintavaiheessa asianosainen ei usein ole suostuvainen sovitteluun. Asianosainen voi ilmaista poliisille tai syyttäjälle suostumuksensa sovitteluun vasta pitkälle edenneen rikosprosessin jälkeen, mikä saattaa johtaa sovittelun käynnistymiseen vasta syyteharjonta- tai oikeudenkäyntivaiheessa. Vähäisissä rikosasioissa olisi sekä sovittelun toteutumisen että rikosprosessin kustannustehokkuuden kannalta järkevämpää, että sovittelu saataisiin aloitettua jo prosessin alkuvaiheessa.

3.3 Yhteistyö ja yhdessä tekeminen sekä järjestöjen rooli

Lähisuhdeväkivalta on Suomessa ongelma. Rikoksia pitäisi pystyä ennalta estämään, mutta tehtyjen rikosten rikosvastuun tulee toteutua. Erityistä huomioita tulisi kiinnittää myös uusintarikollisuuteen, johon liittyy keskeisesti ns. ylisukupolvisen väkivallan kierre ja jatkumo. Tässä lähisuhdeväkivallan kokonaisuudessa viranomaisilla on omat roolinsa ja velvoitteet sekä tavoitteet yhteistyöhön. Yhteistyön ja yhdessä tekemisen edellytyksiä ja rakenteita sekä kannustimia tulisi lisätä ja edistää niin, että viranomaisten ohessa, myös monet erilaiset mies- ja nais- sekä kansalaisjärjestöt saataisiin tekemään enemmän yhdessä töitä lähisuhdeväkivallan kitkemiseksi Suomalaisesta yhteiskunnasta - semminkin kun ongelma on yhteinen.

Poliisitarkastaja

Pekka Heikkinen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 07.10.2024 klo 15:42. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-mosta.

Tiedoksi

Poliisihallituksen esikunta
Poliisiylijohtaja Ilkka Koskimäki
Poliisijohtaja Sanna Heikinheimo
Poliisilakimies Visa Weckström