



LAPS/109/2024, 8.10.2024

Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä

**Viite: Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta torstai 10.10.2024
klo 12.15 / HE 130/2024 vp / Asiantuntijapyyntö**

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991, LOS), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitystä yleissopimuksen näkökulmasta.

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopuminen ei lasten oikeuksien näkökulmasta ole täysin ongelmaton.
- YK:n lapsen oikeuksien komitea on kehottanut sopimusvaltioita kehittämään ja ottamaan käyttöön korjaavan oikeuden toimenpiteitä, kuten sovittelua, erityisesti silloin, kun kyse on lapsesta rikoksen tekijänä.
- Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää huomiota hallituksen esityksen lapsivaikutusten arviointiin, jonka perusteella muodostuu käsitys, että sovittelusta luopumisen vaikutukset painottuvat negatiivisten vaikutusten puolelle. Lapsiasiavaltuutettu kehottaa vakavasti puuttumaan tunnistettuihin negatiivisiin vaikutuksiin mahdollisimman pikaisesti.
- Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että jatkossa seurataan ja arvioidaan edelleen sovitteluun ohjautuvan, asianomistajarikoksiin lukeutuvan lähisuhdeväkivallan soveltuvuutta sovitteluun ja sovittelun toimivuutta, myös erityisesti ja eriteltynä lapsiuhrien ja alaikäisten epäiltyjen osalta.



Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että rikosasioiden ja eräiden riita-asioden sovittelusta annettua lakia (1015/2005, sovittelulaki) muutettaisiin siten, että sovittelavaksi ei saisi ottaa väkivaltaa sisältäviä rikoksia eikä eräitä muita rikoksia, jotka ovat kohdistuneet rikoksesta epäillyn läheiseen.

Lapsiasiavaltuutettu toistaa lausunnossaan pääsääntöisesti samat huomionsa, jotka se esitti oikeusministeriölle lain muutosten valmisteluvaiheessa. **Hallituksen esitykseen ei ole tehty luonnosvaiheen lausuntokierroksen jälkeen muutoksia, jotka olisivat vähentäneet esityksessä arvioituja negatiivisia vaikutuksia lapsiin.**

Lähisuhdeväkivalta on tyypillisesti toistuvaa ja usein pidempiaikaista (HE s. 8–9). Lapsille lähisuhdeväkivalta on aina vahingollista: silloin, kun lapsi on sen uhri, mutta myös silloin, kun lapsi todistaa läheistensä välistä väkivaltaa. Kuten esityksessäkin tutkimuksiin viitaten (s. 8) todetaan, lapsilla, jotka ovat altistuneet väkivallalle, on kohonnut riski terveys- ja muille ongelmille. Lapsella on aikuista heikommalla valmiudella kertoa väkivallasta ja myös tunnistaa häneen kohdistunutta väkivaltaa. Lapsiystävällisiä oikeusturvakeinoja on heikosti saatavilla eikä monikaan lapsi edes ole tietoinen, miten ja kenelle hänen tulisi väkivallasta kertoa. E erityisen ongelmallinen tilanne on silloin, kun väkivallan tekijä on lapselle läheinen aikuinen, jonka tulisi olla juuri se luotettava ja turvallinen ihminen, jolle kaltoinkohtelusta voisi kertoa. Lähisuhdeväkivaltatilanteissa lapsi voi pitkäänkin suojella väkivaltaista läheistään ja pelätä esimerkiksi joutuvansa pois kodistaan. Lapsen asema on monella tavalla alisteinen ja heikko suhteessa aikuisiin.

Hallituksen esityksessä on nostettu esiin lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopumista koskevia, kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten suosituksia Suomelle. YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen toimeenpanoa valvova YK:n lapsen oikeuksien komitea antoi Suomelle viimeiset päätelmänsä kesällä 2023.¹ Vaikka näissä päätelmissä ei ole nimellisiä lähisuhdeväkivallan sovittelua koskevia suosituksia, komitea otti kantaa useammassa kohdassa siihen läheisesti liittyviin asioihin.

Lapsen oikeuksien komitea suositteli, että Suomi tehostaa perheille annettavaa tukea, kuten sovittelupalveluja avio- ja avoerotapauksissa, ja tarjoaa lapsille tarvittaessa asianmukaista neuvontaa ja traumatukea (kohta 25. b)). Komitea esitti huolensa siitä, että sosiaalipalveluihin ja sosiaalivirastojen saavutettavuuteen ei ole osoitettu riittävästi resursseja käsiteltä-



essä lapsiin kohdistettuun hyväksikäyttöön ja perheväkivaltaan liittyviä asioita (kohta 22. e)). Suomen tulisi myös taata, että kaikki lapset voivat ilmaista mielipiteensä ja tulla kuul-
laksi kaikessa heitä koskevassa päätöksenteossa, tuomioistuimissa ja hallintomenettelyissä
edellyttämättä vanhemman tai huoltajan suostumusta, kiinnittäen erityistä huomiota pää-
töksentekoon, joka koskee muun muassa sosiaalipalveluja ja perheväkivaltaa (kohta 19. a)).
Lisäksi komitea suositteli (kohta 41. d)), että Suomi edistää aktiivisesti rikoksista syytetyille
lapsille kohdennettuja tuomioistuinten ulkopuolisia toimenpiteitä, kuten oikeudenkäynnille
vaihtoehtoisia ratkaisumenettelyjä, **sovittelua**, neuvontaa ja näyttöön perustuvia terapia-
palveluja, sekä mahdollisuuksien mukaan muiden kuin vapausrangaistusten, kuten ehdolli-
sen vankeuden tai yhdyskuntapalvelun käyttöä.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tilastokatsauksen² mukaan lähisuhdeväkivalta
kohdistuu valitettavan usein myös lapsiin. Vuonna 2021 tilastoitiin lähes 2600 alle 18-vuo-
tiasta uhria. Näissä tilanteissa epäiltynä oli useimmiten lapsen vanhempi (2245). Myös sise-
rukset ja muut läheiset tai samassa taloudessa asuvat ovat olleet epäiltynä. Sovittelussa
vuonna 2022 käsitellyistä lähisuhderikos ja -riita-asioista 65 prosenttia on ollut rikoslain 21
luvun mukaisia henkeen tai terveyteen kohdistuneita väkivaltarikoksia, 32 prosenttia muita
väkivaltarikoksia ja loput riita-asioita. Yleisimmät rikosnimikkeet ovat olleet pahoinpitely
ja lievä pahoinpitely, muita nimikkeitä ovat olleet vapaudenriisto ja laiton uhkaus, anastus-
rikos, kotirauhan rikkominen, omaisuuden vahingoittaminen ja kunnianloukkaus.³

THL:n edellä mainitusta tilastoraportista ei käy ilmi, miten paljon sovittelussa on käsitelty
lapsiin kohdistuneita lähisuhderikoksia tai sellaisia lähisuhderikoksia, joissa epäiltynä olisi
lapsi. Hallituksen esityksen mukaan (s.11) väkivaltarikoksia, joita aikuiset ovat kohdista-
neet omiin alaikäisiin lapsiinsa, on sovittelutoimistoista saatujen tietojen perusteella sovi-
teltu valtakunnallisesti yhteensä muutamia kymmeniä vuodessa. Näissä tapauksissa uhri on
ollut yleensä lähellä täysi-ikäisyyttä, ja väkivalta on ollut luonteeltaan lievää ja mahdollisesti
molemminpuolista.

Lapsi on aina alisteisessa asemassa suhteessa aikuiseen ja lapsiuhri on alisteisessa ase-
massa korostuneesti myös silloin, kun epäilty/tekijä on alaikäinen. Vaikka sovittelun edelly-
tyksenä on alaikäisen henkilökohtainen ja vapaaehtoinen suostumus (sovittelulaki 2 §), va-
paaehtoisuudesta voi olla vaikea lähisuhdeväkivaltatilanteissa varmistua, joka on jossain
määrin ongelmallista. Tähän vaikuttanee myös se, että lapsen sovitteluun osallistuminen
edellyttää myös huoltajien suostumusta. Sovittelulain 3.2 §:n mukaan soviteltavaksi ei saa



ottaa alaikäiseen kohdistunutta rikosta, jos uhrilla on rikoksen laadun tai ikänsä vuoksi erityinen suojan tarve. Kynnys lähisuhdeväkivallan sovitteluun asettuu siten jo nykytilassa varsin korkealle.

Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää erityisesti huomiota lapsivaikutusten arviointiin (s. 36–37), jonka perusteella muodostuu käsitys, että sovittelusta luopumisen vaikutukset painottuvat negatiivisten vaikutusten puolelle. Asioilla on luonnollisesti usein vaikutuksia molempiin suuntiin ja tilanteet ovat hyvin yksilöllisiä, mutta jos lakimuutos saatetaan esityksen mukaisena voimaan, **lapsiasiavaltuutettu kehottaa vakavasti puuttumaan tunnistettuihin, lapsiin kohdistuviin negatiivisiin vaikutuksiin tavalla tai toisella mahdollisimman pikaisesti.**

Vaikutusarvioinnin perusteella lähisuhdeväkivallan sovittelun kieltäminen merkitsee sitä, että huoltajilla olisi jatkossa käytettävissään vähemmän sellaisia palveluja, joissa heidän välejänsä olisi mahdollista käsitellä. Asian käsittely tuomioistuimessa ei poista konfliktia vaan voi jopa kärjistää sitä. Tästä voi olla kielteisiä vaikutuksia lapsen hyvinvoinnille. Vakavimmat väkivaltilanteet ovat useimmiten nykyisinkin olleet sovittelun ulkopuolella. Tässä kohdin on myös huomattava, että sovittelusta luopuminen tulee todennäköisesti lisäämään juttumääriä tuomioistuimissa, joissa käsittelyajat ovat jo valmiiksi usein kohtuuttoman pitkiä. Asioiden käsittelyn pitkittyminen on omiaan lisäämään konfliktien kärjistymistä tai ainakin ne jatkuvat pidempään.

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että jatkossa pohditaan tarkkaan, miten edellä mainittua konfliktien pitkittymistä ja kärjistymisiä nyt todennäköisesti entistä useammin tuomioistuimen käsiteltäväksi siirtyvissä lähisuhdeväkivaltilanteissa voidaan estää lasten suojelemiseksi.

Toiseksi lapsivaikutusten arvioinnissa arvioidaan sitä, että alaikäisten välinen lähisuhdeväkivalta ei enää jatkossa olisi sovittelun piirissä. Nämä tapaukset eivät välttämättä etene myöskään tuomioistuimeen, joten on mahdollista, että sisarusten tai muiden läheisten alaikäisten välinen väkivalta jää kokonaan käsittelemättä ja ongelmat jatkuvat. Positiivisena vaikutuksena todetaan, että perheessä ei enää voitaisi painostaa lapsiuhria sovitteluun toisen lapsen suojelemiseksi rikosprosessilta. Esimerkkinä mainitaan kunniaväkivalta, jossa uhri on voitu painostaa sovitteluun. Riskiksi on kuitenkin tunnistettu, että jatkossa uhria painostetaan johonkin muuhun menettelyyn, jossa pyritään sovintoon uhrin ja epäillyn välillä. Lapsiasiavaltuutettu pitää välttämättömänä, että tähänkin ongelmatilanteeseen pereh-



dytään tarkemmin ja etsitään siihen ratkaisuja. Nuoren väkivaltakierteen katkaiseminen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa on tärkeää sekä nuoren itsensä että hänen läheistensä kannalta.

Kolmanneksi on tunnistettu, että lähisuhdeväkivallan sovittelun kieltäminen vaikuttaisi myös huoltajien omiin alaikäisiin lapsiinsa kohdistaman väkivallan käsittelyyn. Se poistaisi riskin siitä, että huoltaja painostaa valta-asemaansa käyttäen lapsen suostumaan sovitteluun. Lapsivaikutusten arvioinnissa tosin todetaan, että näissä tilanteissa sovittelussa mukana oleva edunvalvoja tai sosiaalityöntekijä on jo nykyisellään vähentänyt painostamisen mahdollisuutta. Lapsen tukena olevan edunvalvojan tai sosiaalityöntekijän roolia sovittelussa tai heidän vaikutustaan prosessin etenemisessä tai lopputulokselle ei ole hallituksen esityksessä kuitenkaan tarkemmin käsitelty.

Vaikutusten arvioinnissa todetaan negatiiviseksi vaikutukseksi lisäksi se, että sovittelusta luopuminen tarkoittaa sitä, että luovuttaisiin yhdestä keinosta ryhtyä muihin kuin oikeudellisiin toimenpiteisiin sellaisissa tilanteissa, joissa rikoksesta epäilty tai syytetty on lapsi. Esiityksen mukaan tämäkin on lapsen oikeuksien kannalta heikennys. Ehdoton kieltäminen sovittelulle on myös vastoin YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 40 artiklan mukaista velvoitetta edistää rikoksista epäiltyjen ja niihin syyllistyneiden lasten kohdalla turvautumista muihin kuin oikeudellisiin toimenpiteisiin aina kun se on mahdollista ja toivottavaa, kunhan ne kunnioittavat ihmisoikeuksia ja oikeusturvaa täydellisesti.

Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan kyseisestä LOS 40 artiklan 3 kohdasta voidaan johtaa velvoite selvittää ja tutkia entistä tarkemmin, miten lasten tekemää lähisuhdeväkivaltaa tulisi käsitellä rikosprosessissa ja myös sovittelussa, erityisesti siksi, kun sovittelusta luopumisesta on jo nyt tunnistettu seuraavan selkeitä negatiivisia vaikutuksia lapsiin.

YK:n lapsen oikeuksien komitea on yleiskommentissaan nro 24 lapsen oikeuksista rikosjärjestelmässä (CRC/C/GC/24, kohdat 13-14)⁴ todennut, että 40 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettut puuttumistoimenpiteet on käytännössä kahdenlaisia: 1) toimenpiteet, joilla lapset ohjataan pois tuomioistuinjärjestelmästä milloin tahansa ennen asianmukaista menettelyä tai sen aikana ja 2) toimenpiteet oikeudellisissa menettelyissä. ”Komitea muistuttaa sopimusvaltioita siitä, että kumpaa tahansa puuttumistoimea soveltaessaan niiden on noudatettava äärimmäistä huolellisuutta sen varmistamiseksi, että lapsen ihmisoikeuksia ja oikeusturvaa kunnioitetaan ja suojellaan täysimääräisesti”. Komitea kehottaa sopimusvaltioita kehittämään toimenpiteitä ja menettelyjä, joihin ei sisälly vapaudenmenetystä, kuten



korjaavan oikeuden (mm. sovittelu) toimenpiteitä (kohta 74). Komitea painottaa (kohta 76), että ”rikokseen puuttumisen tulisi aina olla suhteutettu olosuhteiden ja rikoksen vakavuuden lisäksi henkilökohtaiseen tilanteeseen (lapsen ikään, alentuneeseen syyntakeisuuteen, olosuhteisiin ja tarpeisiin, tarvittaessa myös mielenterveyden tarpeisiin) sekä yhteiskunnan erilaisiin, etenkin pitkän aikavälin tarpeisiin. Pelkästään rankaiseva lähestymistapa ei vastaa yleissopimuksen 40 artiklan 1 kohdassa esitettyjä periaatteita, jotka koskevat lapsen oikeuksia rikosoikeusjärjestelmässä”. Komitea katsoo edelleen, että ”lasten tekemissä vakavissa rikoksissa voidaan harkita toimenpiteitä, jotka ovat suhteessa rikosentekijän tilanteeseen ja rikoksen vakavuuteen. Tällöin voidaan ottaa huomioon myös yleiseen turvallisuuteen ja seuraamuksiin liittyvät tarpeet. Lapsen etua tulisi painottaa ensisijaisesti huomioon otettavana seikkana samoin kuin tarvetta edistää lapsen sopeutumista yhteiskuntaan.”

Yhteenvetona lapsiasiavaltuutettu toteaa, että lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopuminen ei lapsen oikeuksien näkökulmasta ole täysin ongelmatonta. Lapsivaikutusten arvioinnin perusteella jää käsitys, että valmistelussa olisi ollut perusteltua miettiä vielä tarkemmin vaihtoehtoja, jotka täysimääräisemmin voisivat toteuttaa lapsen oikeuksia – ja siis lapsen etua. Pääministeri Orpon hallitusohjelman kirjauksen mukaan⁵ lähisuhdeväkivallan sovittelusta luovutaan ”pääsääntöisesti”, joten se nähdäksemme olisi sallinut myös tarkemman pohdinnan lapsen oikeuksien näkökulmasta ja muunlaistenkin sääntelyvaihtoehtojen valinnan. Sovittelusta luopumista edistetään nyt varsin tiukasti hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti⁶, vaikka lapsivaikutusten arviointi osoittaa, että sillä voi olla myös selkeitä kielteisiä vaikutuksia lapsiin.

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että jatkossa hallituksen esityksen vaikutuksia seurataan ja arvioidaan nimenomaisesti lähisuhdeväkivallan uhreiksi joutuneiden lasten sekä alaikäisten epäiltyjen näkökulmasta. Vastaavalla tavalla seuranta ja arviointia on tehtävä sovitteluun edelleen ohjautuvan, asianomistajarikoksiin lukeutuvan lähisuhdeväkivallan sovitteluun soveltuvuuden osalta.

Jyväskylässä 8.10.2024

Elina Pekkarinen
lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
juristi



-
- ¹ Loppupäätelmät Suomen yhdistetyistä viidennestä ja kuudennessa raportista. CRC/C/FIN/CO/5-6, epävirallinen suomenнос https://um.fi/documents/35732/0/CRC_C_FIN_CO_5-6_fi+%281%29.pdf/f8e9c156-5172-0834-d6c7-201066cbc9f2?t=1691047057189
- ² Lähisuhdeväkivalta 2021: Suurin osa lähisuhdeväkivallan uhreista on edelleen naisia tai tyttöjä, seksuaaliväkivallan uhreilla usein myös aiempia väkivaltakokemuksia. Tilastoraportti 43/2023, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2023062965892>
- ³ Rikos- ja riita-asioiden sovittelu 2022: Sovitteluun ohjattujen asioiden määrä kasvoi hieman. Tilastoraportti 63/2023, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe20231120147704>
- ⁴ Yleiskommentin epävirallinen suomenнос verkossa <https://lapsiasia.fi/yleiskommentit>
- ⁵ Vahva ja välittävä Suomi. Neuvottelutulos hallitusohjelmasta 16.6.2023. s. 194: ”Perhe- ja lähisuhdeväkivallan sovittelusta pääsääntöisesti luovutaan.”
- ⁶ Vahva ja välittävä Suomi. Neuvottelutulos hallitusohjelmasta 16.6.2023. s. 194: ”Perhe- ja lähisuhdeväkivallan sovittelusta pääsääntöisesti luovutaan.”