

Eduskunta
Lakivaliokunta

ASiantuntijalausunto

Lausuntopyyntö:

Eduskunnan lakivaliokunta, maanantai 25.11.2024, klo 12.00

HE 130/2024 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain muuttamisesta

<https://www.eduskunta.fi/pdf/HE+130/2024>

Lausuntoa pyydetään erityisesti sosiaalitoimen näkökulmasta, esityksen vaikutuksista uhrien ja perheiden asemaan sekä mahdollisuuksista saada tukea muun muassa sosiaalitoimelta tai muilta tahoilta, mikäli perhe- ja lähisuhdeväkivallan sovittelu kielletään hallituksen esityksessä tarkoitettuin tavoin kategorisesti ja myös lievimmissä tapauksissa.

ASIAN TAUSTA

Hallituksen 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. 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. Esitys liittyy valtion vuoden 2025 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2025 alusta. Ehdotettuun lakiin sisältyy kuitenkin siirtymäsäännös, jonka mukaan rikoksen, joka on kohdistunut epäillyn läheiseen, saisi ehdotetusta sääntelystä huolimatta sovitella loppuun, jos sovittelua koskeva aloite on tehty ennen ehdotetun lain voimaantuloa.

LAUSUNTO

Esityksen vaikutukset uhrien ja perheiden asemaan sosiaalihuollon näkökulmasta

Sosiaalihuollon ja sen eettisten periaatteiden mukaisesti niin lainsäädännön kuin kaiken toiminnan sekä palvelutuotannon tulee perustua asiakkaitten yhdenvertaisuuteen. Lisäksi periaatteisiin kuuluu muun muassa syrjinnän vastustaminen ja erilaisuuden hyväksyminen. Keskeiset arvot ovat ihmisarvo, ihmisoikeudet ja sosiaalinen oikeudenmukaisuus sekä itsemääräämisoikeus. Näin ollen myös lainsäädäntömuutosta tulisi lähestyä näistä lähtökohdista sosiaalihuollon näkökulmasta.

Sovittelu perustuu aina vapaaehtoisuudelle, joten se asettaa perhe- ja lähisuhdeväkivallan uhrin tai perheen usein hyvin ristiriitaiseen asemaan. Monissa tilanteissa on vaikea lopulta selvittää, onko uhri vapaaehtoisesti ja ilman myötävaikuttavia tekijöitä antanut suostumuksensa sovitteluun, koska painetta siihen voi tulla hyvin monelta taholta ja monella eri tavalla (muutenkin kuin suoraan tekijältä tai hänen välittömästä lähipiiristään).

Lähisuhteen/perhesuhteen määrittely siinä täsmällisyydessä, mitä rikosoikeudelliset ja perustuslailiset näkökohdat asiassa edellyttävät, on hyvin haastavaa. Muun muassa tästä syystä esitämme harvittavaksi myös erilaista lähestymistapaa esityksellä tavoitellun muutoksen aikaansaamiselle, mitä siis lähtökohtaisesti kannatamme.

Uudistuksella eittämättä pyritään hyvään, eli lähisuhdeväkivallan ehkäisemiseen ja sen uhrien aseman parantamiseen. Lakiteknisesti tämä on toteutettu laajentamalla ”lähisuhteen” käsitteen sisältöä esittämällä kumottavaksi voimassa olevan sovittelulain 13§ 2. mom. ja viittaamalla muutetussa laissa (uusi 3a§) voimassa olevan rikoslain 21 luvun 16 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun henkilöön (rikoksen uhrina).

RL 21 luku 16§ 2. mom. 2 kohta:

”teko on kohdistunut:

2) tekijän aviopuolisoon tai entiseen aviopuolisoon, sisarukseen tai sukulaiseen suoraan ylenevässä tai alenevassa polvessa taikka henkilöön, joka asuu tai on asunut tekijän kanssa yhteistaloudessa tai on tai on ollut muuten näihin rinnastettavan henkilökohtaisen suhteen takia hänelle läheinen;”

Edellä mainitussa lakiteknisessä viittausmuutoksessa on kuitenkin melko suuri lähisuhteen määrittelyyn liittyvä ongelma, jonka lainsäätäjän kirjoittaa auki (vrt. hallituksen esityksen luonnos, s. 45).

”Hallituksen esityksessä HE 78/2010 vp [RL 21 luvun 16 §:n muuttamiseksi] todetaan, että täysin tyhjentävää luetteloa ei voida laatia niistä henkilökohtaisista suhteista, joiden vuoksi henkilö voi olla toiselle läheinen. Läheiseen suhteeseen kuitenkin liittyy tyypillisesti tunnepitoinen sitoutuminen toiseen henkilöön. Näyttökysymykset suhteen luonteesta jäisivät muutoin kuin ehdotetussa momentissa nimenomaisesti mainituissa tilanteissa oikeuskäytännön varaan. Sääntely koskee myös tilanteita, joissa tekijän ja uhrin välillä on aikaisemmin ollut läheinen suhde, vaikka suhdetta ei rikoksen tekohetkellä enää välttämättä voitaisi pitää läheisenä. Säännös voisi siten tulla sovellettavaksi

riitaisissa ja pidempäänkin kestäneissä erotilanteissa, jotka kärjistyvät rikokseen. Ajan kulumisen vaikutusta suhteen laadun arviointiin ei kuitenkaan voida tarkkarajaisesti määritellä. Mitä pidempi aika läheisen suhteen päättymisestä on kulunut, sitä painavampia perusteita säännöksen soveltaminen edellyttäisi.

Hallituksen esityksen HE 78/2010 vp mukaan lähisuhteina ei olisi kuitenkaan pidettävä tavanomaisia koulunkäyntiin, opiskeluun tai vapaa-aikaan liittyviä ystävyys- ja kaverisuhteita, vaikka niissäkin osapuolet voivat kokea läheisyyttä, riippuvuutta ja haavoittuvuutta, eikä myöskään esimerkiksi internet-tuttavuuksia. Myöskään työpaikalla työtovereiden keskinäissuhteita ei pidettäisi lähtökohtaisesti lähisuhteina. Esimerkiksi opiskelijoiden yhteinen soluasuminen ei sekään luo oletusta lähisuhteesta.”

Erilaisten ihmissuhteiden moninaisuuden vuoksi jäisi pitkälti vielä avoimeksi ja aina vähän hämähäiseksi, että keihin tätä uutta sovittelua rajoittavaa säännöstä tosiasiallisesti sovellettaisiin. Toisin sanottuna, jos tekijä ja uhri ovat vaikka kämppiksiä tai serkkuja ja läheisissä väleissä keskenään, esitetty säädös ei lähtökohtaisesti tulisi sovellettavaksi väkivaltatilanteessa heidän välillään (eli voitaisiin sovitella), kun se taas automaattisesti tulisi sovellettavaksi (eli ei voitaisi sovitella) sisar-veli suhteessa, vaikka osapuolet eivät olisikaan tosiasiallisesti läheisiä toisilleen ja asuisivat eri paikkakunnilla.

Tämä puolestaan aiheuttaa ainakin jonkin asteisen yhdenvertaisuusongelman, kun perustuslain (6§) mukaan kaikkia tulisi kohdella lain edessä samoin; ja jos säädetään erilaista kohtelua henkilöön liittyvällä perusteella, niin sitten erilainen kohtelu tulisi tarkkaan määritellä ja erikseen perustella.

Erilaisen kohtelun kriteerit ovat perustuslakivaliokunnan voimassa olevan tulkinnan mukaan korkeat (vrt. PeVL 79/2022 vp s. 5).

”(16) Perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettulle erilaisen kohtelun mahdollistavalle hyväksyttävälle perusteelle asetettavat vaatimukset ovat valiokunnan vakiintuneen käytännön mukaan erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla korkeat (ks. esim. PeVL 57/2016 vp, PeVL 31/2013 vp, PeVL 1/2006 vp, s. 2/I, PeVL 38/2006 vp, s. 2). Hyväksyttävän perusteen on valiokunnan käytännössä edellytetty olevan asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen (ks. esim. PeVL 44/2010 vp, s. 5—6). Henkilöihin kohdistuvat erottelut eivät saa olla mieltävaltaisia, eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 57/2016 vp, PeVM 11/2009 vp, s. 2, PeVL 60/2002 vp, s. 4, PeVL 18/2006 vp, s. 6).”

Esitetyssä mallissa tämän sovittelun estävän tai mahdollistavan lähisuhteen selvittäminen ja ”läheisyyden” arviointi jäisi käytännössä oikeuskäytännön asemasta poliisille/syyttäjälle, vrt. edellä kohta 2. Tämä ei liene a) tavoiteltavaa ja b) täysin hyväksyttävää PL 6§:n ja perustuslakivaliokunnan sen voimassa olevan tulkinnan näkökulmasta.

Esitetty lainmuutos on muutos oikeaan suuntaan, mutta esitetyssä mallissa yksittäinen poliisi/syyttäjä joutuu jatkossa tekemään käytännössä melko haastavan ja sosiaalihuollon näkökulmasta josain mielessä jopa eettisestä näkökulmasta arvoperusteisen taustoitus-/selvitystyön sen toteuttamiseksi, että voiko se ylipäättään esittää sovittelua, vai onko ihmissuhde sellainen (niin läheinen), että sovittelu [uuden] lain mukaan ei ole sallittua. Tästäkin huolimatta, moninaisuus erilaisissa

ihmissuhteissa sekä perheissä aiheuttaa silti jonkinlaisen jännitteen esitetyn lainmuutoksen ja perustuslain yhdenvertaisuusvaatimuksen välille.

Tästä näkökulmasta ja sen lisäksi, että lähtökohtaisesti esitetty lainmuutos on kannatettava, esitetään pohdittavaksi vielä yhtä vaihtoehtoista toteutustapaa, jota ei ole pohdittu HE:n luonnoksessa.

Lähisuhteen taikka lähisuhdeväkivallan määrittelyn hankaluudesta päästäisiin, jos otettaisiin sellainen lähestymistapa, että muutoksessa mainituissa [väkivalta yms.] rikoksissa sovittelu ei olisi lähtökohtaisesti lainkaan mahdollista, elleivät epäilty ja uhri sitä molemmat pyydä, ja ellei myös syyttäjä arvioisi siihen olevan erityisiä edellytyksiä, jotka siis tulisi laissa määritellä erikseen.

Tällöin sovittelun kieltö koskisi lähtökohtaisesti ja yhdenvertaisesti kaikkia väkivallantekoja (pl. aivan lievät tekemuodot), ottamatta mitään kantaa uhrin ja tekijän väliseen ihmissuhteeseen. Mainittuja väkivallanteiden sovittelun erityisiä edellytyksiä voitaisiin sitten arvioida uhrin ja epäillyn välisen ihmissuhteen asemasta ihan eri lähtökohdista, eli itsessään rikollisten väkivallanteiden näkökulmasta.

Tällöin arvioitaisiin esimerkiksi:

- teko-olosuhteita (teko-olosuhteet epäselvät, todistajakertomukset epäselviä tai ristiriitaisia, eli näyttö huono tai tulkinnanvarainen); tai
- tekojen ”vastakkaisuutta” (eli teot, joiden taustalla on molemminpuolinen kaltoinkohtelu, eli ns. kiusaamis-tappelutilanne tai väkivalta vs. hätävarjelun liioittelu); tai
- teon / tekijän luonnetta (teko suunnitelmallinen vai tehty pikaistuksissa, eli ns. nakkikioskitappelu tai tekijä alentuneesti syntyneen, tai esim. voimakkaasti päihtynyt).

Tässä vaihtoehtoisessa mallissa sovittelun soveltuvuuden asiaan ratkaisisi (epäilty) rikollinen väkivallanteko itsessään, eivät sen uhrin ja epäillyn tekijän väliset henkilösuhteet. Sovittelun kriteerien kohdistuessa näin ollen yksinomaan tekoihin, ja niiden ”sovittelavuuteen” rikosoikeudellisiin kriteerein, asia korreloisi ja toteuttaisi PL 6§:n yhdenvertaisuusvaatimusta nyt esitettyä muutosta paremmin. Näin toteutettunakin muutos olisi selvä kriminaalipoliittinen kannanotto kohti kokonaisuutena tiukempaa kriminaalipoliittikkaa väkivaltarikoksien osalta, mitä yhtäältä hallitusohjelmassa myös on tavoiteltu.

Mahdollisuuksista saada tukea muun muassa sosiaalitoimelta tai muilta tahoilta, mikäli perhe- ja lähisuhdeväkivallan sovittelu kielletään hallituksen esityksessä tarkoitettuihin tavoin kategorisesti ja myös lievimmissä tapauksissa.

Hyvinvointialueiden ja sosiaalihuollon näkökulmasta Suomessa on tällä hetkellä hyvin laajasti perhe- ja lähisuhdeväkivaltaa kohdanneiden auttamismuotoja sekä viranomaispalveluina, että muiden toimijoiden, kuten järjestöjen toimesta. Palvelukokonaisuus tuottaa kattavan tukikokonaisuuden uhrien ja perheiden auttamiseksi. Huolena on kuitenkin sekä hyvinvointialueiden että järjestöjen taloudellinen tilanne ja sitä kautta mahdollinen palvelujen heikkeneminen kohderyhmän

auttamiseksi. Alla on koostettu hyvinvointialueen ja sosiaalihuollon näkökulmasta merkittävimmät toimijat ja toimintamallit, jotka koostavat kattavan palvelukokonaisuuden.

Lapsiperheiden sosiaalipalveluissa ja aikuisten sosiaalipalveluissa annetaan kokonaisvaltaisia sosiaalihuollon sosiaaliohjauksen ja sosiaalityön palveluita palvelutarpeen arvioon perustuen. Lisäksi psykososiaaliset palvelut sekä sosiaalipäivystys ovat osa sosiaalihuollon palveluita. Erityistä nimenomaista palvelua lähisuhdeväkivaltatyöhön ei ole, mutta sosiaalihuolto on jo lainsäädännöllisesti säädetty vastaamaan perheiden ja yksilöiden erityisen tuen tarpeisiin sekä haastaviin elämäntilanteisiin, kuten perhe- ja lähisuhdeväkivaltaan. Palveluita on laaja-alaisesti; kuten ohjaus ja neuvonta sekä erilaisten palvelujen ja tukitoimien myöntäminen, kuten turva-asumisen järjestäminen ja uusien asumisjärjestelyjen tukeminen. Satasairaalan SERI-tukikeskus antaa seksuaaliväkivaltaa kohdanneille tukea.

Perhe- ja lähisuhdeväkivallan uhrin on mahdollisuus saada tukea sovittelutoimistoista. Sosiaali- ja terveysministeriön johtamat sekä rahoittamat sovittelutoimistot vastaavat sovittelupalveluiden järjestämisestä, koordinoinnista ja kehittämisestä.

Terveysten ja hyvinvointilaitos on mallintanut valtakunnallisen MARAK moniammatillisen toimintamallin. Malli toimii laajasti hyvinvointialueilla ja Satakunnan hyvinvointialueella. MARAK on vakavan parisuhdeväkivallan riskiarvioinnin ja uhrin auttamisen moniammatillinen menetelmä. MARAK koossa alueella toimivat uhrin auttamiseksi työskentelevät viranomaiset ja järjestöt yhteen ja koordinoi uhrille annettavaa tukea.

Hyvinvointialueen näkökulmasta järjestöillä ja kolmannella sektorilla on tärkeä rooli näiden palveluiden tarjoamisessa. Lähisuhdeväkivalta työtä Satakunnassa tarjotaan järjestöjen kautta muun muassa Seurakunnan perheasian neuvottelukeskuksesta ja Satakunnan Ensi- ja turvakodin maksuttoman kriisi- ja lähisuhdeväkivaltatyö avopalvelu Primulassa. Valtakunnallisia järjestöjen tuottamia kriisi- ja lähisuhdeväkivaltatyötä tarjoavat mm. Mieli ry kriisipalvelulla, rikosuhripäivystys ja Nollalinja puhelintukea.

TIIVISTELMÄ LAUSUNNON SISÄLLÖSTÄ

Hallituksen esitys lakimuutokseen ja lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopumiseen on erittäin myönteinen. Lakiesitys on muutos oikeaan suuntaan, mutta esitetyssä mallissa yksittäinen poliisi/syyttäjä joutuisi jatkossa tekemään melko haastavan ja sosiaalihuollon näkökulmasta jopa eettisestä näkökulmasta arvoperusteisen taustoitus-/selvitystyön sen toteamiseksi, voiko ylipäättään esittää sovittelua, vai onko ihmissuhde sellainen (niin läheinen), että sovittelu [uuden] lain mukaan ei ole sallittua. Sosiaalihuollon näkökulmasta moninaisuus erilaisissa ihmissuhteissa sekä perheissä aiheuttaa silti jonkinasteisen jännitteen esitetyn lainmuutoksen ja perustuslain yhdenvertaisuusvaatimuksen välille.

Esitetään vielä pohdittavaksi vaihtoehtoja toteutustapaa. Lähi-suhteen taikka lähisuhdeväkivallan määrittelyn hankaluudesta päästäisiin, jos otettaisiin lähestymistapa, jossa muutoksessa mainituissa [väkivalta yms.] rikoksissa sovittelu ei olisi lähtökohtaisesti lainkaan mahdollista, elleivät epäilty ja uhri sitä molemmat pyydä, ja ellei myös syyttäjä arvioisi siihen olevan erityisiä edellytyksiä, jotka siis tulisi laissa määritellä erikseen.

22.11.2024

Kirsi Varhila

Hyvinvointialuejohtaja

Satakunnan hyvinvointialue