

Asia: VN/1393/2020

Työryhmän mietintö lähestymiskiellon tehostamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Lähisuhdeväkivallan riskinarviointi

Kannatamme riskinarvioinnin tekemistä puolueettoman tahon tekemänä, jotta saataisiin turhat ja perusteettomat lähestymiskieltohakemukset vähenemään ja näin parannettaisiin käräjäoikeuksien toimintamahdollisuuksia muiden juttujen hoitamisen suhteen.

Korostamme erityisesti sitä, että riskinarvion tulee tehdä puolueeton taho, joka kykenee objektiivisesti asiaa tarkastelemaan, eikä riskinarviota saa missään tapauksessa saattaa nyt ajatellun moraalittomuudesta tunnetun, sukupuolten välistä tasa-arvoa sekä lasten etua polkevan yhdistyksen tekemäksi.

Huomattavaa on myös, että lähisuhdeväkivalta on erittäin harvinaista, ellei jopa olematonta lasten huoltoriitoihin liittyvissä tuomioistuimiin päätyneissä jutuissa, eikä mietinnössä ole tuotu tätä tosiasiaa lainkaan esille.

Runsaan 20-vuoden aikana tehdyt lähestymiskieltohakemukset voidaan jakaa tutkimusten mukaan kolmeen eri ryhmään:

1) Huoltoriidoissa tehdyt perusteettomat lähestymiskieltohakemukset, jotka edustavat hakemuksista tutkimusten mukaan yli 90%:n osuutta.

2) Lähestymiskieltoihin tarkoittamat hakemukset, joihin voidaan vaikuttaa lähestymiskiellon määräämisellä tutkimusten mukaan arviolta n. 3%:n osuus.

3) Lähestymiskiellon tarkoittamat hakemukset, joihin ei voimassaolevalla lainsäädännöllä ole minkäänlaista tai lähes olematonta uhrin asemaa turvaavia keinoja mm. alkoholi- ja muun huumaavien aineiden väärinkäyttäjät ja mielenterveysongelmaiset tekijät tutkimusten mukaan arviolta n. 5%:n osuus.

2. Lähestymiskiellon määräämisen edellytykset

Lähestymiskiellon laki tuli Suomessa voimaan 01.01.1999 ja koko lain voimassaoloajan on ollut tiedossa, että suurin osa lähestymiskiellon hakemuksista on perusteettomia ja liian usein siitäkkin huolimatta lähestymiskiellon hakemus on hyväksytty, vaikkei ole ollut olemassa lain 2§:n edellyttämää perusteltua aihetta olettaa, että henkilö, jota vastaan kiellon pyydetään, tulisi tekemään itsensä uhatuksi tunnevan henkilön henkeen, terveyteen, vapauteen tai rauhaan kohdistuvan rikoksen tai muulla tavoin vakavasti häiritsemään tätä.

Suurin osa lähestymiskiellon hakemuksista onkin tehty selvästi shikaaninomaisessa tarkoituksessa tai hakijan tarkoituksena on saada perusteetonta näyttöä lasten huolto-, tapaamista- tai elatusta koskeissa riita-asioissa.

Nämä em. tosiasiat on täysin jätetty pois mietinnöstä, jonka lisäksi työryhmän kokoonpanosta puuttuivat Suomen johtavat avio- ja avoeroihin sekä lapsiasioihin erikoistuneet lastensuojeluyhdistykset Isät lasten asiassa ry, Elatusvelvollisten liitto ry sekä Etävanhempien liitto ry ja kokoonpano edusti vahvasti yksinomaan naissukupuolta, jonka johdosta myös mietintö myötäilee naisten asemaa ja naisia edustavaa Grevio-asiantuntijaryhmän lausumia, eikä lainkaan ota huomioon tosiseikkoja naisten käyttämästä väkivallasta miehiä kohtaan, joka varsinkin törkeiden tekemuotojen osalta on viime vuodet ollut vähintäänkin yhtä yleistä, kuin miesten naisiin kohdistama väkivalta.

Työryhmältä on jäänyt kokonaan käsittelemättä verkkoviestintään liittyvän häirinnän suuri määrä sekä vaikutukset uhrin asemaan ja terveyteen sekä sen lisääminen lähestymiskiellon lakiin.

Sosiaalisen median alustoilla tapahtuva häirintä voi saavuttaa runsaasti yleisöä ja olla siten itsensä uhatuksi tunnevan henkilön kannalta ahdistavampaa ja häiritsevämpää kuin lain esitöissä esimerkkeinä mainitut, perinteisemmin viestintäkeinoin toteutetut suorat yhteydenotot.

KKO 2021:50

Korkein oikeus katsoi em. ratkaisun perusteluissa lähestymiskiellon 3 §:stä seuraavan, että henkilö voidaan määrätä lähestymiskiellon vain sellaisen esimerkiksi verkkoviestinnässä tapahtuvan menettelyn osalta, joka merkitsee yhteyden ottamista suojattavaan henkilöön tai sen yrittämistä. Lähestymiskiellon lain 3 §:ssä säädetyn sisällön vuoksi kiellolla ei siten

välttämättä voida torjua kaikkea kehittyneen teknologian mahdollistamaa, esimerkiksi sosiaalisessa mediassa tapahtuvaa henkilöön kohdistuvaa vakavaa häirintää.

Tämä vaatisikin mielestämme lähestymiskiellon muuttamista, jotta tällainen verkkoviestinnässä tapahtuva moitittava menettely tulisi lähestymislain piiriin kuuluvaksi.

3. Väliaikaisen lähestymiskiellon määrääminen viran puolesta

Mietinnössä esitetään väliaikaisen lähestymiskiellon käytön lisäämistä, muttei siinä perustella syytä tähän, eikä myöskään siihen, että lakia tulisi tältä osin muuttaa. Ehdotettu muutos on myös täysin semanttinen, eikä mitään ilmeisemmin tule lisäämään väliaikaisten lähestymiskiellojen määräämistä.

Huomattavaa onkin, että muutos mielestämme ennemminkin heikentää kuin vahvistaa hakijan asemaa, koska voimassaolevan lain sanamuoto ”kiellolla suojattava henkilö ei kieltoon määrättävää henkilöä kohtaan tuntemansa pelon vuoksi tai muusta syystä kykene itse kieltoa hakemaan” on sekä riittävä, että myöskin ehdotettua parempi sanamuoto turvaamaan hakijan oikeuksia.

Lain esitöistä on myös huomattavaa siinä otetun hyvin kantaa, kun siinä jo esitettiin ”kiellon määrääminen viranomaisen aloitteesta voi siten olla suojattavan henkilön kannalta turvallisempaa, HE 144/2003 vp s. 20.” Perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta 11 §:n 2 momentin sanamuotoa täsmennettiin.

Lisäksi on huomattavaa, että Poliisihallituksen lähestymiskielloa koskevassa ohjeessa todetaan viran puolesta määrättävästä lähestymiskiellosta, että se on tarkoituksenmukainen tilanteessa, jossa väkivallan kohdentuminen suojaan saavaan tahoon on todennäköistä. Ohjeen mukaan viran puolesta määrättävän lähestymiskiellon edellytysten täytyessä pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tulee määrätä lähestymiskielto väliaikaisena.

Huomattavaa on myös mietinnöstäkin selviävällä tavalla, että lähestymiskieltohakemusten määrä sekä niissä annetut tuomiot ovat vähentyneet viimeisten kuuden vuoden aikana huomattavasti ja näin on myös käynyt väliaikaismääräyksiä koskevilta osiltaan lukuun ottamatta vuosia 2020-21.

Näinollen perusteita muuttaa lainsäädäntöä väliaikaista lähestymiskielloa koskevilta osiltaan ei ole perusteita, vaan riittävää on poliisien lisäkoulutus lähestymiskieltoasioiden osalta.

4. Turvallisuutta parantavat toimenpiteet lähestymiskiellon määräämisen yhteydessä

Mielestämme olisi tervetullut uudistus, että sekä lähestymiskieltoon määrätty, että hakija aina määrättäisiin ottamaan yhteyttä sellaisiin tukipalvelutahoihin, joissa löytyy asiantuntemusta sekä asiantuntijoita auttamaan esim. läheissuhteissa liittyvissä ongelmissa. Näillä tahoilla tarkoitamme valtakunnallisia ja tunnettuja lastensuojelujärjestöjä kuten Yhden vanhemman perheiden liitto ry, Isät lasten asialla ry, Elatusvelvollisten liitto ry sekä Etävanhempien liitto ry.

5. Väkivallan uhrien ja tekijöiden ohjaaminen palveluihin

Kannatamme mietinnössä esitettyä, että tukipalveluihin ohjaamista lähestymiskieltoasioissa tehostettaisiin sekä kannatettavaa on myös mietinnössä esitetty, että lähestymiskieltolakiin otettaisiin säännökset lähestymiskiellolla suojattavan yhteystietojen välittämisestä tukipalveluihin ja velvollisuudesta ilmoittaa kieltoon määrätulle saatavilla olevista tukipalveluista kuten Isät lasten asialla ry, Elatusvelvollisten liitto ry, Yhden vanhemman perheiden liitto ry ja Etävanhempien liitto ry.

Yhteistyön lisääminen eri toimijoiden kuten kuntien, viranomaisten sekä kolmannen sektorin välillä tulisi käytännössä kehittää ja tämä vaatii myös lain muutoksia mm. salassapitosäännösten uudistamista koskien, koska nykylainsäädäntö estää pitkälti tällaisen yhteistyön sekä näin myös lasten edun mukaisen kokonaisvaltaisen toiminnan.

6. Oikeudellinen apu

Etävanhempien liitto ry kannattaa mietinnössä olevaa esitystä, että tuomioistuin voisi määrätä lähestymiskiellon hakijalle oikeudenkäyntiavustajan, 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.

7. Oikeudenkäyntimaksu

Etävanhempien liitto ry vastustaa jyrkästi mietinnössä esitettyä, että tuomioistuinmaksulakia muutettaisiin siten, että lähestymiskiellon hakijalta ei perittäisi maksua silloinkaan, kun hakemus hylätään tai asia jää sillensä. Tällainen uudistus ruokkisi perusteettomien lähestymiskieltohakemusten vireille saattamista, joka jo tällä hetkellä on erityisen suuri ongelma ja rasittaa tuomioistuinlaitosta suunnattomasti.

Lähestymiskielto lakia 1990-luvulla valmisteltaessa tuomioistuinmaksulain esitöissä lähestymiskieltoasioiden muuttamista maksullisiksi perusteltiin sillä, että lähestymiskieltoasiat olivat

käräjäoikeuksissa huomattavan työllistävä asiaryhmä, koska hakijat tekivät lähestymiskieltohakemuksensa usein ilman avustajaa ja käräjäoikeus joutui siksi täydennyttämään niitä. Tavoitteena oli vähentää kiusantekomielessä tehtyjä hakemuksia, jollaisia saattoi liittyä esimerkiksi huoltajuusriitoihin. Esitöiden mukaan hakemuksia tehtiin tyyppillisesti hyvinkin vähäisellä harkinnalla, ja niitä peruutettiin paljon. Yleensä hakemus oli ehditty antaa jo tiedoksi vastapuolelle ennen sen peruuttamista, joten se oli aiheuttanut työtä käräjäoikeudelle. Maksun tavoitteena oli edistää aiempaa vakaampaa harkintaa lähestymiskieltoa haettaessa. (HE 29/2015 vp s. 29).

Lakivaliokunta painotti sitä esityksenkin lähtökohtaa, että tarkoituksena ei kuitenkaan ollut nostaa kynnystä lähestymiskieltoon hakemiseen tapauksissa, joissa hakijan henki tai terveys oli uhattuna. Lakivaliokunta totesi, että hakija vapautui maksusta lähestymiskieltohakemuksen menestyessä. Edelleen vähävaraisella hakijalla oli mahdollisuus vapautua maksusta oikeusapulain perusteella. Myös esitykseen sisältyvä 7 §:n 2 momentin mahdollisuus jättää maksu määräämättä ilmeisen kohtuuttomissa tapauksissa oli sovellettavissa. Näin ollen lakivaliokunta katsoi, että lähestymiskieltoja koskeva ratkaisumalli oli hyväksyttävä, eikä se muodostunut esteeksi lähestymiskieltoon hakemiselle. (LaVM 2/2015 vp s. 4).

Nykyllänsäädännön mukaan oikeusapuun oikeutettujen osalta hakemusmaksu poistuu automaattisesti ja kohtuusharkinnalla voidaan maksun perinnästä luopua myös muun hakijan osalta. Perusteita tämän hakemusmaksun poistamisen perusteiden laajentamisesta ei mielestämme ole olemassa, eikä mietinnössä esitetyt perusteet, eikä myöskään muutosesitys ole missään tapauksessa kannatettavaa.

Etävanhempien liitto ry esittää hakemusmaksun pysyttämistä laissa ennallaan ja päinvastoin tiukennusta lähestymiskieltolakiin, jotta hakijan ja useimmiten myös hakijan avustajan tietien täysin perusteettomat lähestymiskieltohakemukset saataisiin vähenemään, edustavathan ne jo nyt suurinta osaa lähestymiskieltohakemuksista ja ehdotettu uudistus vain lisäisi näiden perusteettomien hakemusten määrää aiheuttaen toiselle osapuolelle sekä heidän yhteisille lapsilleen jopa elinikäisiä traumoja sekä muutakin vahinkoa.

Näiden selvästi alunalkaenkin hakijan tiedossa olevien perusteettomien lähestymiskieltohakemusten osalta tulee lähestymiskieltolakiin säätää näiden osalta OK 21:2§:n soveltamisesta, koska on erityistä syytä velvoittaa asianosaista korvaamaan osaksi tai kokonaan vastapuolensa oikeudenkäyntikulut.

Lisäksi tulisi lakiin hakijan avustajankin tietien selvästi perusteettomissa lähestymiskieltohakemusjutuissa OK 21:4-6§:ssä säädettyjen perusteiden mukaisesti säätää avustajan oikeudenkäyntikulujen yhteisvastuullisuudesta, koska nykykäytännössä ei avustajia ole täysin selvästi perusteettomissa jutuissakaan, jotka kuitenkin edustavat erittäin suurta osaa hakemuksista, poikkeuksetta määrätty maksamaan vastapuolen kuluja.

Näin estettäisiin tai ainakin vähennettäisiin avustajien perusteeton hyötyminen hakijan vastapuolen sekä lasten kustannuksella avustajien yhdessä hakijan kanssa perusteettomasti aiheuttamasta taloudellisesta rasitteesta, muusta vahingosta, traumasta ja henkisestä kärsimyksestä.

8. Lasten asema

Lasten aseman osalta viittaamme ensinnäkin kaikkeen tässä lausumassa jo esittämäämme, jonka lisäksi viittaamme ensinnäkin professorin virassa ja aiemmin päällikkönä Cambridgen yliopiston Sosiaali- ja kehityspsykologian osastolla toimivan professori Michael E. Lambin kirjoitukseen vuodelta 2012, jossa professori Lamb kirjoittaa, että arviolta 60 % lapsista, joiden vanhemmilla on ollut keskinäistä fyysistä väkivaltaa, eivät ole itse vanhemman fyysistä väkivaltaisuutta kokeneet.

Väkivalta, jolla on merkitystä lapsille, liittyy tyypillisesti vanhemman huomattavaan psykiatriseen ongelmaan tai persoonallisuushäiriöön. Merkittävä osa keskenään riitelevistä vanhemmista suojelee lasta konfliktilta, eikä osallista lasta siihen. Molemmilla voi olla lapsen häntä tukeva suhde.

Esitöiden mukaan lähestymiskieltoa koskevan päätöksen tulee sisältää mahdolliset asiallisia ja tarpeellisia yhteydenottoja koskevat poikkeukset kiellosta, kuten lapsen tapaamisoikeuden toteuttaminen tarkkoine ehtoineen (HE 41/1998 vp s. 22, LaVL 2/2004 vp s. 4). Lain 13 §:n nojalla myös väliaikaista lähestymiskieltoa koskevan päätöksen tulee sisältää vastaavat tiedot (HE 41/1998 vp s. 25). Lähestymiskieltoain 3 §:n 4 momentissa on lisäksi yleinen rajoitus, jonka mukaan lähestymiskielto ei koske yhteydenottoja, joihin on asiallinen peruste ja jotka ovat ilmeisen tarpeellisia.

Lapsen oikeus kumpaankin vanhempaansa on perus- ja ihmisoikeuksiin kuuluva oikeus, eikä tätä oikeutta saa mennä poistamaan toiseen vanhempaan määrätyn lähestymiskiellon perusteella, koska tapaamiset lapsen edun sitä vaatiessa voidaan aina järjestää tuetusti tai erityisin syin myös valvotusti ja myös tapaamisten vaihdot voidaan järjestää valvotusti ja näin YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan lapsen etu sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan perheoikeuden kunnioittaminen saadaan näin turvattua.

Käytännössä on avio- ja avoeroissa erittäin harvinaista, että lähestymiskiellon hakeminen lapsen turvaksi olisi perusteltua tai missään määrin tarpeen, koska lapseen kohdistuvaa uhkaa erityisen harvoin esiintyy varsinkaan etävänhemman taholta. Joissain tapauksissa juuri alkoholi ja muut huumaavat aineet sekä mielenterveysongelmat aikaansaavat tarpeen lähestymiskiellon hakemiselle lapselle aiheutuvan uhan torjumiseksi. Valitettavasti tällaisten tekijöiden osalta ei lähestymiskielto tuo asiassa ratkaisua, vaan apu pitäisi löytää tekijän toiminnan lopettamiseksi muulla tavoin.

Lopuksi on todettava, ettei ehdotetut muutokset lähestymiskielto lakiin tuo minkäänlaista lapsen asemaa parantavaa vaikutusta, eivätkä näin ollen ole myöskään lapsen edun mukaisia.

9. Lähestymiskiellon valvonta

Mietinnössä on esitetty seurantalaitteen laittamista lähestymiskieltoon määrätylle. Tällainen henkilön perus- ja ihmisoikeuksiin tapahtuva puuttuminen tulisi olla mahdollista vain kaikkein vakavimmissa henkeen ja terveyteen liittyvissä tapauksissa. Käytännössä nämä tapaukset liittyvät poikkeuksetta alkoholi- tai muun huumaavan aineen käyttäjätekiäjien sekä mielenterveysongelmaisten henkilöiden toimintaan, joiden käyttäytymiseen ei lähestymislainsäädännön lähestymiskieltoon määräämisellä ole ollut mitään vaikutusta.

Valitettavasti tällaisiin henkilöiden käyttäytymiseen ei voida vaikuttaa, eikä myöskään heidän säilöönotto ratkaise ongelmia kuin hetkellisesti, koska vapauduttuaan sama toimintaa jatkuu edelleen.

Uutena keinona mietinnössä on esitetty hengen tai terveyden vaarassa olevan henkilön suojelemiseksi käyttöön otettava sähköisesti valvottu lähestymiskielto. Tuomioistuimien voisi päättää, että laajennettuun lähestymiskieltoon liitettäisiin 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.

Sähköisesti käyttöön otettava valvonta tulee Etävänhempien liitto ry:n mielestä rajata vain kaikkiin vakavimpiin henkeen ja terveyteen liittyvien lähestymiskieltoon määrättävien tekijöiden valvontakeinoksi ja tämän valvonnan tehokas toteuttaminen vaatii mielestämme suojatulle automaattisesti hänen puhelimeensa tulevaa varoitusta siitä, kun tekijä ylittää hänelle määrätyn alueen rajan missä hän ei saa oleskella. Tästä lähestymiskiellon rikkomisesta pitäisi myös saada välitön automaattinen signaali lähetetyksi poliisille.

10. Lähestymiskiellon rikkominen

Lähestymiskiellon tehokkuuden parantamiseksi ehdotetaan, että lähestymiskiellon rikkomista koskeva asia olisi käsiteltävä kiireellisenä. Lähestymiskiellon rikkomista koskevaa rangaistussäännöstä täydennettäisiin niin, että rangaistavaa olisi myös sähköiseen valvontaan liittyvien velvollisuuksien rikkominen.

Etävanhempien liitto ry suhtautuu hyvinkin skeptisesti siihen, onko tällaisella kiireellisyyden lisäyksellä, sitä tarkemmin määrittelemättä, minkäänlaista vaikutusta oikeuskäytännössä. Emme sitä muutoinkaan näe tarpeelliseksi lisäykseksi lakiin.

11. Ehdotuksen vaikutukset

Mietintö ei tule muuttamaan lainsäädäntöä kuin nimellisesti, eikä myöskään parantamaan uhrin asemaa muutoin, kuin sähköisesti valvotuissa tapauksissa, joissa poliisipartio saatuaan välittömän hälytyksen tapahtuneesta lähestymiskiellon rikkomisesta pääsee paikalle riittävän nopeasti.

Tähän kohtaan liittyen viittaamme myös kohdassa 9. esittämäämme eli välttämättömän signaalin lähettäminen poliisille ja uhrille tekijän tunkeutuessa lähestymiskiellon rikkomisessa mainitulle suojatulle alueelle.

12. Muuta

Työryhmän esittämät muutokset ovat teknistä valvontaa lukuun ottamatta lähinnä kosmeettisia eivätkä tule mitenkään parantamaan lähestymiskiellon tehokkuutta, vähentämään lähestymiskiellon rikkomista, eikä lisäämään erityisesti lähisuhdeväkivallan uhrin turvallisuutta.

Herääkin kysymys miksei lähestymiskiellon uudistamisessa ole työryhmässä ollut asiantuntijoita tasapuolisesti lähisuhdeväkivaltaa edustavista lastensuojelujärjestöistä kuten Isät lasten asialla ry, Yhden vanhemman perheiden liitto ry, Elatusvelvollisten liitto ry tai Etävanhempien liitto ry.

Edelleenkin huomiota herättää työryhmän virheelliset ja selvästikin asenteelliset kannanotot, jotka osoittavat, ettei työryhmä ole kyennyt tekemään työtään sen vaativalla tarkkuudella, eikä tarkastelemaan esittämäämme muutoksia objektiivisesti, joka johtunee siitä, ettei sillä ole ollut tähän tehtävään liittyvää käytännön asiantuntemusta eikä tarpeeksi asiantuntijuutta, jotta olisi saatu aikaan sellainen lähestymiskiellon muutosesitys, jolla olisi käytännössä vaikutettu Oikeusministeriön esittämiin lainsäädännöllisiin tavoitteisiin sekä muihin mahdollisiin tarvittaviin lähestymiskiellon muutoksiin.

Turku 03.11.2021

Etävanhempien liitto ry:n toiminnanjohtaja, lapsen edun erityisasiantuntija, OTM Kari Karanko

Karanko Kari
Etävanhempien liitto ry