

Asia: VN/1393/2020

Työryhmän mietintö lähestymiskiellon tehostamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Lähisuhdeväkivallan riskinarviointi

-

2. Lähestymiskiellon määrittämisen edellytykset

-

3. Väliaikaisen lähestymiskiellon määrittäminen viran puolesta

-

4. Turvallisuutta parantavat toimenpiteet lähestymiskiellon määrittämisen yhteydessä

-

5. Väkivallan uhrien ja tekijöiden ohjaaminen palveluihin

-

6. Oikeudellinen apu

-

7. Oikeudenkäyntimaksu

-

8. Lasten asema

-

9. Lähestymiskiellon valvonta

-

10. Lähestymiskiellon rikkominen

11. Ehdotuksen vaikutukset

Oikeusministeriö on pyytänyt ulkoministeriön lausuntoa työryhmän ehdotuksesta lähestymiskiellon tehostamiseksi (Lähestymiskiellon tehostaminen; Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2021:26) (VN/1393/2020). Ulkoministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa.

Ehdotusten vaikutusten (s. 61-66) osalta ulkoministeriö toteaa, että naisiin kohdistuva väkivalta loukkaa vakavasti naisten ja tyttöjen ihmisoikeuksia ja estää olennaisesti naisten ja miesten välisen tasa-arvon saavuttamista, kuten jo Istanbulin sopimuksen johdannossa todetaan. Istanbulin sopimuksen 1 artiklan 1.b kohdan mukaan sopimuksen tavoitteena on edistää kaikkien naisten syrjinnän muotojen poistamista sekä naisten ja miesten välistä tosiasiallista tasa-arvoa, myös voimaannuttamalla naisia. Vastaavasti, kuten niin ikään Istanbulin sopimuksen johdannossa todetaan, sukupuolten välisen tasa-arvon toteuttaminen sekä oikeudellisesti että tosiasiallisesti on keskeinen osa naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemistä. Tasa-arvon takaaminen ja edistäminen sekä sukupuoleen perustuvan syrjinnän kieltäminen on myös muihin Suomessa voimassa oleviin ihmisoikeussopimuksiin, erityisesti kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevaan yleissopimukseen (SopS 67 ja 68/1986; CEDAW-sopimus) perustuva velvoite. Ulkoministeriö katsoo, että edellä mainittu tulisi huomioida erityisesti ehdotusten vaikutuksissa.

12. Muuta

Ulkoministeriö pitää työryhmän mietinnössä esitettyjä toimia lähestymiskiellon tehostamiseksi yleisesti ottaen myönteisinä. Ulkoministeriö kiinnittää erityistä huomiota siihen, että työryhmän mietinnössä ja toimien arvioinnissa on huomioitu Suomea velvoittavien kansainvälisten ihmisoikeussopimuksen määräyksiä jokseenkin laajasti.

Keskeisiä Suomea velvoittavia kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia nyt kyseessä olevan työryhmämietinnön kannalta voidaan arvioida olevan erityisesti yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (Euroopan ihmisoikeussopimus; SopS 18 ja 19/1990; sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna SopS 71 ja 72/1994, SopS 85 ja 86/1998, SopS 8 ja 9/2005, SopS 6 ja 7/2005 sekä SopS 50 ja 51/2010), kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (Sops 7 ja 8/1976; KP-sopimus) ja naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehty Euroopan neuvoston yleissopimus (SopS 52 ja 53/2015; Istanbulin sopimus).

Työryhmän mietinnössä käsiteltyjen Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja Istanbulin sopimuksen lisäksi olisi asiassa tärkeä huomioida myös KP-sopimus. Ulkoministeriö toteaa tältä osin, että KP-sopimuksen täytäntöönpanoa valvova ihmisoikeuskomitea on Suomen seitsemännestä määräaikaikaisraportista (CCPR/C/FIN/7) 26.3.2021 antamissaan loppupäätelmissä (CCPR/C/FIN/CO/7) arvioinut myös Suomen toimia naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhteiden väkivallan torjumiseksi (erityisesti 17-19 kohdat). Komitea on todennut muun muassa, että Suomen tulisi varmistaa naisiin kohdistuvista väkivaltatapauksista ilmoituksen tehneiden naisten turvallisuus muun muassa parantamalla mahdollisuutta saada lähestymiskiello ja lisäämällä näiden kieltojen tehokkuutta; ja

että sopimusvaltion tulisi myös harkita tuomioistuinmaksujen poistamista tuloksettomilta lähestymiskieltohakemuksilta (19 (a) kohta).

Työryhmän mietinnössä on käsitelty laajasti esityksen kannalta keskeisen Istanbulin sopimuksen määräyksiä, joita ovat erityisesti mietinnössäkin käsitellyt 52 artikla (välittömät lähestymiskiellot) ja 53 artikla (lähestymiskiellot tai suojelumääräykset). Asiassa olisi hyvä huomioida erityisesti lasten aseman turvaamista koskevia muutostarpeita arvioitaessa myös 31 artikla (huoltajuus, tapaamisoikeudet ja turvallisuus) sekä naiseen kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan asiantuntijaryhmän (GREVIO, ks. alla) tältä osin esittämät huomiot (146-150. kohta).

Tämän lisäksi merkityksellisiä ovat muun muassa 11 artikla (tietojen kokoaminen ja tutkimus) ja 57 artikla (oikeusapu) sekä 18 artikla (yleiset velvoitteet), joiden osalta GREVIO on myös esittänyt lähestymiskielloja koskevia huomioita. Edellä mainituista seikoista muun muassa oikeudellista apua käsitellään myös työryhmän mietinnössä (s. 47). Istanbulin sopimuksen voimaansaattamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 155/2014 vp) lähestymiskieltoon liittyviä asioita käsiteltiin myös 19, 29, 56 ja 59 artiklan yhteydessä.

Mietinnössä on käsitelty laajasti niin yleisesti lähestymiskiellon kannalta kuin yksittäisiä muutostarpeita arvioitaessa myös Istanbulin sopimuksen täytäntöönpanoa valvovan GREVION 2.9.2019 julkaisemaa ensimmäistä Suomea koskevan raporttia, jossa arvioidaan Istanbulin sopimuksen täytäntöönpanoa Suomessa (GREVIO/Inf(2019)9; <https://rm.coe.int/grevio-report-on-finland/168097129d>). Ulkoministeriö toteaa, että GREVION Suomea koskeva raportti on toimitettu osapuolten komitealle, joka on antanut Suomelle suosituksen GREVION raportissaan antamien näkemysten täytäntöönpanemiseksi (IC-CP/Inf(2020)3; <https://rm.coe.int/committee-of-the-parties-recommendations/pdfa/16809a46bc>).

Komitean suositukseen on sisällytetty ne GREVION ehdotukset, jotka komitean mukaan edellyttävät välittömiä täytäntöönpanotoimia. Välittömiä täytäntöönpanotoimia edellyttäviin ehdotuksiin kuuluu muun muassa GREVION vaatimus arvioida lähestymiskiellosta annetun lain täytäntöönpanon tasoa tunnistaakseen ja korjataakseen mahdolliset lain sanamuotoon tai sen käytännön täytäntöönpanoon liittyvät esteet (225. kohta); ja antaa kaikille asianomaisille lainvalvontaviranomaisille tarvittavat voimavarat, tiedot ja valtuudet, jotta ne pystyvät nopeasti ja asianmukaisesti toimimaan kaikenlaisen Istanbulin sopimuksen soveltamisalaan kuuluvan väkivallan johdosta, erityisesti lisäämällä naispoliisien määrää ja antamalla poliisille tehtävän ohjata naiseen kohdistuneen väkivallan ja perheväkivallan uhrit naisten erityistukipalveluihin varmistaakseen asianmukaisen tuen antamisen (203. kohta) Suomen hallituksen on raportoitava näistä välittömiä toimia edellyttävistä täytäntöönpanotoimista komitealle vuonna 2023. Komitea käsittelee Suomen raportin ja antaa niistä päätöksen Suomelle.

Ulkoministeriö toteaa lisäksi, että nyt käsillä olevan työryhmän mietinnön kannalta merkityksellisiä ovat myös muun muassa CEDAW-sopimus, yleissopimus lapsen oikeuksista (SopS 59 ja 60/1991) ja

lasten suojelemisesta seksuaalista riistoa ja seksuaalista hyväksikäyttöä vastaan tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimus (SopS 87 ja 88/2011, Lanzaroten sopimus).

Työryhmän mietinnössä (erityisesti s. 36) käsitellyn lapsen oikeuksien yleissopimuksen määräysten lisäksi olisi asiassa tärkeää huomioida myös muut edellä mainitut sopimukset. Muun muassa CEDAW-sopimuksen täytäntöönpanoa koskevassa Suomen kahdeksannessa määräaikaisraportissa, joka on toimitettu naisten syrjinnän poistamista käsittelevälle komitealle joulukuussa 2020, on raportoitu työryhmän asettamisesta, ja komitea on parhaillaan Suomen vastattavana olevissa lisäkysymyksissä esittänyt myös lähestymiskieltoja koskevia kysymyksiä. Lanzaroten sopimuksen määräyksillä on erityistä merkitystä lasten aseman ja perheen sisäisten lähestymiskieltojen muutostarpeiden arvioinnissa.

Sistonen Satu
Ulkomministeriö - Oikeuspalvelu