

Asia: VN/31917/2023

## **Lausuntopyyntö rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain muuttamista koskevasta hallituksen esityksen luonnoksesta**

### **1. Yleinen kanta lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopumiseen**

**Mikä on yleinen kantanne siihen, että lähisuhdeväkivallan sovittelusta luovuttaisiin pääsääntöisesti?**

Jokseenkin myönteinen

**Voitte perustella kantanne edelliseen kysymykseen.**

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 sovittelu, erityisesti silloin, kun kyse on lapsesta rikoksen tekijänä.
- Hallituksen esitysluonnoksessa on kiitettävästi kuvattu lähisuhdeväkivallan sekä sen sovittelun nykytilaa, esityksen vaikutuksia ja myös vaihtoehtoja ehdotettavalla sääntelyllä, tuoden esiin sekä hyvät ja huonot puolet.
- Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää huomiota esitysluonnoksen lapsivaikutusten arviointiin, jonka perusteella muodostuu jossain määrin 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 lausunto perusteluineen kohdassa 6. Lisäksi se on luettavissa kokonaisuudessaan lapsiasiavaltuutetun verkkosivuilla [www.lapsiasia.fi/lausunnot](http://www.lapsiasia.fi/lausunnot).

## 2. Vaikutukset

**Voitte kertoa kantanne esityksen vaikutusten arvioinnista. Onko esityksellä joitain sellaisia vaikutuksia, joita esitysluonnoksessa ei vielä ole kuvattu?**

-

## 3. Lakiehdotuksen 3 a § (henkilösuhteet)

**Voitte kommentoida henkilösuhteita, joita lähisuhdeväkivallan sovittelun kieltö koskisi.**

-

## 4. Lakiehdotuksen 3 a § (rikokset)

**Voitte kommentoida rikoksia, joita lähisuhdeväkivallan sovittelun kieltö koskisi.**

-

## 5. Lakiehdotuksen 3 a § (muuta)

**Onko teillä muuta kommentoitavaa esitysluonnoksen 3 a §:stä?**

-

## 6. Muuta

**Onko teillä muuta kommentoitavaa esitysluonnoksesta?**

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden 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.

Lähisuhdeväkivalta on tyypillisesti pitkäaikaista ja toistuvaa (esitysluonnos s. 5 ja 8). Lapsille lähisuhdeväkivalta on aina vahingollista, sekä silloin, kun lapsi on sen uhri, mutta myös silloin, kun lapsi todistaa läheistensä välistä väkivaltaa. Kuten esitysluonnoksessakin tutkimuksiin viitaten (s. 8) todetaan, lapsilla, jotka ovat altistuneet väkivallalle, on kohonnut riski terveys- ja muille ongelmille. Lapsella on aikuista heikommat valmiudet 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. Eriyisen ongelmallinen tilanne on silloin, kun väkivallan tekijä on lapselle läheinen aikuinen, jonka tulisi olla juuri se luotettava ja turvallinen aikuinen, 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.

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen toimeenpanoa valvova YK:n lapsen oikeuksien komitea antoi Suomelle viimeiset suosituksensa kesällä 2023 (Loppupäätelmät Suomen yhdistetyistä viidennestä ja kuudennesta raportista. CRC/C/FIN/CO/5-6, epävirallinen suomennos [https://um.fi/documents/35732/0/CRC\\_C\\_FIN\\_CO\\_5-6\\_fi+%281%29.pdf/f8e9c156-5172-0834-d6c7-201066cbc9f2?t=1691047057189](https://um.fi/documents/35732/0/CRC_C_FIN_CO_5-6_fi+%281%29.pdf/f8e9c156-5172-0834-d6c7-201066cbc9f2?t=1691047057189)). Vaikka suosituksissa ei ole nimenomaisia lähisuhdeväkivallan sovittelua koskevia suosituksia, komitea otti kantaa useammassa kohdassa siihen läheisesti liittyviin asioihin.

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 käsiteltäessä lapsiin kohdistettuun hyväksikäyttöön ja perheväkivaltaan liittyviä asioita (kohta 22. e)).

Suomen tulisi myös taata, että kaikki lapset voivat ilmaista mielipiteensä ja tulla kuulluksi kaikessa heitä koskevassa päätöksenteossa, tuomioistuimissa ja hallintomenettelyissä edellyttämättä vanhemman tai huoltajan suostumusta, kiinnittäen erityistä huomiota päätöksentekoon, 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 terapiapalveluja, sekä mahdollisuuksien mukaan muiden kuin vapausrangaistusten, kuten ehdollisen vankeuden tai yhdyskuntapalvelun käyttöä.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tilastokatsauksen (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>) mukaan lähisuhdeväkivalta kohdistuu valittavan usein myös lapsiin. Vuonna 2021 tilastoitiin lähes 2600 alle 18-vuotiasta uhria. Näissä tilanteissa epäiltynä oli useimmiten lapsen vanhempi (2245). Myös sisarukset 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 laitton uhkaus, anastusrikos, kotirauhan rikkominen, omaisuuden vahingoittaminen ja kunnianloukkaus. (Rikos- ja riita-asioden sovittelu 2022: Sovitteluun ohjattujen asioiden määrä kasvoi hieman. Tilastoraportti 63/2023, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe20231120147704> )

THL:n edellä mainitusta tilastoraportista ei käy ilmi, miten paljon sovittelussa on käsitelty lapsiin kohdistuneita lähisuhderikoksia tai sellaisia lähisuhderikoksia, joissa epäiltynä olisi lapsi. Esitysluonnoksen mukaan (s. 11) väkivaltarikoksia, joita aikuiset ovat kohdistaneet omiin alaikäisiin lapsiinsa, on sovittelutoimistoista saatujen tietojen perusteella soviteltu 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 asemassa korostuneesti myös silloin, kun epäilty/tekijä on alaikäinen. Vaikka sovittelun edellytyksenä on alaikäisen henkilökohtainen ja vapaaehtoinen suostumus (sovittelulaki 2 §), vapaaehtoisuudesta 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 katsoo, että hallituksen esitysluonnoksessa on kiitettävästi kuvattu lähisuhdeväkivallan sekä sen sovittelun nykytilaa, esityksen vaikutuksia ja myös vaihtoehtoja ehdotettavalla sääntelyllä tuoden esiin sekä hyvät ja huonot puolet. Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää erityisesti huomiota lapsivaikutusten arviointiin (s. 35-36), jonka perusteella muodostuu jossain määrin käsitys, että sovittelusta luopumisen vaikutukset painottuvat negatiivisten vaikutusten puolelle. Asioilla on luonnollisesti usein vaikutuksia molempiin suuntiin ja tilanteet ovat hyvin yksilöllisiä, mutta lapsiasiavaltuutettu kehottaa vakavasti puuttumaan tunnistettuihin, lapsiin kohdistuviin negatiivisiin vaikutuksiin 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 kärjistä sitä. Tästä voi olla kielteisiä vaikutuksia lapsen hyvinvoinnille. Vakavimmat väkivaltatilanteet ovat useimmiten nykyisikin olleet sovittelun ulkopuolella, joten niiden kohdalla lienee olemassa tutkimustietoakin kärjistymisestä. Esitysluonnoksessa ei näyttäisi löytyvät viittauksia tutkimuksiin, jossa asiaa olisi pohdittu tarkemmin. Esitystä olisi hyvä täydentää tältä osin, jos tutkimusta löytyy. Tässä kohdin on myös huomattava, että sovittelusta luopuminen tulee 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 myös nyt tuomioistuimen käsiteltäväksi siirtyvissä lähisuhdeväkivaltatilanteissa voidaan estää lasten suojelemiseksi. Luonnollisesti on pyrittävä entistä tehokkaammin estämään kärjistymistä myös silloin, kun asiaa käsitellään sovittelussa.

Toiseksi lapsivaikutusten arvioinnissa todetaan, 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 se jatkuu. 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 perehdytään 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 ei ole esitysluonnoksessa 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. Tämä on ainakin osin 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 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, yleiskommentin epävirallinen suomennos verkossa <https://lapsiasia.fi/yleiskommentit>) todennut, että 40 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen puuttumistoimenpiteiden 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.”

Yhteenvedona lapsiasiavaltuutettu toteaa, että lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopuminen ei lapsen oikeuksien näkökulmasta ole täysin ongelmatonta.

Lapsivaikutusten arvioinnin perusteella jää käsitys, että valmistelussa olisi perusteltua miettiä vielä tarkemmin vaihtoehtoja, jotka täysimääräisemmin voisivat toteuttaa lapsen oikeuksia – ja siis lapsen etua. Sovittelusta luopumista edistetään nyt varsin tiukasti pääministeri Orpon hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti (Vahva ja välittävä Suomi. Neuvottelutulos hallitusohjelmasta 16.6.2023. s. 194: ” Perhe- ja lähisuhdeväkivallan sovittelusta pääsääntöisesti luovutaan.”), vaikka lapsivaikutusten arviointi osoittaa, että sillä voi olla myös selkeitä kielteisiä vaikutuksia lapsiin. Kirjauksen mukaan ko. sovittelusta luovutaan ”pääsääntöisesti”, joten se nähdäksemme sallisi myös tarkemman pohdinnan lapsen oikeuksien näkökulmasta ja muunlaistenkin sääntelyvaihtoehtojen valinnan. On mahdollista, että vaihtoehtojen punninnasta huolimatta päädyttäisiin esitysluonnoksen mukaiseen lopputulokseen, mutta sen perusteella olisi silloinkin mahdollista löytää ratkaisuja myös edellä kuvattuihin lasten oikeuksien näkökulmasta ongelmallisiin tilanteisiin.

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.

Helander Merike

Lapsiasiavaltuutetun toimisto - Elina Pekkarinen, lapsiasiavaltuutettu,  
Merike Helander, juristi, lapsiasiavaltuutetun toimisto