

02.08.2024

POL-2024-87544

Jakelun mukaan

Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntö VN/31917/2023

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

### 1 Lausuntopyyntö

Sosiaali- ja terveysministeriö pyytää Poliisihallitusta lausumaan hallituksen esityksen luonnoksesta, joka koskee rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain (jäljempänä sovittelulaki) muuttamista.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että soviteltavaksi ei saisi enää ottaa väkivaltaa sisältäviä rikoksia, jotka ovat kohdistuneet rikoksesta epäillyn läheiseen. Sama koskisi seksuaalirikoksia, henkeen ja terveyteen kohdistuvia rikoksia, eräitä vapautteen kohdistuvia rikoksia sekä ryöstörikoksia. Läheisen käsitteen osalta viitattaisiin rikoslain 21 luvun 16 §:n 1 momentin 2 kohtaan, joka koskee syyttäjän syyteoikeutta lievässä pahoinpitelyssä. Sovittelun kieltäminen ei kuitenkaan koskisi asianomistajarikoksia.

Esityksen tavoitteena on varmistaa, että sovittelulain mukaiseen sovitteluun ei enää otettaisi väkivaltaa sisältäviä rikoksia tai muita vastaavatyypisiä rikoksia, joissa uhri ja rikoksesta epäilty ovat lähisuhteessa keskenään ja joissa siksi on vaikeaa selvittää, onko uhri antanut suostumuksensa sovitteluun vapaaehtoisesti. Samalla pyritään varmistamaan, että kun kyse on lähisuhteesta tapahtuneesta rikoksesta, rikosprosessi ei katkea ainakaan sen vuoksi, että asiassa on saavutettu sovittelulain mukainen sovinto.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjauksen mukaan perhe- ja lähisuhdeväkivallan sovittelusta pääsääntöisesti luovutaan.

Lausunnot pyydetään jättämään Lausuntopalvelu.fi-palvelussa. Lausunnot pyydetään toimittamaan viimeistään maanantaina 5.8.2024.

### 2 Lausunto

#### 2.1 Poliisihallituksen kannan perustelut

Poliisihallitus suhtautuu esityksen mukaiseen sovittelusta luopumiseen jokseenkin kielteisesti. Esityksessä ehdotetaan, että lähisuhdeväkivaltaa ei saisi ottaa missään tilanteissa soviteltavaksi. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan tällaisella lähisuhdeväkivallan sovittelun kieltämisellä ei otettaisi riittävästi huomioon lähisuhdeväkivallan moninaisuutta sekä sovittelulla saavutettavia hyötyjä useille asianosaisille ja yhteiskunnalle. Poliisihallitus pitää

kuitenkin ehdottoman tärkeänä sitä, että lähisuhteissa tapahtuvien vakavien, toistuvien tai epätasaisissa valta-asemassa tapahtuneiden tekojen sovitteluun suhtaudutaan jatkossakin pidättäytyvästi. Perus- ja ihmisoikeuksien sekä suhteellisuusperiaatteen kannalta olisi tärkeää, että kehitettäisiin sovittelutoimiston mahdollisuuksia tunnistaa edellä mainituin kaltaiset vakavat ja sovitteluun sopimattomat teot, mutta säilytettäisiin sovittelumahdollisuus selvaisissa teoissa, joissa voidaan painavin perustein katsoa olevan asianosaisille kiistatonta hyötyä, vaikka teko olisikin esitysluonnoksessa tarkoitettu lähisuhteessa tapahtunut väkivaltarikos.

## 2.2 Lähisuhdeväkivallan sovittelun kategorisen kieltämisen ongelmat

Rikosprosessiviranomaisten käytännössä on esitysluonnoksessakin esitettyjen huomioiden tapaan havaittu, että useissa tilanteissa sovittelu voi olla pitkäkestoista rikosprosessia tehokkaampi ja asianosaisille hyödyllisempi menettely.

Lähisuhdeväkivallan juurisyinä on usein ylisukupolvinen väkivalta, perheen sisäiset haasteet, päihde- ja mielenterveysongelmat, vähäosaisuus sekä monet muut sosiaaliset ongelmat. Esitutkinnassa ja syyteharkinnassa ensisijaisena tavoitteena on rikosasian selvittäminen ja rikosvastuuseen saattaminen, eikä niissä poliisi- tai syyttäjäviranomaisella ole mahdollista tarjota asianosaisille pidempikestoista tukea tai apua kyseisten juurisyiden käsittelemiseen.

Rikosprosessilla ei pystytä korvaamaan sovitteluprosessia, jossa pystytään paneutumaan perheen tilanteeseen laaja-alaisesti sekä antamaan sen asianosaisille heidän tarvitsemaansa tukea ja ohjausta perheen sisäisen tilanteen parantamiseksi. Näin pystytään myös rikosprosessia tehokkaammalla tavalla parantamaan esimerkiksi perheen lasten ja muiden perheenjäsenten elinolosuhteita sekä tätä kautta ennalta estämään perheen sisällä tapahtuvia tai perheenjäsenten muihin kohdistamia rikoksia jatkossa.

## 2.3 Sovittelu- ja rikosprosessi erillisiä menettelyjä

Sovittelu ei estä asian käsittelyä rikosprosessissa, eikä kyse ole esitysluonnoksessa viitatussa EU- ja kansainvälisen oikeuden mukaisesta rikosprossin korvaavasta menettelystä. Sovittelusopimus ei estä syyttäjää nostamasta syytettä missään tilanteessa. Vakavat ja toistuvat tapaukset saatetaan syyteharkintaan mahdollisesta sovittelusopimuksesta huolimatta.

Esitysluonnoksessa on esitetty vaihtoehtona sovittelulain muuttamiselle vaihtoehto siitä, että muun muassa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettun lain säännöksiä muutettaisiin niin, että syyttäjän olisi sovittelusta huolimatta nostettava syyte tietyt kriteerit täyttävässä lähisuhdeväkivalta-asiassa. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan tällä vaihtoehtoisella lakimuutoksella olisi saavutettavissa samoja hyötyjä kuin sovittelulain muutoksella. Ennen kaikkea vaihtoehtoisella muutoksella olisi vältettävissä ne haitat, jotka sovittelu-

telulain muutoksella myös esitysluonnoksen perusteella olisi yksilöön ja yhteiskuntaan. Edellä mainituista syistä Poliisihallitus pitää kyseistä vaihtoehtoisista etenemistapaa nyt esitettyä mallia perustellumpana.

## 2.4 Vaikutusten arviointi

### 2.4.1 Vaikutukset yksilöön ja yhteiskuntaan

Poliisihallitus pitää huolestuttavana sitä, että yksilöiden mahdollisuus saada sovitteluaupua ja tukipalveluja lähisuhteissa tapahtuvien väkivaltatapauksien selvittämisen heikentyisi huomattavasti. Sekä yksilön että yhteiskunnan kannalta on hyvin huolestuttavaa, että muutoksen myötä käytössä olisi nykyistä vähemmän keinoja puuttua väkivaltaan ja ehkäistä tulevaa väkivaltaa.

Esitysluonnoksessa on todettu, että perheiden on mahdollista saada esimerkiksi perheneuvolan kautta tukea parisuhdeväkivaltatilanteiden käsittelemiseen. Poliisihallitus pitää asianosaisten oikeuksien ja yhteiskunnan kannalta erityisen huolestuttavana sitä, että sovittelumahdollisuuden puuttuessa parisuhteessa olevilla lapsettomilta henkilöillä, joilla ei ole taloudellista mahdollisuutta pariterapiaan, ei olisi käytännössä mitään julkisen sektorin tarjoamaa tukipalvelua parisuhdeväkivallan käsittelemiseen. Sama koskisi luonnollisesti myös parisuhteita, joissa lapset ovat jo aikuistuneet. Molemmissa edellä mainituissa tapauksissa esiintyy lähisuuhdeväkivaltaa siinä missä lapsiperheissäkin.

### 2.4.2 Rikosten ilmoituskynnys

Esitysluonnoksessa mainittujen muutosten haittavaikutuksen lisäksi Poliisihallitus pitää mahdollisena sitä, että muutos nostaa asianomistajien kynnystä tuoda lähisuuhdeväkivaltaa poliisiin tai muiden viranomaisten tietoon. Rikosprosessi on - siihen saatavista tukipalveluista huolimatta - usein asianomistajalle raskas ja pitkäkestoinen prosessi. Riskinä on, että sovittelumahdollisuuden puuttuminen estää henkilöitä ilmoittamasta tekoja viranomaisten tietoon, jolloin on vaarana, että piilorikollisuus lähisuuhdeväkivallan osalta jopa kasvaisi entisestään.

### 2.4.3 Taloudelliset vaikutukset poliisin toimintaan

Esitysluonnoksessa on arvioitu poliisille aiheutuvia kustannuksia. Poliisihallitus arvioi, että vaikka lähisuhteessa tapahtuvat rikokset poliisin ohjeistuksen mukaan tutkitaan ns. loppuun, aiheutuisi lakimuutoksesta poliisille lisätehtäviä, kun aikaisempaa suurempi osa esitutkinnosta valmistellaan syyteharkintaan lähetettäväksi. Lisäksi sovittelussa muutoin tapahtuvia toimenpiteitä (mm. sovinnollisuuden edistäminen ja vahingonkorvausasiat sekä muu tuki asianosaisille) tulisi käytännössä poliisin tehtäväksi, vaarantaen käytännössä jopa poliisin objektiivisuuden. Tarkkaa kustannus- ja resurssivaikutusta on erittäin vaikea tehdä, mutta luonnoksessa arvioituja kustannuksia;

750000 euroa (1 000 000 euroa huomioiden kustannusten nousu) voi pitää oikeasuuntaisina.

## 2.5 Lakiehdotuksen 3 a § (henkilösuhteet)

Poliisihallitus on yllä perustellut kantaansa siihen, miksei rikoslain 21 luvun 16 §:n 1 momentin 2 kohdassa määriteltyyn läheiseen kohdistuneita rikoksia tulisi sulkea kokonaan sovittelun piiristä. Esitetty henkilöpiirin rajausta sovittelemahdollisuuden piiristä on hyvin laaja-alainen, eikä sen oikeasuuntaisuutta ole Poliisihallituksen näkemyksen mukaan perusteltu esitysluonnoksessa riittävällä tavalla. Sovittelu on hyödyllinen ja useissa tapauksissa asianosaisille korvaamaton prosessi sellaisissa lähi- ja perhesuhdeväkivaltatilanteissa, joissa väkivalta ei ole vakavaa, toistuvaa tai asianosaiset eivät ole epätasaisessa valtasuhteessa.

Poliisihallitus suhtautuu erityisen kriittisesti lasten tekemien lähisuhdeväkivaltarikosten sovittelun kieltämiseen. Esimerkiksi teini-ikäisten tai alle 15-vuotiaiden vanhempiinsa, sisaruksiinsa tai muihin perheenjäseniinsä kohdistamaa väkivaltaa ei olisi muutoksen takia mahdollista käsitellä sovittelun keinoin. Poliisihallitus pitää lasten oikeuksien toteutumisen kannalta tärkeänä, että vähäiset alaikäisten läheisiinsä kohdistamat teot ovat sovittelun ja sen mahdollistaman tuen piirissä. Erityisesti lasten ja nuorten kohdalla konfliktin syiden ja seurausten laajamittaisempi käsittelyllä voi olla lapsen ja nuoren sekä heidän perheensä kannalta huomattavia positiivisia vaikutuksia.

Lievemmissä lähisuhdeväkivaltatilanteissa rikosprosessilla voisi olla huomattavasti enemmän haittoja lapsen tulevaisuuteen, ja sillä saavutettavat hyödyt voivat jäädä jopa olemattomaksi. Lisäksi muutos ei ole perusteltu myöskään alle 15-vuotiaiden rikolliseen tekoon epäiltyjen osalta, koska muutoksen takia asiaa ei voisi sovittaa, mutta myöskään esitutkintaa ei välttämättä aloiteta eikä asiaa joka tapauksessa voida käsitellä rikosoikeudenkäynnissä.

## 2.6 Lakiehdotuksen 3 a § (rikokset)

Poliisihallitus ei pidä perusteltuna sitä, että kaikki väkivaltaa sisältävät rikokset kielletään sovittelun piiristä. Perustellumpaa olisi, että lain 3 a §:n 1 momentin 1 kohdassa kiellettäisiin vakavien, toistuvien tai epätasaisissa valtasemassa tapahtuneiden väkivaltaa sisältävien rikosten sovittelu. Muiden lievien väkivaltarikosten sovittelulla voi olla edetä todetulla tavalla saavutettavissa sekä asianosaisten että yhteiskunnan kannalta sellaisia hyötyjä, joita ei voida korvata rikosprosessilla tai muilla kaikille saatavissa olevilla tukipalveluilla.

Poliisihallitus suhtautuu jokseenkin kriittisesti siihen, että yksittäiset rikosnimikkeet suljetaan sovittelun piiristä. Eri asia on, että esityksessä mainittujen rikosnimikkeiden kohdalla on perusteltua saattaa tekijä rikosvastuuseen teostaan. Esimerkiksi alle 18-vuotiaille ensikertalaisille voisi olla perusteltua säilyttää sovittelemahdollisuus esimerkiksi lievempien laittomien uhkausten,

pakottamisten ja perusmuotoisten ryöstöjen kohdalla. Lisäksi sovittelun kautta asianomistajat voivat saada vahingonkorvaukset asiassa huomattavasti nopeammin kuin rikosprosessissa.

Poliisihallitus ei suoranaisesti vastusta esityksessä tarkemmin mainittujen rikoslain 20, 25 ja 31 luvun rikosten sovittelun kieltämistä, sillä poliisi ei nykyäänkään pääsääntöisesti esitä tällaisia rikoksia soviteltavaksi. Poliisihallitus esittää rikoslain 31 luvusta ryöstön ja törkeän ryöstön arvioitavaksi myös 3 §:n ja 4 §:n mukaiset kiristysrikokset, joista varsinkaan törkeää tekemuotoa ole Poliisihallituksen näkemyksen mukaan syytä sovitella.

### 3 Muuta

#### 3.1 Sovittelun tulevaisuus

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan sovittelua tulisi kehittää, Istanbulin sopimuksen neljän periaatteen mukaisesti, toteuttamaan 1. väkivallan ennaltaehkäisyä, 2. uhrien suojelua, 3. tekijöiden saattamista rikosoikeudelliseen vastuuseen sekä 4. väkivallan vastaisten toimien yhteensovittamista.

Mainittujen tavoitteiden toteutuminen edellyttää sitä, että eri toimijoiden osaamista ja yhteistyötä sovittelun parissa kehitetään. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan on tärkeää, että sovitteluun ohjaavat tahot ja sovittelijat tunnistavat sellaiset tilanteet, joissa asia ei sovellu soviteltavaksi - myös muiden kuin esityksessä mainittujen rikoksien kohdalla.

Johdonmukaisella mutta kuitenkin yksittäisiin tilanteisiin perustuvalla harkinnalla on mahdollisuus saavuttaa kestävämpiä ratkaisuja siten, että sovittelussa toteutuu perus- ja ihmisoikeudet asianosaisten ja koko yhteiskunnan parhaaksi.

Poliisi on pyrkinyt jo pitempään edistämään ns. ennalta estävää sovittelua (EET-sovittelu). Monissa tilanteissa olisi tehokkaampaa puuttua asioihin jo ilmiö- ja käytösvaiheessa sekä tarjota sovittelupalveluita ennen rikoksen tapahtumista. Poliisihallitus pitää tärkeänä, että esimerkiksi nuorten kiusaamistapauksiin ja aikuisten väkivaltaisiin tai haitallisiin ajatuksiin on saatavissa apua ennen mahdollisen rikoksen tekoa sovittelun tai muiden tukipalveluiden keinoin.

#### 3.2 Sovittelutoimiston merkitys sovintoedellytysten arvioinnissa

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan sovittelutoimiston tulisi vastata suostumusten selvittämisestä sellaisissa asioissa, joissa rikoksen laatu on sellainen, että poliisin näkemyksen mukaan asia voitaisiin lähtökohtaisesti sovitella. Sovittelutoimistolla on paremmat edellytykset selvittää osapuolille sovittelun merkitystä ja heidän aito suostumus sovitteluun. Rikosprosessin alussa esitutkintavaiheessa asianosainen ei usein ole suostuvainen sovitteluun. Asianosainen voi ilmaista poliisille tai syyttäjälle suostumuksensa sovitteluun vasta pitkälle edenneen rikosprosessin jälkeen, mikä saattaa johtaa

sovittelun käynnistymiseen vasta syyteharkinta- tai oikeudenkäyntivaiheessa. Vähäisissä rikosasioissa olisi sekä sovittelun toteutumisen että rikosprosessin kustannustehokkuuden kannalta järkevämpää, että sovittelu saataisiin aloitettua jo prosessin alkuvaiheessa.

Poliisijohtaja

Sanna Heikinheimo

Poliisitarkastaja

Pekka Heikkinen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 02.08.2024 klo 08:19. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaimosta.

Jakelu

Sosiaali- ja terveysministeriö  
Lausunto annetaan lausuntopalvelu.fi -palvelussa

Tiedoksi

Poliisiylijohtaja  
Poliisihallitus esikunta ja poliisitoimintayksikkö