Jakelun mukaan

HE 143/2022 vp, Eduskunnan lakivaliokunnan pyyntö 20.09.2022

Asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle lähestymiskiellon tehostamista koskevaksi lainsäädännöksi

1 Taustaa

Eduskunnan lakivaliokunta on 20.9.2022 pyytänyt Helsingin poliisilaitokselta asiantuntijaa kuultavaksi perjantaina 30.9.2022 sekä kirjallista asiantuntijalausuntoa viimeistään keskiviikkona 28.9.2022 klo 12.00 mennessä.

2 Väliaikaisen lähestymiskiellon määrääminen viranomaisen omasta aloitteesta

Hallituksen esityksen mukaan lähestymiskiellosta annettua lakia muutettaisiin siten, että pidättämiseen oikeutetun virkamiehen olisi määrättävä väliaikainen lähestymiskielto omasta aloitteestaan, jos kiellolla suojattavan henkilön suojan tarpeen ilmeisyys edellyttäisi kiellon välitöntä antamista. Ehdotuksen mukaan väliaikaisen lähestymiskiellon määrääminen pidättämiseen oikeutetun virkamiehen omasta aloitteesta ei siten enää edellyttäisi, että kiellolla suojattava henkilö ei kykene itse kieltoa hakemaan esimerkiksi tuntemansa pelon vuoksi.

Esityksen mukaan pidättämiseen oikeutetun virkamiehen olisi määrättävä väliaikainen lähestymiskielto omasta aloitteestaan tilanteessa, jossa riskiarvion perusteella on selvää, että henkilöä uhkaa vakavan väkivallan vaara, jolta lähestymiskielto voi häntä suojata. Lisäksi edellytyksenä väliaikaisen lähestymiskiellon määräämiselle viranomaisen omasta aloitteesta olisi, että kyse olisi akuutista tilanteesta, jossa henkilön suojaaminen edellyttäisi kiellon välitöntä antamista.

Hallituksen esityksen mukaan lakiuudistuksen tavoitteena on väliaikaisten lähestymiskieltojen määrän lisääminen. Esityksen mukaan pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tulee määrätä väliaikainen lähestymiskielto myös niissä tilanteissa, joissa kiellolla suojattava ei itse tahdo lähestymiskieltoa. Esityksessä viitataan Istanbulin sopimuksen toimeenpanoa valvovan

HELSINGIN POLIISILAITOS
Pasilanraitio 11, PL 11, 00241 HELSINKI
kirjaamo.helsinki@poliisi.fi
Puh. 0295 470 011, Faksi 0295 411 622

GREVIO-asiantuntijaryhmän näkemykseen, jonka mukaan väliaikaisen lähestymiskiellon määrääminen ei saa riippua uhrin tahdosta, vaan se pitää määrätä välittömästi viran puolesta osana valtion velvollisuutta estää väkivallan tapahtuminen.

Ajatus on sinällään tärkeä ja kannatettava. Helsingin poliisilaitoksella tutkittavana olevissa lähisuhdeväkivaltatapauksissa ei kuitenkaan ole tavatonta, että väkivaltaa tai sen uhkaa kokenut osapuoli tuntee epäluottamusta viranomaisia kohtaan, ei halua kertoa kokemastaan väkivallasta, eikä ottaa vastaan hänelle tarjottua apua, koska hän haluaa suojella väkivaltaa tai sen uhkaa häneen kohdistanutta henkilöä. Käytännön työssä on myös huomattu, että suurin hyöty lähestymiskiellosta saadaan silloin, kun kiellolla suojattu henkilö on motivoitunut ilmoittamaan poliisille kiellon rikkomisesta.

Lähestymiskiellon määrääminen suojattavan henkilön vastustuksesta huolimatta

Helsingin poliisilaitoksen väkivaltarikokset toiminnossa työskentelevillä pidättämiseen oikeutetuilla virkamiehillä on toistuvia kokemuksia siitä, että käräjäoikeus ei määrää varsinaista lähestymiskieltoa, mikäli kiellolla suojattava ei tule käräjäoikeuteen kuultavaksi asiassa. Hallituksen esityksessä ei käsitellä sitä, mitkä ovat käräjäoikeuden mahdollisuudet määrätä väliaikaista lähestymiskieltoa seuraava varsinainen lähestymiskielto niissä tilanteissa, kun suojattava henkilö vastustaa kiellon määräämistä.

Mikäli lakimuutoksen tarkoituksena on mahdollistaa lähestymiskiellon määrääminen myös silloin, kun suojattava henkilö vastustaa kieltoa, tulisi samalla varmistaa, että pelkkä pidättämiseen oikeutetun virkamiehen läsnäolo käräjäoikeuden lähestymiskieltoistunnossa riittää, eikä lähestymiskiellolla suojattavan henkilön läsnäolo käsittelyssä ole välttämätöntä. Muutoin tilanne johtaa siihen, että poliisin määräämät väliaikaiset lähestymiskiellot hylätään käräjäoikeudessa, jos kiellolla suojattava ei ilmesty paikalle tai kieltäytyy lausumasta asiassa mitään.

Poliisin toiminta vakavan ja konkreettisen uhkan tilanteissa

Viranomaisten tarjoamiin suojaustoimiin (lähestymiskielto, turvakoti) kielteistesti suhtautuvien henkilöiden suojaaminen on haastavaa. Vakavan uhkan tapauksissa tehokas suojaaminen vaatii uhkaa aiheuttaviin henkilöihin kohdistettuja toimenpiteitä. Tyypillisesti pidättämiseen oikeutettu virkamies harkitsee väliaikaisen lähestymiskiellon määräämistä tilanteissa, joissa poliisilla on tutkittavana rikosasia, jonka asianosainen pyytää poliisia määräämään lähestymiskiellon tai on epäilys, että hän ei itse jätä hakemusta tun-

temansa pelkonsa tai muun syyn vuoksi. Lähtökohtaisesti väliaikainen lähestymiskielto määrätään, jos sen määräämiseen on edellytykset ja jos lähestymiskielto on tilanteeseen sopiva suojaustoimi. Niin ikään tilanteessa, jossa poliisin tietoon tulee vakava väkivallan uhka, jossa on viitteitä konkreettisen väkivaltateon suunnittelusta, on poliisin selvitettävä asiaa ja syytä epäillä -kynnyksen ylittyessä aloitettava esitutkinta rikoslain 21 luvun 6 a §:n mukaisesta törkeän henkeen tai terveyteen kohdistuvan rikoksen valmistelusta ja harkittava rikoksesta epäillyn vapauteen kohdistuvien pakkokeinojen käyttöä.

Väliaikainen lähestymiskielto ei ole riittävä suojatoimi niissä vakavan väkivallan uhan tapauksissa, joissa on ilmeistä, että kieltoon määrätty ja mahdollisesti myös kiellolla suojattava henkilö ilmaisevat poliisille, että heillä ei ole halua noudattaa lähestymiskieltoa. Pidättämiseen oikeutetun virkamiehen on esitutkinnan käynnissä ollessa harkittava rikoksesta epäillyn vapauteen kohdistuvia pakkokeinoja eritoten lähisuhdeväkivaltatilanteissa, joissa on rikollisten tekojen jatkamisen vaara väkivallan tai uhkailujen toistuvuuden tai vakavuuden vuoksi.

Haasteet liittyen suojan tarpeen ilmeisyyden arviointiin

Lakiuudistus velvoittaa pidättämiseen oikeutettuja virkamiehiä tekemään arvion suojattavan henkilön suojan tarpeen ilmeisyydestä. Käytännön poliisityön näkökulmasta riskinarvion tekeminen ei ole helppoa ja se tapahtuu aina käytettävissä olevien - usein puutteellisten - tietojen valossa. Uhka- tai riskinarviotyökalua käytettäessä on kysymys nimenomaisesti riskin tai uhan *arviosta*.

Mikäli lakiin säädetään ehdotetun kaltainen velvollisuus määrätä väliaikainen lähestymiskielto, tulee poliisihallinnossa järjestää riittävää koulutusta uhka- ja riskinarvion tekemiseen pidättämiseen oikeutetuille poliisimiehille ja kouluttaa riittävä määrä poliisimiehiä uhka- ja riskinarvion tekemiseen. Riittämätön koulutus johtaisi siihen, että väliaikaisia lähestymiskieltoja määrättäisiin varmuuden vuoksi, koska pidättämiseen oikeutetut virkamiehet joutuisivat tekemään epävarmaan riskinarvioon perustuvia päätöksiä virkavastuulla.

Esityksessä referoidaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntöä, joissa on todettu, että viranomaiselta ei edellytetä ryhtymistä toimenpiteisiin minkä tahansa väitetyn henkeä uhkaavan vaaran varalta. Edellytys positiiviselle toimimisvelvollisuudelle on se, että viranomainen tiesi tai hänen olisi pitänyt tietää kyseisenä aikana tietyn yksilön henkeä

uhanneesta todellisesta ja välittömästä vaarasta, mutta viranomainen laiminlöi ryhtymisen tilanteessa tarpeellisiin ja kohtuullisiin toimenpiteisiin riskin välttämiseksi.

Kuten edellä on jo todettu, mikäli viranomaisen tiedossa on jokin todellinen tai välitön hengen tai terveyden vaara, tulee asiassa ryhtyä riittäviin toimenpiteisiin. Tällöin harkittavaksi tulee ensisijaisesti uhkaa aiheuttavaan henkilöön kohdistuvat pakkokeinot. Väliaikainen lähestymiskielto on vaihtoehtona edellä mainitun kaltaisessa tilanteessa lähinnä silloin, kun edellytyksiä vangitsemiselle ei ole. Luonnollisesti vangitseminen ei poissulje lähestymiskiellon määräämistä.

3 Yhteystietojen välittäminen tukipalveluihin

Hallituksen esityksen mukaan tukipalveluihin ohjaamista lähestymiskieltoasioissa tehostettaisiin siten, että lakiin otettaisiin säännökset lähestymiskiellolla suojattavan yhteystietojen välittämisestä tukipalveluihin ja velvollisuudesta ilmoittaa kieltoon määrätylle saatavilla olevista tukipalveluista. Ehdotettu muutos on kannatettava. Helsingin poliisilaitoksella tehdään jokaisen lähisuhdeväkivalta-asiakkaan kohdalla tehostettua palveluohjausta, eli poliisi välittää asianosaisen yhteystiedot auttaville tahoille asianosaisen puolesta. Jokaisen asiakkaan kohdalla tehdään lisäksi arvio moniammatillisen avun tarpeesta.

Jotta tehostetulla tukipalveluihin ohjaamisella saavutetaan sen tavoite, eli avun saaminen asiakkaalle, tulee varmistaa riittävät resurssit tukipalveluja tarjoaville tahoille. Useilla poliisin asiakkailla on erilaisia elämänhallinnan haasteita ja heidän avun tarpeensa on akuutti. Ei ole tarkoituksenmukaista, että poliisin ripeästi välittämä yhteydenottopyyntö asiakkaaseen odottaa käsittelyä ja tuen saaminen viivästyy riittämättömien resurssien vuoksi. Vaikuttavuutta tehostetusta palveluohjauksesta saadaan vain siten, että asiakas saa tarvitsemansa tuen oikea-aikaisesti ja tarvittavassa laajuudessa.

4 Lähestymiskieltoasian käsittelystä perittävä maksu

Hallituksen esityksen mukaan tuomioistuinmaksulakia muutettaisiin siten, että lähestymiskiellon hakijalta ei perittäisi maksua silloinkaan, kun hakemus hylätään tai asia jää sillensä. Muutos on hyvä ja tarpeellinen. Nykyinen tilanne kannustaa asiakkaita jättämään lähestymiskieltohakemuksen poliisille hyvin matalalla kynnyksellä tilanteissa, joissa lähestymiskiellon määräämiselle on heikot perusteet tai perusteita ei ole, koska poliisin määrätessä väliaikainen lähestymiskielto on kiellolla suojatun henkilön mahdollista välttyä maksusta niissä tilanteissa, kun käräjäoikeus ei määrää varsinaista lähestymiskieltoa.

5 Sähköisesti valvottu lähestymiskielto

Uutena keinona hengen tai terveyden vaarassa olevan henkilön suojelemiseksi otettaisiin käyttöön sähköisesti valvottu lähestymiskielto. Tuomioistuin 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. Myös lähestymiskiellolla suojattavan olisi esityksen mukaan mahdollista saada mukaansa sähköinen valvontalaite. Uudistus on poliisin näkökulmasta tervetullut.

6 Velvoite käsitellä lähestymiskiellon rikkominen kiireellisenä

Hallituksen esityksessä todetaan, että lähestymiskielto menettää tehokkuutensa eikä suojaa uhria, jos kieltoa voidaan rikkoa toistuvasti ilman, että viranomaiset puuttuvat rikkomiseen. Lisäksi mainitaan, että tehostetun matkustuskiellon rikkomisesta aiheutuu kieltoon määrätylle seuraamuksia nopeasti. Lääkkeeksi tilanteeseen tarjotaan kiireellistä esitutkintaa ja rikosprosessia.

Pelkkä vaatimus suorittaa esitutkinta kiireellisesti ei toimi, jos ei samalla lisätä selvästi resurssia lähestymiskieltoasioiden tutkintaan ja pystytä määrittelemään tavoiteaikoja esitutkinnalle. Alaikäisten epäiltyjen esitutkinnat on jo säädetty suoritettavaksi kiireellisesti ja samaa on ehdotettu myös alaikäisten asianomistajien kohdalla. Tutkinta-aikojen nopeuttaminen ei kuitenkaan ole mahdollista ilman tuntuvaa lisäresurssia ja mahdollisuutta vertailla ja arvioida esitutkinnan nopeutta tietojärjestelmien avulla.

Lainsäätäjän tulisi lisäksi arvioida sitä, miksi lähestymiskieltoa voidaan rikkoa esitöissä esitetyn mukaisesti useita kertoja. Yksi selvä syy tilanteeseen on se, että vaaditaan useita lähestymiskiellon rikkomisia, jotta käsillä olisi riittävät edellytykset epäillyn vangitsemiselle. Esitutkinnan säätäminen kiireelliseksi ei käytännössä juuri vaikuta tilanteeseen, koska jo muutamassa kuukaudessa ehtii tapahtua paljon. Hallituksen esityksessä olisi ollut hyvä käsitellä laajemmin sitä, miten lähestymiskiellon rikkominen, matkustuskieltojen molempien muotojen käyttäminen sekä vangitsemisen kynnykset liittyvät toisiinsa.

Rikosylitarkastaja Markku Heinikari

Rikoskomisario Marja Väätti

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 28.09.2022 klo 08:03. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu Eduskunnan lakivaliokunta

Tiedoksi Poliisikomentaja Lasse Aapio