

Lakivaliokunnalle

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



AMNESTY INTERNATIONAL SUOMEN OSASTO

Hietaniemenkatu 7 A

00100 Helsinki

P: 09 5860 440

E: amnesty@amnesty.fi

F: 09 5860 4460

W: www.amnesty.fi

15.10.2015

Amnesty International Suomen osasto ry:n lausunto koskien hallituksen esitystä eduskunnalle tuomioistuinnmaksulain sekä laeiksi hallinto-oikeuslain 12 a §:n ja riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 28 §:n muuttamisesta (HE 29/2015 vp)

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on yli 3 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty International on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisessa työssä tavoitteemme on ihmisoikeusperustainen, pitkäjänteinen väkivallan ehkäisyyn keskittyvä politiikka ja rakenteet, jotka tukevat tätä politiikkaa.

Amnesty International kiittää mahdollisuudesta lausua yllä mainitussa asiassa. **Lakivaliokunnan toiveesta lausuntomme koskee HE:ssä ehdotettua muutosta lähestymiskieltohakemusten maksuttomuuteen.** Kokonaisesityksestä toteamme kuitenkin, että esitettyjen muutosten vaikutuksia yleiseen oikeusturvaan on analysoitu hyvin pinnallisesti. Esityksen vaikutusten arviointi keskittyy taloudellisten vaikutusten arviointiin ja viranomaisten toimintaan kohdistuviin vaikutuksiin. Lyhyessä kappaleessa, jossa esityksen yhteiskunnallisia vaikutuksia arvioidaan, todetaan seuraavasti: "On mahdollista, että tuomioistuinmaksujen korotus ja maksullisuuden laajentaminen heikentävät oikeusturvan saatavuutta vireillepanijan näkökulmasta". Toteamusta ei perustella mitenkään. Kappaleen avausta seuraa yhdeksän virkettä, joilla todistellaan päinvastaista. Esityksen yhteiskunnallisten vaikutusten arviointi on tiivistetty kymmeneen virkkeeseen. **Amnestyn Suomen osasto katsoo, että esityksen oikeusturvavaikutuksia on arvioitava huomattavasti perusteellisemmin kuin mitä nyt on tehty.**

Lähestymiskieltohakemusten maksuttomuuden muutosta koskien lausumme kunnioittavasti seuraavaa.

Amnestyn Suomen osasto kannattaa maksuttomuuden säilyttämistä ennallaan lähestymiskieltohakemusten osalta.

Lähestymiskieltohakemusten osittainenkin maksullisuus **vaarantaa lähestymiskieltoa tarvitsevien ihmisten oikeuden saada menettelyllä hengen, terveyden, rauhan ja vapauden suojaa.** Näin lähestymiskieltoilla ehkäistään vakavia henkeen ja terveyteen kohdistuvia rikoksia. Kuten esityksessä todetaan, lähestymiskieltoa haetaan tyypillisesti erotilanteessa. Pääosa erotilanteesta jätetyistä hakemuksista on naisten jättämiä¹. Lukuisat kansainväliset ja kansalliset tutkimukset osoittavat, että juuri erotilanne on eroa hakevalle naiselle kaikkein vaarallisin. Väkivallan uhreja, tekijöitä ja todistajia – jotka tyypillisesti ovat yhteistaloudessa eläviä lapsia – auttavien järjestöjen näkemys on, että lähestymiskieltoja haetaan edelleen liian vähän.

¹ http://www.optula.om.fi/material/attachments/optula/julkaisut/tutkimuksia-sarja/htnjFNz9z/239_Rantala_Smolej_Leppala_Jokinen_2008.pdf

Järjestöt ovat hyvin tietoisia siitä, että väkivaltaa kokeneet naiset peruvat hakemuksiaan usein. Päättämättömyys on suora seuraus väkivallan aiheuttamasta traumasta. **Toistuvan väkivallan aiheuttama, niin sanottu 2-typin trauma heikentää uhrin kykyä tehdä päätöksiä ja pysyä niissä.** Lisäksi trauma vaikuttaa keskittymiskykyyn ja ongelmanratkaisutaitoihin.

Parisuhdeväkivaltaan liittyvä dynamiikka on toinen syy, miksi lähestymiskieltohakemuksia perutaan. Vastaus kysymykseen ”miksi naiset peruvat lähestymiskieltohakemuksiaan?” on sama kuin kysymykseen ”miksi naiset eivät lähde väkivaltaisesta parisuhteesta?”. Usein väkivalta on hiipinyt suhteeseen vähitellen, ja vaikuttanut uhrin kykyyn tehdä omaa hyvinvointia koskevia päätöksiä. Uhrilla saattaa olla yhteisiä lapsia tekijän kanssa, yhteistä omaisuutta ja ystäväpiiri. Tämä selittää uhrin ambivalenssin väkivaltaepisodien välillä.

Dynamiikka kuvataan usein syklinä. Väkivaltaepisodia seuraa anteeksipyytelyn vaihe, tekijä vakuuttaa muutoshalukkuuttaan ja uhri horjuu eri vaihtoehtojen välillä. Tässä vaiheessa lähestymiskieltohakemuksia perutaan, turvakodista palataan yhteiseen kotiin ja suostutaan sovitteluun. Väkivalta ei kuitenkaan lopu, vaikka uhri vetäisi lähestymiskieltohakemuksen pois tai allekirjoittaisi sovittelusopimuksen.

Oikeusturvan ja perusoikeuksien toteutumisen kannalta olennaista on, miten lainsäädäntömme tukee uhria tilanteessa, jossa hänen kertaalleen perumansa lähestymiskieltohakemus tulee jälleen ajankohtaiseksi. Uhri todennäköisesti katuu perumistaan, tuntee häpeää ja syyllisyyttä (myös ”aiheuttamastaan” työmäärästä) ja ahdistuu, koska ymmärtää tarvitsevansa lähestymiskieltoa suojellakseen itseään ja lähipiiriään esimerkiksi vainon kaltaiselta uhalta. Maksullisuuden sijaan olisikin pohdittava, miten uhria voidaan auttaa tilanteessa. Kynnysten korottamisen sijaan niitä olisi madallettava. Tehostamista voitaisiin saada aikaan jätnevoittamalla yhteistyötä tukea tarjoavien tahojen kanssa (uhrin saadessa tukea traumasta toipumiseen myös hänen kykynsä pysyä päätöksissä paranee), tarjoamalla tehostetummin neuvontaa lähestymiskieltohakemuksen jättämiseen ja niin edelleen.

Väkivallan aiheuttaman trauman ja parisuhdeväkivaltaan liittyvän poikkeuksellisen dynamiikan seuraukset on otettu huomioon myös Suomen rikoslain muutoksissa viime vuosina. Muun muassa vakaan tahdon pykälä poistui rikoslaista vuonna 2005, samaan aikaan kun lakia lähestymiskieltoa laajennettiin siten, että kieltoa pystyy hakemaan myös perheenjäsenille. Lakivaliokunta perusteli vakaan tahdon pykälän kumoamista seuraavasti:

”Kyseisen säännöksen nojalla etenkin perheväkivaltatapauksissa syyttämistä usein luovutaan asianomistajan pyynnöstä. Syyttäjän on monissa tapauksissa hankalaa, ellei mahdotonta arvioida, miltä osin kysymys on asianomistajan vakaasta tahdosta ja miltä osin häneen kohdistuvasta painostuksesta. Syyttäjät joutuvat perheväkivaltilanteiden syytteitä harkitessaan todella vaikeiden kysymysten eteen. [...] Syytteistä luopuminen asianomistajan vakaasta tahdosta pahimmillaan vain lisää väkivallan kierrettä. [...] Rikoslain 21 luvun 17 § pitää kiireellisesti kumota.”

Seksuaalirikoslainsäädännön (RL 20) yhteydestä poistettiin toimenpiteistä luopumista koskeva pykälä astui voimaan tämän vuoden alusta. Myös lievän pahoinpitelyn syyte oikeutta muutettaessa ymmärrettiin, että asianomistajarikoksena lievästä pahoinpitelystä tehtävä rikostutkinta katkeaa liian usein uhrin pyynnöstä, ja tämä mahdollistaa väkivallan jatkumon.

Peruttujen lähestymiskieltohakemusten maksullisiksi muuttamista perustellaan seuraavin sanakääntein: **”Asiaryhmän maksulliseksi saattaminen saattaisi vähentää kiusantekomielessä tehtyjä hakemuksia, jollaisia saattaa liittyä huoltajuuskiistoihin”** [...] **”Maksu pyrkisi edistämään aiempaa vakaampaa harkintaa”**. Väitettä kiusantekomielessä tehdyistä lähestymiskieltohakemuksista ei perustella mitenkään. Lainvalmistelussa soisi olevan päätösten tukena edes jonkinlaista tutkimusta, joka osoittaa esimerkiksi, että *”kiusaamistarkoitus on havaittu tavalla X”*.

Vakaamman harkinnan toivominen maksullisuuden myötä on vakaan tahdon pykälään palaamista.

Jos esityksen mukaisesti hylätyt tai peruutetut lähestymiskieltohakemukset muuttuvat maksullisiksi, tämä nostaa kynnystä ylipäättään hakea lähestymiskieltoa. Rikokset, jotka olisivat olleet ehkäistävissä mahdollisimman helpolla ja kauttaaltaan maksuttomalla hakumenettelyllä tulevat maksamaan yhteiskunnalle huomattavasti enemmän kuin

osittaisesta maksullisuudesta saatava säästö. Euroopan unionin alainen Euroopan tasa-arvoinstituutti on arvioinut, että Suomessa pari- ja lähisuhdeväkivallan aiheuttamat vuosittaiset kustannukset ovat kahden miljardin luokkaa².

Koska pääosa lähestymiskieltohakemuksista on naisten jättämiä, on esityksen sukupuolivaikutukset arvioitava. Naisten taloudellinen asema ja turvallisuus on erotilanteessa usein miehiä heikompi, joten maksullisuuden vaikutus nimenomaan heidän oikeusturvaansa voi olla merkittävä.

Esityksen yhteiskunnallisia vaikutuksia arvioivassa kappaleessa todetaan, että oikeusriidan sopiminen voi vaikuttaa positiivisesti. Pari- ja lähisuhdeväkivalta ei sovi sovittelumenettelyyn. Naisiin kohdistuvan syrjinnän vastaista sopimusta valvova CEDAW-komitea on ilmaissut toistuvasti huolensa sovittelun käytöstä lähisuhdeväkivaltatapauksissa. Myös Euroopan neuvoston naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan vastainen yleissopimus (nk. Istanbulin sopimus, artikla 48) velvoittaa Suomen varmistavan, ettei uhria pakoteta sovittelunkaltaisiin ”riitojenratkaisumenettelyihin” ja että sopimuksen alaan kuuluvat väkivallan teot on mahdollista käsitellä oikeudessa. Sopimuksen tulkintaohjeessa (kohta 252) korostetaan, että lähisuhdeväkivallan dynamiikan vuoksi uhri ei koskaan voi olla sovittelutilanteessa tasavertaisessa asemassa tekijän kanssa – ja siksi tämäntyyppisen väkivallan sovittelua tulisi välttää.

Istanbulin sopimus edellyttää maksuttomuutta esimerkiksi turvakotien ja muiden tukipalveluiden (esim. 24/7 tukipuhelin) osalta. Maksullisuuden säätäminen peruttujen tai hylättyjen lähestymiskieltojen osalta voi olla Istanbulin sopimuksen vastainen toimenpide. Lausuntoa pyydettiin 13.10 iltapäivällä ja jättöaika oli 15.10. klo 14, joten Istanbulin sopimuksen veloitteiden tarkistaminen jää lakivaliokunnan tarkastettavaksi.

Kunnioitavasti



Pia Puu Oksanen

Asiantuntija, sukupuoleen ja seksuaalisuuteen perustuva syrjintä

Amnesty International Suomen osasto ry

Yhteydet: +358 (0)40 833 11 40, pia.oksanen@amnesty.fi

² <http://eige.europa.eu/gender-based-violence/eiges-studies-gender-based-violence/estimating-costs-gender-based-violence-european-union>. Suomea koskeva arvio on taulukossa raportin sivulla 142.