

Lakivaliokunta
Eduskunta

**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

9.2.2013

AMNESTYN LAUSUNTO: HE 329/2014 EDUSKUNNALLE LAIKSI RIKOSASIOIDEN JA ERÄIDEN RIITA-ASIOIDEN SOVITTELUSTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA

Amnesty kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa. Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on yli 3 miljoonaa, yli 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton.

Amnesty katsoo, ettei lähisuhdeväkivaltarikoksia tule sovittaa ja on pettynyt siihen, ettei hallitusohjelman linjauksesta huolimatta toimiin sovittelun vähentämiseksi ryhdytty. Päinvastoin, kuluvalle hallituskaudella lähisuhdeväkivallan sovittelu on lisääntynyt. Naisten ihmisoikeuksien toteutumiseksi riita- ja rikosasioita koskevassa lainsäädännössä tulee kieltää lähisuhdeväkivallan sovittelu.

Vuoden 2011 eduskuntavaalien alla Amnesty kampanjoi sen puolesta, että sovittelusta lähisuhdeväkivaltatapauksissa luovuttaisiin. Kataisen hallitusohjelmassa sitouduttiin rajaamaan sovittelun käyttöä lähisuhdeväkivaltatapauksissa. Tätä perusteltiin muun muassa uhrin oikeusturvaan liittyvillä näkökohdilla. Tällä päätöksellä hallitus osoitti ymmärtävänsä, että naisten oikeuksien toteutumisen takaaminen tarkoittaa yhteiskunnan yksityiseksi mielletyllä alueella tapahtuneiden rikosten tunnustamista rikoksiksi, joista tekijä joutuu vastaamaan oikeudessa – eikä esimerkiksi vain yhteisölleen, perheelleen tai kumppanilleen. Rajauksen taustalla oli täten ihmisoikeusmyönteinen ymmärrys siitä, ettei lähisuhdeväkivallan sovittelu ole hyväksyttävää, jos se johtaa rikoksen mitätöintiin, syyttämättäjäyttämiseen tai rangaistustason laskemiseen. Ihmisoikeusnäkökulmasta sovittelu ei voi olla kiertotie, jolla vältetään rikosoikeudellinen vastuu tai vähätellään sitä. Sovittelu voi toimia rikosprosessin rinnalla vain, jos se ei vaikuta itse rikosprosessiin käynnistymiseen tai sen lopputulokseen.

Hallituksen tavoite sovittelun käytön rajaamisesta lähisuhdeväkivaltatilanteissa ei ole toteutunut, koska asiaa ei ole edistetty millään tavalla. Rikos- ja riita-asioiden sovittelun neuvottelukunnan toimintakertomuksessa vuosilta 2009-2012 todetaan neuvottelukunnan katsoen, että lähisuhdeväkivallan sovitteluun ohjaamisen rajaaminen on huomioitu sovittelulaissa ja sovitteluun liittyvässä koulutuksessa ja ohjauksessa, eikä muihin rajaamistoimenpiteisiin ole aihetta. Tämä hallitusohjelman sitoumuksen vastainen päätös olla toimimatta on syy siihen, että sovittelun käyttö on tällä hallituskaudella lisääntynyt.

Sovitteluun ohjattiin hallitusohjelmaa edeltävänä vuonna 2010 yhteensä 1058 lähisuhdeväkivaltatapausta, vuonna 2011 yhteensä 1929 tapausta, vuonna 2012¹ yhteensä 2070 tapausta ja 2013 yhteensä 1888 tapausta. Lähisuhdeväkivaltatapauksien rajua kasvua vuosien 2010 ja 2011 välillä on perusteltu sillä, että samana vuonna lievät pahoinpitelyt lähisuhteissa muuttuivat asianomistajarikoksista virallisen syytteen

alaisiksi, ja poliisin ja syyttäjän arvioitavaksi tuli entistä enemmän lähisuhteessa tapahtuneita lieviä pahoinpitelyjä. Argumentti ei kuitenkaan pidä paikkaansa, sillä sovitteluun ohjatuissa lievissä pahoinpitelyissä tapahtunut kasvu ei selitä sovitteluun ohjattujen lähisuhdeväkivaltatapausten kasvua kokonaisuudessaan. Sovitteluun ohjattiin vuonna 2010 193kpl ja vuonna 2011 564kpl lähisuhteessa tapahtunutta lievää pahoinpitelyä. Sovitteluun ohjattujen perustekomuotoisten lähisuhteessa tapahtuneiden pahoinpitelyjen määrä kasvoi puolestaan 839 tapauksesta (v. 2010) 1341 tapaukseen (v. 2011).

Sovittelun rajaamista lähisuhdeväkivaltatapauksissa perusteltiin myös sillä, että vaikka toistuvan lähisuhdeväkivallan sovittelu on nimenomaisesti kiellettyⁱⁱ, on perusteltua epäillä, ettei tämän kiellon mukaan tosiasiallisesti toimita. Esimerkiksi vuonna 2013 valtaosa (70%) sovitteluun ohjatuista lähisuhdeväkivaltatapauksista oli lievää vakavampia (eli perustekomuotoisia) pahoinpitelyjä, ja vain 29 prosentissa tapauksissa oli kyse lievistä pahoinpitelyistäⁱⁱⁱ. Sovitteluun ohjataan myös lähisuhteessa tapahtuneita törkeitä pahoinpitelyjä^{iv} sekä raiskauksia^v. Kuten uhritutkimuksista tiedetään, lähisuhdeväkivalta etenee usein asteittain vakavammaksi ja ensimmäinen lyönti johtaa hyvin harvoin siihen, että uhri ottaa yhteyttä poliisiin. Näin ollen on hyvin todennäköistä, että sovitteluun ohjataan myös toistuvaa lähisuhdeväkivaltaa.

Lähisuhdeväkivallan sovittelussa on kyse naisten ihmisoikeuksien ja oikeusturvan toteutumisesta. Naisiin kohdistuvan syrjinnän vastaista sopimusta valvova CEDAW-komitea on ilmaissut toistuvasti huolensa sovittelun käytöstä lähisuhdeväkivaltatapauksissa^{vi} ja myös ratifiointiprosessissa oleva 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 tämältyyppisen väkivallan sovittelua tulisi välttää.

Vuonna 2013 sovitteluun ohjatuista lähisuhdeväkivaltatapauksista sovittelu käynnistyi 73 prosentissa tapauksista ja käynnistyneistä sovitteluista keskeytyi 13 prosenttia. Valtava massa kansallista ja kansainvälistä tutkimusta osoittaa, että lähisuhde- ja parisuhdeväkivalta eivät ole yksittäisiä, konfliktilähtöisiä väkivallan muotoja, vaan prosessina eteneviä, syklimäisiä episodeja. Kun episodit toistuvat, uhrin kyky esimerkiksi päättelyyn ja päätöksentekoon heikkenee. Tämä tulee ottaa huomioon puhuttaessa sovitteluun osallistumisen ”vapaaehtoisuudesta”. Vapaaehtoisuutta on mahdoton arvioida, sillä jos uhri on toistuvan väkivallan ja kontrollin alainen, hänen itsemääräämisoikeutensa ja kykynsä arvioida tilannettaan on vaurioitunut. Raiskauslaista poistettiin samaan syyhyyn vedoten vapaan tahdon pykälä.

Sovittelu ei myöskään voi korvata rikosten osapuolille tarjottavia palveluita: niin uhreille, väkivaltaa todistaneille (esimerkiksi lapsille) ja tekijöille on oltava paljon kattavammin tukipalveluja. Sovittelu on parhaimmillaankin lyhyt interventio, joka ei kuitenkaan voi tarjota osapuolille sitä tukea minkä he tarvitsevat. Istanbulin sopimus edellyttää muun muassa matalan kynnyksen palveluita väkivaltaa kokeneille.

Ottaen huomioon olemassa oleva tilastotieto, lähisuhdeväkivallan soveltumattomuus sovitteluun, hallitusohjelman sitoumus lähisuhdeväkivallan sovittelun vähentämisestä sekä Istanbulin sopimuksen Suomelle asettamat veloitteet on käsittämätöntä, ettei lakiluonnoksessa ole tarkasteltu sovittelulainsäädännön uudistamista laajemmin eikä ehdotettu toimenpiteitä lähisuhdeväkivallan sovittelun lopettamiseksi. Sen sijaan esityksessä linjataan sovittelun olevan ”sosiaali- ja terveyspalvelu”, vaikka sovittelulaissa todetaan sovittelun olevan oikeusturvapalvelu. Tätä ei muuta se asia, että sovittelua tehdään tällä hetkellä sosiaali- ja terveysministeriön ohjauksen alla. Mikäli esityksen mukaisella järjestelyvastuun siirtämisellä aluehallintovirastoilta Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle on tarkoitus entisestään hämärtää tätä oikeusjärjestelmän ja sosiaalipalveluiden eroa, ei esitystä voida pitää kannatettavana, vaikka lakiluonnoksen tavoite sovittelupalvelujen yhdenmukaisuuden edistämisestä on tietysti kannatettava.

Esityksessä pohditaan sovittelusta yhteiskunnalle koituvia säästöjä. Tosiasia on, että naisiin kohdistuvasta väkivallasta aiheutuu Suomessa yhteiskunnalle valtavat kustannukset. Säästöjen kerryttäminen lähisuhdeväkivallan sovittelulla on hyvin lyhytnäköistä. Sovittelulla ei lopeteta väkivallan kierrettä, vaan sidotaan väkivaltaa yhä enemmän yksityisen piiriin. Euromääräisten kustannukset tulevat täten pysymään suurina, puhumattakaan inhimillistä kärsimyksestä, jota on vaikea mitata rahassa.

Ystävällisin terveisin



Niina Laajapuro
Ihmisoikeustyön johtaja



Katariina Heikkinen
Asiantuntija, sukupuoleen ja seksuaalisuuteen perustuva syrjintä
katariina.heikkinen@amnesty.fi
0447096925

ⁱ Vuodesta 2012 tietoa on kerätty myös soviteltavien rikosten yrityksistä, mutta tietoa siitä, kuinka paljon esimerkiksi sovitteluun ohjatuista lähisuuhdeväkivaltapauksista on yrityksiä, ei ole saatavilla.

ⁱⁱ Lakivaliokunnan mietintö HE 93/2005, http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/lavm_13_2005_p.shtml

ⁱⁱⁱ Kaikki lausunnossa mainitut sovittelun määrää koskeva tilastot: Rikos- ja riita-asioiden sovittelu 2011 (http://www4.thl.fi/tilastoliite/tilastoraportit/2012/Tr15_12.pdf) ja Rikos- ja riita-asioiden sovittelu 2013: (http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/116237/Tr17_14.pdf?sequence=5).

^{iv} v. 2010 23kpl; v. 2011 24kpl; v. 2012 10kpl; v. 2013 16kpl.

^v v. 2010 3kpl; v. 2011 0kpl; v.2012 13kpl; v. 2013 1kpl.

^{vi} CEDAW Committee 2010, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/followup/Finland.pdf> ja CEDAW Committee 2014 http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fFIN%2fCO%2f7&Lang=en