

Lapsiasiavaltuutetun lausunto lähestymiskiellon tehostamista käsittelevästä työryhmämietinnöstä

Viite: VN/1393/2020

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi mietintöä yleissopimuksen näkökulmasta.

Lausunto on annettu lausuntopalvelu.fi:ssä 2.11.2021.

Mietinnön keskeinen sisältö

Mietinnössä ehdotetaan muutettaviksi lähestymiskiellosta annettua lakia, rikoslakia ja tuomioistuinmaksulakia. Tavoitteena on parantaa lähestymiskiellon tehokkuutta, vähentää lähestymiskiellon rikkomista ja lisätä erityisesti lähisuhteissa tapahtuvan väkivallan uhrin turvallisuutta. Lähestymiskiellolakia muutettaisiin siten, että pidättämiseen oikeutettu virkamies voisi määrätä väliaikaisen lähestymiskiellon viran puolesta, jos kiellolla suojattavan henkilön suojan tarpeen ilmeisyys edellyttäisi kiellon välitöntä antamista. Tuomioistuinmaksulakia muutettaisiin siten, että lähestymiskiellon hakijalta ei perittäisi maksua silloinkaan, kun hakemus hylätään tai asia jää sillensä. Lähestymiskiellon tehokkuuden parantamiseksi ehdotetaan, että lähestymiskiellon rikkomista koskeva asia olisi käsiteltävä kiireellisenä.

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Esitetyt tavoitteet ovat kannatettavia. Erityisen myönteistä alaikäisten kannalta on, että lähestymiskieltohakemusta esitetään poikkeuksetta maksuttomaksi.
- Lapsella tulee olla tosiasiallinen mahdollisuus tulla kuulluksi, ja tämän tulee ilmetä selkeästi laista, jotta lain soveltamiskäytäntö on yhdenmukaista.
- Lapsen edun sisältö tulee määrittää tapauskohtaisesti siten, että lapsen henkilökohtainen tilanne, olosuhteet ja tarpeet huomioidaan. Huomiota tulee kiinnittää muun muassa lapsen kehitykseen ja turvallisuuteen.



- Valtiolla on YK:n lapsen oikeuksien sopimuksesta johtuen velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin suojellakseen lasta kaikenlaiselta väkivallalta. Ehdotetut muutokset lähestymiskieltoain 11 §:ään ilmentävät tätä velvollisuutta.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsiasiavaltuutettu pitää mietinnössä esitettyjä tavoitteita kannatettavina. Lapsiasiavaltuutettu pitää erityisen myönteisenä, että tuomioistuinmaksulain 2 §:ää esitetään muutettavaksi siten, että lähestymiskieltohakemus olisi maksuton riippumatta siitä, meneekö hakemus läpi. Etenkin lapsille ja nuorille lähestymiskieltohakemuksen mahdollinen maksullisuus (250 e) riippuen päätöksen lopputuloksesta voi muodostua kynnyskysymykseksi. On kestävämpää, jos lähestymiskieltoa jätetään hakematta mahdollisten kustannusten pelossa. Lisäksi on lähestymiskiellon tehokkuuden kannalta äärimmäisen tärkeää, että lähestymiskiellon rikkomista koskeva asia tulisi lähestymiskieltoain mukaan käsitellä kiireellisenä (17 a §).

On myönteistä, että mietinnössä on tuotu esiin YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen (jälj. LOS) mukaisia velvoitteita (s. 36). Mietinnöstä ei kuitenkaan täysin ilmene, miten LOS:n mukaiset velvoitteet on pyritty huomioimaan lähestymiskiellon tehostamiseen liittyvissä ehdotetuissa lakimuutoksissa.

Lapsen oikeus tulla kuulluksi

Mietinnössä esitetyn oikeuskäytännön valossa (KKO 2019:50) on todettavissa, että lapsen oikeus tulla kuulluksi (LOS 12 art) ei täysin toteudu, vaikka lapsen kuulemista on painotettu myös hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi lähestymiskiellosta annetun lain muuttamisesta ja laiksi rikoslain 21 luvun 17 §:n kumoamisesta.¹ Mietinnössä ei kuitenkaan oteta kantaa siihen, miten lapsen oikeus ilmaista näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa pyritään paremmin turvaamaan lähestymiskieltoasioissa. YK:n lapsen oikeuksien komitea (jälj. LOS-komitea) on korostanut, että sopimusvaltioilla on ehdoton velvollisuus toteuttaa asianmukaisia toimenpiteitä pannakseen lapsen oikeuden tulla kuulluksi täysimääräisesti täytäntöön kaikkien lasten osalta.²

Tässä yhteydessä lapsiasiavaltuutettu haluaa myös korostaa, ettei lapsen oikeus tulla kuulluksi velvoita lasta, ja että lapsella on oikeus olla käyttämättä tätä oikeuttaan.³ Kun lapsia kuullaan ikäviä tapauksia käsiteltäessä, on huomioitava, ettei lasta haastatella useammin

kuin on tarpeen.⁴ Sopimusvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet varmistakseen, että lasta suojellaan täysin hänen käyttäessään oikeuttaan tulla kuulluksi.⁵

Olennaista on, että lapsella on tosiasiallinen mahdollisuus tulla kuulluksi lapselle sopivissa olosuhteissa⁶, ja että tämä ilmenee selkeästi laista, jotta lain soveltamiskäytäntö on yhdenmukaista.

Lapsen oikeus pitää yhteyttä vanhempansa

LOS 9 artiklan 3 kohdan mukaan sopimusvaltioiden on kunnioitettava vanhemmastaan tai vanhemmistaan erossa asuvan lapsen oikeutta ylläpitää henkilökohtaisia suhteita ja suoria yhteyksiä kumpaankin vanhempansa säännöllisesti, paitsi jos se on lapsen edun vastaista.

Lapsen edun sisältö tulee määrittää tapauskohtaisesti siten, että lapsen henkilökohtainen tilanne, olosuhteet ja tarpeet huomioidaan.⁷ Huomiota tulee kiinnittää muun muassa lapsen kehitykseen⁸ ja turvallisuuteen.⁹ Lapsen edun arvioinnissa huomioitavat seikat voivat olla ristiriidassa, kun arvioidaan tiettyä tapausta ja sen olosuhteita: esimerkiksi perheen säilyttäminen voi olla ristiriidassa sen kanssa, että lasta on tarve suojella riskiltä joutua vanhempien väkivallan tai hyväksikäytön uhriksi.¹⁰ Eri tekijöitä punnittaessa on muistettava, että lapsen edun arvioinnin ja määrittämisen tarkoituksena on taata sekä kaikkien LOS:ssa ja sen valinnaisissa pöytäkirjoissa tunnustettujen oikeuksien täysimääräinen ja tehokas nautinta että lapsen kokonaisvaltainen kehitys.¹¹

Lapsen oikeus suojeluun väkivallalta

LOS 19 artiklan velvoittaa sopimusvaltiot ryhtymään kaikkiin asianmukaisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin, sosiaalisiin ja koulutuksellisiin toimiin suojellakseen lasta kaikenlaiselta ruumiilliselta ja henkiseltä väkivallalta, vahingoittamiselta ja pahoinpitelyltä, laiminlyönniltä tai välinpitämättömältä tai huonolta kohtelulta tai hyväksikäytöltä, mukaan lukien seksuaalinen hyväksikäyttö, silloin kun hän on vanhempansa, muun laillisen huoltajansa tai kenen tahansa muun hoidossa.

Mietinnössä esitettyjen muutosten, joiden tarkoituksena on parantaa lähestymiskiellon tehokkuutta ja lisätä uhrin turvallisuutta, voidaan katsoa olevan LOS 19 artiklan mukaisia. Esimerkiksi ehdotetuilla muutoksilla lähestymiskiellon 11 §:ään on tarkoitus mahdollistaa se, että pidättämiseen oikeutettu virkamies voisi määrätä väliaikaisen lähestymiskiellon viran puolesta, jos kiellolla suojattavan henkilön suojan tarpeen ilmeisyys edellyttäisi kiellon väli-

töntä antamista. Ehdotettu muutos selkeyttäisi viranomaisen mahdollisuuksia toimia henkilöiden suojelemiseksi väkivallalta. Etenkin nuoremmille lapsille oman suojan tarpeen arviointi ja ilmaisu voi olla hankalaa, joten ehdotettu muutos on tervetullut.

Jatkovalmistelussa voisi olla syytä pohtia sitä, tulisiko perusteluissa tarkentaa lain soveltamismahdollisuuksia liittyen erilaisiin väkivallan uhkiin. Tehokkaan soveltamisen kannalta voisi olla perusteltua korostaa sitä, että lähestymiskieltoa voidaan käyttää myös tilanteissa, joissa on esimerkiksi uhka siitä, että lapsi on joutumassa haitallisten käytäntöjen, kuten silpomisen, kohteeksi. Sekä LOS-komitea että YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea suosittelevat, että sopimusvaltiot hyväksyvät tai muuttavat lainsäädäntöä puuttuakseen tehokkaasti haitallisiin käytäntöihin, muun muassa varmistamalla, että lainsäädäntö sisältää pakolliset lähestymiskiellot tai suojelumääräykset niiden henkilöiden suojelemiseksi, jotka ovat vaarassa joutua haitallisten käytäntöjen kohteeksi.¹² Lisäksi, LOS-komitea piti tervetulleina Englannissa ja Walesissa tehtyjä lainsäädäntömuutoksia, joiden seurauksena laissa nimenomaisesti mainitaan silpominen sekä sen uhka perusteena lähestymiskiellolle.¹³

Lähestymiskiellon sisältö

Lähestymiskielto (3 §) kieltää nykyisellään suojattavan henkilön tapaamisen tai häneen yhteyden ottamisen sekä suojattavan henkilön seuraamisen ja tarkkailemisen. Laajennettuna lähestymiskielto voidaan määrätä koskemaan myös oleskelua suojattavan henkilön vakituisen asunnon tai loma-asunnon, työpaikan tai erikseen määritellyn muun niihin rinnastettavan oleskelupaikan läheisyydessä. Tehokkuuden osalta olisi jatkovalmistelussa syytä tarkastella myös mahdollisuutta nk. liikkuvaan lähestymiskieltoon. YK:n lapsen oikeuksien komitea on nimittäin pitänyt myönteisenä Itävallan lain mahdollistamaa nk. liikkuvaa lähestymiskieltoa, jolla taataan kattava suoja suojattavan henkilön oleskelupaikasta huolimatta.¹⁴ Suomesakin lain esitöissä on todettu, että osuessaan samaan, esimerkiksi julkiseen tilaan, ei henkilö, jota vastaan kieltoa on pyydetty, saisi kohdistaa itsensä uhatuksi tuntevaan henkilöön minikäänlaisia yhteydenottoja. Samassa kohdassa tosin todetaan, että olisi myös kohtuutonta kieltää henkilöä oleskelemissä tietyissä julkisissa tai vapaa-ajan palveluja tarjoavassa paikassa.¹⁵

Digitaalinen ympäristö ja lähestymiskielto

Lasten viettäessä enenevässä määrin aikaa digitaalisessa ympäristössä, myös heihin kohdistuvien väärinkäytösten uhka kasvaa. Verkkovälitteisen häirinnän kasvu on huolestuttavaa, ja

sitä vastaan taistelemiseksi tulisi ryhtyä tehokkaiisiin toimenpiteisiin. Myös LOS-komitea on nostanut esiin digitaalisen ympäristön mahdollistamat uudet tavat tehdä lapsiin kohdistuvaa väkivaltaa.¹⁶ YK:n lapsiin kohdistuvaa väkivaltaa käsittelevä erityisedustaja on verkkovälitteiseen kiusaamiseen vastaamiseen liittyen raportissaan todennut hyviksi käytännöiksi lakeja, joilla mahdollistetaan turvaamistoimia perustuen verkossa tapahtuneeseen kiusaamiseen. Erityisedustajan mainitsemiin turvaamistoimiin sisältyy muun muassa kommunikointikielto tiettyä henkilöä kohtaan.¹⁷ Koska nimenomaan kiusaaminen verkossa on usein vertaisuuhteissa tapahtuvaa, on tässä todettava, että ilmeisesti kuitenkin lähestymiskiellon määrääminen alle 15-vuotiaalle ei Suomessa ole mahdollista rikosoikeudellisen vastuukäyrän johdosta.

Mietinnössä otetaan kantaa verkossa tapahtuvaan toimintaan ja sen kieltämisen mahdollisuuksiin lähestymiskiellon nojalla (s. 22–23, 41). Mietinnössä todetaan, että voimassa olevan lain mukainen lähestymiskielto on kielto ottaa yhteyttä suojattavaan henkilöön eikä yhteydenottotapoja ole laissa rajoitettu, joten yhteydenotto voi tapahtua myös esimerkiksi sosiaalisen median kautta. Lisäksi mietinnössä viitataan tuoreeseen oikeuskäytäntöön (KKO 2021:50), jossa taas on todettu, että *"[lähestymis]kiellolla ei siten välttämättä voida torjua kaikkea kehittyneen teknologian mahdollistamaa, esimerkiksi sosiaalisessa mediassa tapahtuvaa henkilöön kohdistuvaa vakavaa häirintää"*. Olisi suotavaa, että jatkovalmistelussa otetaan tähän kysymykseen selkeästi kantaa, jotta soveltamiskäytännössä välttytään epäjohtonmuksuuksilta.

Jyväskylässä 2.11.2021

Elina Pekkarinen
Lapsiasiavaltuutettu

Sonja Vahtera
Lakimies

¹ Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lähestymiskiellosta annetun lain muuttamisesta ja laiksi rikoslain 21 luvun 17 §:n kumoamisesta HE 144/2003 vp, s. 22.

² YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 12 (2009) lapsen oikeudesta tulla kuulluksi (CRC/C/GC/12), kohta 19.

³ CRC/C/GC/12, kohdat 16 ja 22.

⁴ CRC/C/GC/12, kohta 24.

⁵ LOS-komitea on korostanut, että sopimusvaltioiden on tiedostettava, millaisia kielteisiä vaikutuksia LOS 12 artiklan ajattelemattomalla käytöllä voi olla erityisesti tapauksissa, joissa on kyse hyvin pienistä lapsista, tai tilanteissa, joissa lapsi on joutunut rikoksen, seksuaalisen hyväksikäytön, väkivallan tai muunlaisen huonon kohtelun uhriksi. CRC/C/GC/12, kohta 21.

⁶ CRC/C/GC/12, kohta 23.

⁷ YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 14 (2013) lapsen oikeudesta saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon (CRC/C/GC/14), kohta 32.

⁸ CRC/C/GC/14, kohta 42.

⁹ CRC/C/GC/14, kohta 73.

¹⁰ CRC/C/GC/14, kohta 81.

¹¹ CRC/C/GC/14, kohta 82.

¹² Naisten syrjinnän poistamista käsittelevän komitean ja lapsen oikeuksien komitean yhteinen yleiskommentti nro 18 (2014) haitallisista käytännöistä (CEDAW/C/GC/31 – CRC/C/GC/18), kohta 55.

¹³ YK:n lapsen oikeuksien komitean Iso-Britannialle ja Pohjois-Irlandille antamat loppupäätelmät 12.7.2016 (CRC/C/GBR/CO/5), kohta 46.

¹⁴ YK:n lapsen oikeuksien komitean Itävallalle antamat loppupäätelmät 6.3.2020 (CRC/C/AUT/CO/5–6), kohta 3.

¹⁵ Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi lähestymiskiellosta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi HE 41/1998 vp, s. 18.

¹⁶ YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 25 (2021) digitaaliseen ympäristöön liittyvistä lapsen oikeuksista (CRC/C/GC/25), kohta 80.

¹⁷ YK:n lapsiin kohdistuvaa väkivaltaa käsittelevän erityisedustajan raportti YK:n ihmisoikeusneuvostolle 5.1.2016 (A/HRC/31/20), kohta 87.