

RIKOSTEN JA RIITA-ASIOIDEN SOVITTELU

OSAPUOLEN OIKEUSTURVA

Katriina Lempinen

Opinnäytetyö
Huhtikuu 2011
Liiketalouden koulutusohjelma
Oikeudellisen asiantuntijuuden
suuntautumisvaihtoehto
Tampereen ammattikorkeakoulu

TIIVISTELMÄ

Tampereen ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutusohjelma
Oikeudellisen asiantuntijuuden suuntautumisvaihtoehto

LEMPINEN, KATRIINA
Rikosten ja riita-asioiden sovittelu, Osapuolen oikeusturva

Opinnäytetyö 55 s.
Huhtikuu 2011

Rikosten ja riita-asioiden sovittelu on oikeusjärjestelmälle rinnakkainen tai sitä täydentävä tapa ratkaista rikos- ja riita-asioita. Sovittelu perustuu 1.1.2006 voimaan tulleeseen lakiin rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta. Sovittelu on osapuolille vapaaehtoinen, luottamuksellinen ja maksuton menettely. Sovittelun lopputulos saattaa vaikuttaa olennaisesti rikoksen tai riidan osapuolen oikeusasemaan ja on tärkeää, että sovittelussa noudatetaan yhdenmukaisia menettelytapoja sovitteluun osallistuvien oikeusturva huomioiden. Sovittelussa osapuolella tarkoitetaan rikoksesta epäiltyä ja asianomistajaa.

Opinnäytetyössä kuvattiin mitä on rikosten ja riitojen sovittelumenettely. Työssä tarkasteltiin mistä sovittelualoitteet ohjautuvat sovittelutoimistoon ja mitä laki määrittelee asioiden sovitteluun ohjaamisesta. Lisäksi kuvattiin mitkä ovat rikoksen tai riidan osapuolen mahdollisuudet saada asiansa vireille sovitteluun sekä pohdittiin sovittelun yleisten edellytysten selvittämistä osapuolen asiassa sekä asian sovitteluun soveltuvuuden arviointia. Työssä pyrittiin selvittämään asioita, jotka vaikuttavat sovittelun yleisten edellytysten selvittämiseen ja miten ne näyttäytyvät harkintaa tehtäessä erityisesti sovitteluohjaajan työssä.

Opinnäytetyössä käytetään sekä lainopillista että empiiristä tutkimusmenetelmää. Lisäksi selvitetään mitä laki määrittelee asioiden sovitteluun ohjaamisesta, sovittelun yleisten edellytysten selvittämisestä ja asioiden sovitteluun ottamisesta sekä miten nämä asiat näyttäytyvät käytännössä.

Työn tuloksena todettiin, että sovittelu on melko uusi menettely valtakunnallisesti. Sekä viranomaisten että kansalaisten tietoisuutta sovittelusta mahdollisuutena tulee edelleen lisätä. Näin osapuolen oikeusturvan toteutuminen palvelun saatavuudesta ja yhdenmukaisesti menettelystä voidaan taata. Sovittelun yleisten edellytysten selvittämisessä ja asioiden sovitteluun ottamisessa tulee noudattaa lainsäätäjän määrittelemiä asioita, jotka käytännön työtä suorittaessa tuovat osapuolen oikeusturvan varmistamiseen erityistä haastetta.

Asiasanat: sovittelu, oikeusturva, rikos, riita-asia, restoratiivinen oikeus

ABSTRACT

Tampere University of Applied Sciences
Degree Programme in Business Administration
Option of Legal Expertise

LEMPINEN, KATRIINA
Mediation of Crimes and Disputes, Judicial Protection of Parties

Bachelor's Thesis 55 pages
April 2011

For legal system, mediation is a parallel or supplementary way to solve criminal cases or disputes. The Act on Mediation in Criminal Cases and Certain Dispute Issues came into effect on January 2006.

The result of mediation might have an essential affect on participant's legal position. Therefore it is important to observe consistent procedures and to take participants' legal protection into consideration.

Mediation as a procedure of criminal and dispute cases has been described in the thesis. It has also been studied where mediation initiatives are directed to mediation agency from, or how legislation defines directing issues to mediation. In addition considerations regarding common conditions if the issue is applicable for mediation were described. One purpose of the thesis was to clarify factors, which affect when deliberating common conditions of mediation. Another purpose was to clarify how those factors act, especially when mediation advisor considers measures.

Both juridical and empirical research methods were used in this thesis. The thesis also clarifies legal descriptions of counseling for mediation, deliberating common conditions of mediation, taking issues under consideration and how these factors act in practice.

As a result it was stated that on national level mediation is relatively new procedure. To ensure availability of this service and equal procedure for all parties, both national authorities and citizens need to have more awareness of mediation. When deliberating common conditions of mediation and cases to be arbitrated, issues described by the legislator must be observed. These issues present a particular challenge in practice when ensuring that legal protection is confirmed.

Keywords: mediation, protection under the law, crime, controversial issue, restorative justice.

SISÄLLYS

1. JOHDANTO	6
1.1 Taustaa	6
1.2 Opinnäytetyön tavoitteet.....	7
1.2.1 Yhdenvertaisuus sovittelumenettelyn saatavuudessa.....	7
1.2.2 Sovittelun yleiset edellytykset	8
1.3 Tutkimusaineisto ja menetelmät	9
2. SOVITTELUTOIMINTA.....	10
2.1 Sovittelumenettelyjen osa-alueita Suomessa	10
2.2 Sovittelun lainsäädäntö ja palveluiden järjestäminen	11
2.3 Toimeksiantosopimus palvelun tuottamisesta	12
2.4 Sovittelun tilastolukuja	13
2.5 Oikeusturva sovittelussa.....	14
2.5.1 Hallintopäätökset	16
2.5.2 Salassapito ja vaitiolovelvollisuus	17
2.5.3 Asiakastietojen kirjaaminen	18
2.6 Hyvän hallinnon perusteet	19
2.7 Valitusosoitus	19
3. SOVITTELUSTA MENETTELYNÄ.....	21
3.1 Sovitteluun soveltuvat rikosasiat ja vähäiset riita-asiat.....	21
3.2 Rikosnimikkeitä	21
3.3 Sovittelun luonne.....	22
3.4 Restoratiivinen oikeus	23
3.5 Sovittelijan osallisuus ja tehtävät.....	24
4. ASIOIDEN OHJAUTUMINEN SOVITTELUUN	26
4.1 Viranomaisen oikeus tehdä aloite sovittelulle	26
4.2 Palvelun saatavuus	27
4.3 Poliisin osallisuus sovitteluun ohjaamisessa	28
4.3.1 Poliisille annettavan sovittelusuostumuksen merkitys.....	29
4.3.2 Sovittelusta saatu kokemus poliisiviranomaisessa.....	30
4.4 Syyttäjän syyteharkinta ja osallisuus sovitteluun ohjaamisessa	33
4.4.1 Sovittelusta saatu kokemus syyttäväviranomaisessa	35
5. SOVITTELUN YLEISTEN EDELLYTYSTEN SELVITTÄMINEN	37
5.1 Sovittelun prosessikaavio	37
5.1.1 Asioiden ohjautuminen sovittelutoimistoon	38
5.1.2 Sovittelun edellytysten selvittäminen osapuolen kanssa.....	38
5.1.3 Sovittelupalvelusta tehtävät päätökset.....	40
5.1.4 Sovittelun lopputuloksesta tiedottaminen viranomaisille	41
5.1.5 Sovittelussa tehtävien ratkaisujen merkitys	42
5.2 Empiirinen näkökulma: työntekijöiden haastattelut.....	45
6. JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA.....	49
6.1 Johtopäätös yhdenvertaisuus sovittelumenettelyn saatavuudesta	49
6.2 Johtopäätös sovittelun yleisten edellytysten selvittämisestä	51
6.3 Lopuksi.....	53

LYHENNELUETTELO

EsitutkintaL	esitutkintalaki 30.4.1987/449
HallintoL	hallintolaki 6.6.2003/434
HE	hallituksen esitys eduskunnalle
HLL	hallintolainkäyttölaki 26.7.1996/586
HolhTL	holhoustoimilaki 1.4.1999/442
LaVm	lakivaliolutakunnan mietintö
LSL	lastensuojelulaki 13.4.2007/417
PL	Suomen perustuslaki 11.6.1999/731
PoIL	poliisilaki 7.4.1995/494
RiitsovL	laki riita-asioiden sovittelusta yleisissä tuomioistuimissa 26.8.2005/663
RL	rikoslaki 19.12.1889/39
ROL	laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa 11.7.1997/689
SovL	laki rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta 9.12.2005/1015
STM	sosiaali- ja terveysministeriö
THL	Terveysten ja hyvinvoinninlaitos
VahL	vahingonkorvauslaki 31.5.1974/412
VNA	valtioneuvoston asetus
YSjäl	laki yleisistä syyttäjäistä 11.3.1997/1991

1. JOHDANTO

1.1 Taustaa

Laki rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta (1015/2005) tuli voimaan 1.1.2006. Sovittelulain mukaan sovittelua tulee olla saatavilla valtakunnallisesti koko maan alueella kaikille kansalaisille yhdenvertaisesti. Rikosasioiden sovittelulla tarkoitetaan sovittelulaissa maksutonta palvelua, jossa rikoksesta epäillylle ja uhrille järjestetään mahdollisuus kohdata toisensa luottamuksellisesti puolueettoman sovittelijan välityksellä. Osapuolet voivat käsitellä rikoksesta sen uhrille aiheutuneita henkisiä ja aineellisia haittoja sekä pyrkiä omatoimisesti sopimaan toimenpiteistä niiden hyvittämiseksi. Sovittelu voi kohdistua myös sellaisiin riita-asioihin, joissa ainakin yksi osapuoli on luonnollinen henkilö. (SovL 1 §.)

Sovittelu on oikeusjärjestelmälle rinnakkainen tai oikeusjärjestelmää täydentävä tapa käsitellä rikos- ja riita-asioita. Sovinnolla on merkitystä syyttäjän harkitessa päätöstä syyttämättä jättämisestä. Osapuolten välille löytynyt ratkaisu voi johtaa myös siihen, että sovittelu korvaa oikeudenkäynnin osittain tai kokonaan ja johtaa seuraamusluonteiseen toimenpiteistä luopumiseen tai lieventää rangaistusta. Laissa sovittelusta säädetään menettelyn osalta sellaisista kysymyksistä, jotka ovat erityisen tärkeitä asiakkaiden oikeusturvan ja yhdenmukaisen kohtelun kannalta (Iivari 2007, 16). Sovittelu on lakisääteinen vapaaehtoinen mahdollisuus rikoksen tai riidan osapuolelle päästä vaikuttamaan ja osallistumaan oman konfliktinsa lopputulokseen. Sovittelussa saavutettu osapuolten ratkaisu on heidän itsensä saavuttama ja se voi olla sisällöltään toisenlainen, kuin mitä asian käsittely tuomioistuimessa olisi tuottanut lopputulokseksi.

Oma mielenkiintoni opinnäytetyön aiheeseen osapuolen oikeusturvasta sovittelussa on herännyt työni kautta sovitteluohjaajana Pirkanmaan sovittelutoimistossa. Sovitteluohjaajan tehtävä on arvioida rikos- tai riita-asian soveltuvuutta sovitteluun sekä selvittää osapuolen kanssa täyttyykö sovittelulle sovittelulaissa säädettyt sovittelun yleiset edellytykset ennen asian sovitteluun ottamista.

1.2 Opinnäytetyön tavoitteet

Opinnäytetyössä tarkastellaan mitä on rikos- ja eräiden riita-asioiden sovittelumenettelynä ja mistä sovittelualoitteet ohjautuvat sovittelutoimistoon. Lisäksi selvitetään mitä erityisiä vaatimuksia lainsäätäjä on asettanut sovittelupalvelujen tuottamiselle. Tällä pyritään hahmottamaan osapuolelle vapaaehtoisen menettelyn vaikutusta hänen rikos- tai riita-asiansa käsittelyn lopputulokselle viranomaisprosessissa.

Lisäksi pyritään tuomaan esille asioita, jotka vaikuttavat asian sovitteluun soveltumisen harkinnassa sovittelun yleisten edellytysten selvittämisessä asianomistajan ja epäillyn kanssa. Miten nämä asiat tulevat huomioitavaksi sovitteluprosessissa? Yhtenä tavoitteena opinnäytetyöllä on siitä saatavan tiedon hyödyntäminen Pirkanmaan sovittelutoimistossa uusien työntekijöiden perehdyttämisessä sekä mahdollisuuksien mukaan vapaaehtoissovittelijoiden täydennyskoulutuksessa.

1.2.1 Yhdenvertaisuus sovittelumenettelyn saatavuudessa

Ensinnäkin käyn läpi mitkä ovat rikoksen tai riidan osapuolten mahdollisuudet saada asiansa vireille sovittelumenettelyyn? Mitä vaikutuksia oikeus saada tasalaatuista ja yhdenvertaista sovittelupalvelua rikos- tai riita-asiassa antaa asian osapuolelle? Miten se näyttäytyy osapuolen sovitteluprosessissa ja mitä merkitystä sovittelussa tehtävillä ratkaisuilla on rikoksesta epäillyn tai asianomistajan oikeusasemaan rikosoikeudellisessa seuraamusjärjestelmässä? Voiko sovittelupalvelun saatavuus vaarantua ja mitä vaikutusta sillä on osapuolen oikeusturvan kannalta? Tarkastelen asioiden sovitteluun ohjautumista poliisilta, syyttäjältä sekä muilta viranomaisilta sekä osapuolilta itseltään.

Aloitteen sovittelulle voi tehdä rikoksesta epäilty, rikoksen uhri, poliisi- tai syyttäjäviranomainen tai muu viranomainen. Huoltajalla tai muulla laillisella edustajalla on oikeus tehdä aloite sovittelulle, jos epäilty tai rikoksen uhri on alaikäinen. Vajaavaltaiseksi julistettua täysi-ikäistä henkilöä koskevassa asiassa aloitteen sovittelusta voi tehdä myös hänen edunvalvojansa. Arvioidessaan käsiteltävän asian soveltumista sovitteluun poliisi tai syyttäjäviranomaisen tulee tiedottaa rikoksesta epäillylle ja rikoksen uhrille sovittelumahdollisuudesta ja ohjata heidät sovitteluun. Lähisuhdeväkivaltarikoksesta aloitteen voi tehdä ainoastaan poliisi tai syyttäjäviranomainen. (SovL 3 § ja 13.2 §.)

1.2.2 Sovittelun yleiset edellytykset

Toiseksi pohdin mitä asioita liittyy sovittelun yleisten edellytysten selvittämiseen osapuolen kanssa. Selvitän mitä tarkoittavat sovittelun yleiset edellytykset ja mitä sovittelulaki edellyttää otettavan huomioon näiden asioiden selvittämisessä. Miten käytännössä voimme varmistua siitä, että osapuoli saa riittävän tiedon sovittelusta menettelynä, pystyy ymmärtämään sovittelun ja siinä tehtävien ratkaisujen merkityksen asiassaan sekä ymmärtämään oikeutensa ja asemansa sovittelussa? Työssä käydään läpi miten nämä asiat liittyvät sovitteluohjaajan työn vaikutuspiiriin. Sovitteluohjaajan tehtävä on selvittää osapuolten kanssa heidän sovitteluun liittyvät oikeutensa ja asemansa sovittelussa. Sovitteluohjaaja vastaa osapuolelle antamansa informaation oikeellisuudesta sekä sovittelualoitteen oikeellisesta valmistelusta sovitteluprosessiin liittyvää päätöksentekoa varten. Miten sovittelun osapuoli voi menetellä, jos hän kokee oikeusturvansa vaarantuneen sovittelussa?

Sovittelulain 2 §:n mukaan sovittelun yleisten edellytysten selvittämisestä säädetään seuraavasti. Sovittelu voidaan toteuttaa vain sellaisten osapuolten kanssa, jotka ovat henkilökohtaisesti ja vapaaehtoisesti ilmaisseet suostuvansa sovitteluun ja pystyvät ymmärtämään sovittelun ja siinä tehtyjen ratkaisujen merkityksen. Lisäksi sovittelulain 3 §:ssä säädetään, että sovittelussa voidaan käsitellä sellaisia rikoksia joiden arvioidaan soveltuvan sovitteluun ottaen huomioon rikoksen laatu, tekotapa, rikoksesta epäillyn ja uhrin keskinäinen suhde sekä rikokseen liittyvät seikat kokonaisuutena. Riita-asia voidaan ottaa soviteltavaksi, jos sen käsittelemistä sovittelussa voidaan pitää tarkoituksenmukaisena. (SovL 3 § ja 2 §.)

1.3 Tutkimusaineisto ja menetelmät

Haen vastauksia kysymyksen asetteluuni lainsäädännön, kirjallisuuden sekä tilastotietojen avulla. Lisäksi rikos- ja riita-asioiden sovitteluun ohjautumisesta on lakisääteistymisen jälkeiseltä ajalta uutta tutkimustietoa rikossovittelulain täytäntöönpanon arviointitutkimuksessa (Iivari 2010b). Työssä keskitytään syvemmin tarkastelemaan rikos- ja riita-asioiden aloitteiden ohjautumista sovittelutoimistoon sovittelun kannalta keskeisessä asemassa olevien viranomaisten poliisin- ja syyttäväviranomaisen tahoilta. Sovittelun soveltuvuuden arvioimiseen sekä sovittelun yleisten edellytysten selvittämiseen liittyvän pohdinnan tukena työssä käytetään Pirkanmaan sovittelutoimiston työntekijöille tehtävää kyselyä.

Asian käsittelyyn sovittelutoimistossa liittyy kaksi tasoa. Ensimmäiseksi tehdään arviota asian sovitteluun soveltuvuuden osalta ja tämän selvittelytyön perusteella tehdään sovitteluprosessiin liittyviä hallintopäätöksiä. (Mattila, 2011.) Sovittelun edellytysten arvioinnin jälkeen päästään varsinaiseen osapuolten kohtaamiseen sovitteluneuvottelussa. Sovitteluneuvotteluissa osapuolet puolestaan tekevät päätöksiä oman asiansa ratkaisusta. Tämän opinnäytetyön avulla pyritään hahmottamaan asioita, jotka myötävaikuttavat rikos- ja riita-asian osapuolen oikeusturvan toteutumiseen sovittelumenettelyssä lainsäädännön, perusoikeuksien oikeusturvasta sekä yhdenvertaisuudesta sekä hyvän hallinnon periaatteiden edellyttämällä tavalla.

2. SOVITTELUTOIMINTA

2.1 Sovittelumenettelyjen osa-alueita Suomessa

Sovittelua luonnehditaan vapaaehtoiseksi konfliktienhallintamenettelyksi, jossa puolueeton kolmas osapuoli sovittelija auttaa konfliktin osapuolia löytämään ratkaisun asiassaan. Sovittelija ei ratkaise osapuolten ongelmaa, vaan auttaa osapuolia ratkaisun löytämisessä sovinnon mahdollistajana. Sovittelun eroja verrattuna tuomioistuinkäsittelyyn koetaan olevan muun muassa menettelyn joustavuus, edullisuus sekä osapuolten oikeus sovittelumenettelyn ajan hallita asiansa sekä määrätä itse oman sovitteluratkaisunsa sisällöstä. Suomessa sovittelumääritelmän alta löytyy useita eri sovittelun muotoja. (Poikela 2010, 19.) Näistä yksi on tuomioistuinsovittelu, joka perustuu lakiin riita-asioiden sovittelusta yleisissä tuomioistuimissa (2005/663). Tuomioistuinsovittelussa sovittelijana toimii tuomari. Riita-asia voidaan ottaa sovitteluun joko ennen asian tuomioistuinkäsittelyä tai asianosaisen pyynnöstä siirtää tuomioistuinkäsittelystä käsiteltäväksi sovittelussa. Suomen asianajajaliitto tarjoaa sovittelumenettelyä lähinnä liike-elämän, työsuhteiden ja perheasioiden sovitteluihin. Näissä sovitteluissa sovittelijana toimii puolueeton asianajaja. Asianajajaliiton sovittelussa voidaan käsitellä riita-asioita, joissa sovinto on sallittu ja joihin ei tarvita tuomioistuimen ratkaisua. (Suomen asianajajaliitto.) Perheasioiden sovittelun järjestämisvastuu on avioliittolain (234/1929) mukaan kunnilla. Perheasioiden sovittelussa on pyrkimyksenä edistää sovinnollisuutta perheen sisäisissä ristiriitatilanteissa. Muita sovittelumuotoja ovat muun muassa koulusovittelu, työyhteisösovittelu sekä monikulttuurinen sovittelu, näissä sovittelumuodoissa sovittelijana toimii vapaaehtoissovittelija (Suomen sovittelufoorumi).

Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan sovittelua rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain sääntelemässä menettelyssä. Rikossovittelussa käsitellään pääsääntöisesti rikosasioita ennen oikeudenkäyntejä ja sovittelulaki antaa mahdollisuuden myös vähäisten riita-asioiden käsittelyyn sovittelussa. Riita-asioiden osuus sovittelussa on kuitenkin hyvin marginaalinen.

2.2 Sovittelun lainsäädäntö ja palveluiden järjestäminen

Rikosten ja eräiden riita-asioiden sovittelu perustuu 1.1.2006 voimaan tulleen lakiin rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta (1015/2005). Lakia täydentää 12.4.2006 annettu valtioneuvoston asetus rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta (267/2006). Sovittelupalveluiden tuottaminen lain edellyttämällä tavalla alkoi maassa valtakunnallisesti 1.6.2006. Lakia rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta on sen voimaantulon jälkeen muutettu seuraavasti.

Ensinnäkin sovittelulakia muutettiin muutossäädöksen (1563/2009) 22.12.2009 edellyttämällä tavalla. Aluehallinto uudistui vuoden 2010 alusta lukien aluehallintovirastosta annetulla lailla (896/2009). Tämä uudistus vaikutti sovittelutoiminnan järjestämiseen. Sovittelulakiin 1.1.2010 voimaan tulleen muutoksen (1563/2009) myötä sovittelutoiminnan järjestämisvelvollisina viranomaisina toimivat aluehallintovirastot entisten lääninhallitusten sijaan (HE 161/2009, 20). Lääninhallitusten tehtävät siirtyivät aluehallintovirastoihin. Suomessa on kuusi aluehallintovirastoa sekä Ahvenanmaan valtionvirasto, jotka vastaavat sovittelupalveluiden tuottamisesta paikallisesti. Aluehallintovirastot ovat sopineet toimeksiantosopimuksin sovittelupalvelujen tuottamisesta toiminta-alueellaan. Sovittelulain mukaan aluehallintovirastot vastaavat sovittelutoiminnan järjestämisestä siten, että palvelua on saatavilla asianmukaisesti toteutettuna alueen kaikissa osissa. Lakivaliokunnan perusteluissa sovittelulla on tärkeä tehtävä oikeuskäsittelylle rinnakkaisena tai sitä täydentävänä menettelynä. Sovittelupalvelun asiakkaiden kannalta on tärkeää, että sovittelua järjestetään niin, että sitä on saatavilla kaikkialla maassa tasapuolisesti. (LaVm 16/2010, 2.)

Toinen sovittelulakiin tehty muutos koskee sovittelusta aiheutuvien kustannusten korvaamista. Sovittelutoiminnan kustannusten korvaamisesta säädetään muutossäädöksen (966/2010) 12.11.2010 edellyttämällä tavalla. Muutos koskee sovittelumäärärahoista ja kustannuksista koskevan selvityksen antamista sekä valtion varoista maksettavan korvauksen palautusta ja uudelleen jakamista (HE 92/2010, 6). Valtion varoista maksettavan korvauksen yhteismäärä jaetaan aluehallintovirastojen kesken siten, että jaon perusteina ovat aluehallintoviras-

ton toimialialueen asukasluku, pinta-ala ja rikollisuustilanne vuosittain. Tämä muutossäädös (966/2010) on tullut voimaan 1.1.2011.

Sovittelupalveluiden strateginen johto mukaan lukien yleinen johto, ohjaus ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle. Sovittelutoiminnan operatiivisesta toiminnasta vastaa Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL, joka yhtenä osa-alueenaan kehittää ja tutkii sovittelutoimintaa, kerää rikos- ja riita-asioiden sovittelusta tilastotietoa sekä koordinoi sovittelutoiminnan kehittämistä tukenaan sosiaali- ja terveysministeriön asettama rikosasioiden sovittelun neuvottelukunta. Neuvottelukunta asetetaan kerrallaan kolmeksi vuodeksi. Neuvottelukunta seuraa sovittelulain yhdenmukaista soveltamista sekä edistää eri hallinnonalojen ja muiden tahojen yhteistyötä sovittelussa sekä arvioi sovittelun kehitystä ja tutkimusta sekä tekee ehdotuksia sovittelun kehittämiseksi. Neuvottelukunnan tehtävistä säädetään valtioneuvoston asetuksella. (SovL 6 §.)

2.3 Toimeksiantosopimus palvelun tuottamisesta

Aluehallintoviraston ja palveluntuottajan välinen toimeksiantosopimus määrittelee ehdot palvelun tuottamiselle. Toimeksisaajalla on oikeus saada valtion korvausta sopimuksessa määritellyn sovittelun järjestämisestä sovittelulain sekä sovittelusta annetun asetuksen (267/2006) sekä eduskunnan vahvistaman talousarvion mukaisesti. Toimeksisaaja sitoutuu käyttämään valtion varoista maksettavan korvauksen sovittelutoimiston ylläpitämiseen sekä palveluiden asianmukaisesta tuottamisesta aiheutuviin kuluihin. Toimeksisaaja on velvollinen antamaan aluehallintovirastolle sovittelusta annetun lain seurantaan, valvontaa ja maksatusta varten pyydetyt tiedot. Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle tulee antaa tarvittavat sosiaali- ja terveysministeriön sekä rikosasioiden neuvottelukunnan edellyttämät tilastotiedot toiminnan valtakunnallista seurantaan ja tutkimusta varten. Sovittelupalvelujen järjestäminen voidaan toteuttaa kunnan kanssa toimeksiantosopimuksella, jolloin kunta sitoutuu tuottamaan palvelun omalla alueellaan ja sen lisäksi muidenkin kuntien tai niiden osien alueella. Vaihtoehtoisesti toimeksiantosopimus voidaan sopia muun julkisen tai yksityisen palveluntuottajan kanssa, jolloin palveluntuottaja sitoutuu huolehtimaan palvelun tuot-

tamisesta sovitulla alueella. (HE 92/2010, 3.) Suomessa on 25 sovittelutoimistoa, joista osa toimii kuntien kanssa tehtyjen toimeksiantosopimusten perusteella ja osa eri järjestöjen kanssa tehtyjen toimeksiantosopimusten perusteella.

Sovittelulain 4 §:n mukaan sovittelutoimisto on yksikkö, jonka tehtävänä on sovittelulain 8 §:n mukaisesti tuottaa sovittelupalvelua tietyllä alueella. Pirkanmaan sovittelutoimisto tuottaa sovittelupalvelua koko Pirkanmaan alueella. Toimeksiantosopimuksen osapuolina ovat toimeksiantajana Länsi- ja Sisä-Suomen Aluehallintovirasto ja toimeksisaajana Tampereen kaupunki. Pirkanmaan sovittelutoimisto on Tampereen kaupungin hyvinvointipalveluiden yksikkö. Pirkanmaan sovittelutoimistossa työskentelee sovittelutoiminnan vastuuhenkilö, neljä sovitteluohjaajaa, sosiaalityöntekijä, toimistosihteerä sekä noin 70 rikos- ja riita-asioiden sovittelijaa. Sovittelijat eivät ole työsuhteessa sovittelutoimistoon, vaan toimivat vapaaehtoistyöntekijöinä sovittelutoimiston valvonnan ja ohjauksen alla. Hyvän hallinnon perusteet koskevat julkisissa palveluissa työskenteleviä työntekijöitä. Pirkanmaan sovittelutoimiston tuottamassa sovittelutoiminnassa tulee huomioida sovittelun osapuolten kohtelevinen hallintolain (434/2003) edellyttämällä tavalla hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti.

2.4 Sovittelun tilastolukuja

Terveysten ja hyvinvoinninlaitos THL kokoaa vuosittain valtakunnallista tilastoa sovittelussa käsitellyistä tapauksista sovittelutoimistoilta. Tilastointiraportin mukaan vuonna 2009 sovitteluun tulleita tapauksia oli valtakunnallisesti 11 880. Näistä 11 604 käsiteltiin rikossovittelussa ja 276 asiaa käsiteltiin riita-asioina. Tapausten kokonaismäärä kasvoi noin 7 % vuoteen 2008 verrattuna ja 14 % vuoteen 2007 verrattuna. Sovitteluun ohjatuista rikoslakirikoksista 48 % oli väkivaltarikoksia. Luku sisältää myös lähisuhdeväkivaltarikokset, joiden osuus oli 8,8 %. Soviteltavien tapausten määrässä on päästy hyvin uuden rikossovittelulain myötä asetettuun tavoitteeseen käsitellä noin 12 000 sovittelutapausta vuosittain. Vuoden 2009 aikana sovitteluun tulleista rikoksista 54 % oli virallisen syytteenalaisia ja asianomistajarikosten osuus oli 46 %. Valtaosa eli 78 % rikoksista tulee käsittelyyn poliisilta. Syyttäjät ohjasivat sovittelussa käsiteltävistä

rikoksista 18 %. Sovitteluun tulleista tapauksista ainoastaan 0.2 % oli vanhempien lähettämiä. (Iivari, Säkkinen & Kuoppala 2009, 2.)

Sovitteluun piiriin ohjattiin vuoden 2009 aikana 22 264 henkilöä, joista epäiltyjä oli 13 030 ja asianomistajia 9 234 henkilöä. Tekijöiksi epäillyistä 80 % oli miehiä ja 20 % oli naisia. Asianomistajista 62 % oli miehiä ja 38 % naisia. Sovitteluun on onnistuneesti saatu erityisesti nuoria rikoksen tekijöitä, sillä terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilastojen mukaan kaikista sovitteluun osallistuvista rikosten ja riita-asioiden tekijöistä 47 % oli alle 21-vuotiaita. Alle 15-vuotiaiden osuus oli noin 15 %. Sovittelussa käsitellyt teot kohdistuivat tilastojen mukaan selvästi aikuisväestöön. Sovittelu käynnistettiin 69 %:ssa kaikista sovittelukäsittelyyn tulleista rikoksista. Käynnistyneissä sovitteluissa päästiin sopimukseen 54 %:ssa rikoksista. Sopimuksissa sovittiin muun muassa raha- tai työkorvauksesta, anteeksipyyntöä, vaatimuksista luopumisesta tai omaisuuden palautuksesta. Keskeytyneitä sovittelutapauksia oli 11 %. Rikoksia ja riita-asioita sovittelussa oli 1234 koulutuksen saanutta sovittelijaa. (Iivari, Säkkinen & Kuoppala 2009, 2.)

2.5 Oikeusturva sovittelussa

Suomen perustuslaissa (1999/731) säädetään oikeusturvasta perusoikeutena. Perustuslain 21 §:n mukaan ”jokaisen on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ilman viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla” (PL 21 §).

Yksilön oikeusturvan perusteista määrittelevän perustuslain 21.2 §:n mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta, oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin perusteet sekä hyvän hallinnon perusteet turvataan lailla. Tämän säännöksen tarkoituksena on turvata jokaisel-

le oikeus hyvään hallintoon samoin kuin saada oikeusturvaa hallintoasioissa. (Mäenpää 2002, 3.) Mäenpään (2002) mukaan oikeusturvakeinoilla pyritään varmistamaan, että jokainen saa viranomaisilta hänelle kuuluvat edut ja oikeudet asianmukaisesti ja täysimääräisesti eikä kenellekään aseteta lakiin perustumattomia rajoituksia tai liiallisia velvollisuuksia. Oikeusturvalla on yksilön oikeusasemaa suojaava ja yksilön oikeuksien toteutumista edistävä sekä julkisen vallan käytön lainmukaisuutta varmistava tehtävä. (Mäenpää 2002, 12-13.)

Viranomaisia ovat valtion ja kunnan toimielimet, joiden tehtäviin kuuluu hallinnollisia tehtäviä sekä toimivaltaa niiden toteuttamiseksi. Toimivalta voi olla esimerkiksi itsenäistä ratkaisuvallaa ja se voi sisältää kelpoisuuden julkisen vallan käyttöön, jos laissa on säädetty käytön perusteista. Hallintolakia sovelletaan myös yksityisen toiminnassa niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. (Mäenpää 2003, 73.) Sovittelutoiminnan vastuuhenkilö on sovittelulain 4 §:n mukaan henkilö, jonka tehtävänä on vastata sovittelutoiminnan suunnittelusta, kehittämisestä ja asianmukaisesta toteuttamisesta sovittelutoimiston toimialueella sekä tarvittaessa toimia sovittelijana. Sovitteluohjaaja on henkilö, jonka tehtävänä on ohjata ja valvoa sovittelijoiden toimintaa sekä tarvittaessa toimia sovittelijana. Sovittelija on tehtävään koulutettu henkilö, jonka tehtävänä on hoitaa yksittäisiä sovittelutehtäviä sovittelutoimiston ohjauksen ja valvonnan alaisena. (SovL 4 §.)

Yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan näkökulmasta on tärkeä taata kaikille kansalaisille samanlaiset mahdollisuudet saada sovittelupalvelua rikos- tai riita-asiassaan asuinpaikastaan huolimatta. Perustuslain 6 §:ssä säädetään, että ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä (PL 6 §). Tämä on nimenomaisesti koettu tärkeäksi sovittelulakia säädettäessä, sillä sovittelun lopputuloksella saattaa olla merkittävää vaikutusta osapuolen oikeusasemaan. (HE 93/2005, 4.) Sovittelulaki 13 § määrittää menettelyn asioiden sovitteluun ohjautumisesta. Sovittelu koskevan aloitteen voi tehdä rikoksesta epäilty, rikoksen uhri, poliisi- tai syyttäjäviranomainen tai muu viranomainen. Jos rikoksesta epäilty tai uhri on alaikäinen sovittelualoitteen voi tehdä hänen huoltajansa tai laillinen edustajansa. Vajaavaltaiseksi julistettua täysi-ikäistä henkilöä koskevassa asiassa aloitteen sovittelulle voi tehdä myös hänen edunvalvojansa. (SovL 13 §.)

Sovittelupalvelujen valtakunnallinen saatavuus tulee turvata sekä huolehtia siitä, että sovittelussa noudatetaan yhdenmukaisia menettelytapoja, joissa sovitteluun osallistuvien oikeusturva otetaan riittävästi huomioon (HE 93/2005, 10). Sovittelulaki 2 § määrittää sovittelun yleiset edellytykset. Sovittelu voidaan toteuttaa vain sellaisten osapuolten kanssa, jotka ovat henkilökohtaisesti ja vapaaehtoisesti ilmaisseet suostuvansa sovitteluun, pystyvät ymmärtämään sovittelun ja siinä tehtävien ratkaisujen merkityksen. Ennen kuin osapuoli antaa suostumuksensa sovitteluun, hänelle tulee selvittää hänen sovitteluun liittyvät oikeutensa ja asemansa. Osapuolella on oikeus peruuttaa suostumuksensa milloin vain. (SovL 2.1 §.) Alaikäisen henkilön on annettava suostumuksensa sovitteluun henkilökohtaisesti. Alaikäisen henkilön osallistuminen sovitteluun edellyttää, että myös hänen huoltajansa tai muut lailliset edustajat suostuvat siihen. Vajaavaltaiseksi julistettu täysikäinen henkilö voi osallistua sovitteluun, jos hän ymmärtää asian merkityksen ja antaa henkilökohtaisen suostumuksensa. (SovL 2.2 §.)

Sovittelulain 15 §:n mukaan ennen kuin sovittelutoimisto päättää asian sovittelun aloittamisesta tulee varmistua, että sovittelulain 1 luvun 2 §:ssä säädetyt sovittelun yleiset edellytykset ovat olemassa, sekä arvioida soveltuuko asia sovitteltavaksi. Jos kyseessä on riita-asia, sovittelutoimiston tulee lisäksi arvioida, onko asian käsittely sovittelussa tarkoituksenmukaista. Sovittelutoiminnan vastuhenkilö päättää asian ottamisesta sovitteluun. (SovL 15 §.)

2.5.1 Hallintopäätökset

Sovittelumenettelyyn vireille tulleista rikos- tai riita-asioista tehdään sovittelun palveluntuottajan toimesta hallintopäätöksiä. Hallintoasiassa asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (HallintoL 11 §). Sovittelussa asianosaisia ovat rikos- tai riita-asian sovittelun osapuolet. *Myönteisiä hallintopäätöksiä* osapuolille tehdään tapauksissa, joissa voidaan todeta sovittelun yleisten edellytysten täyttyvän (SovL 2§, 15 §). *Kielteisiä hallintopäätöksiä* osapuolille tehdään asioissa, joissa osapuoli ei anna suostumustaan sovitteluun tai sovitteluohjaajan tai vastuuhenkilön arvion mukaan asia ole sovitteltavissa (SovL

2§, 15 §). Sovitteluasian *keskeytymiseen tai keskeyttämiseen liittyviä hallintopäätöksiä* osapuolille tehdään, jos osapuoli peruuttaa suostumuksensa sovittelulle tai on syytä epäillä ettei suostumus ole vapaaehtoinen. Asian käsittely sovittelussa tulee keskeyttää tapauksissa, joissa on perusteltua syytä epäillä, ettei osapuoli kykene ymmärtämään sovittelua ja siinä tehtävien ratkaisujen merkitystä tai jos sovittelun jatkaminen on vastoin alaikäisen osapuolen etua. (SovL 19 §.) Jos muista kuin sovittelulain 19 §:ssä säädetyistä syistä sovittelu keskeytetään päättää keskeyttämisestä sovittelutoimisto.

Sovittelulain 18 §:n mukaiset avustajapäätökset ovat mahdollisia tapauksissa, joissa avustajan, tukihenkilön tai alaikäisen osapuolen huoltajan tai muun laillisen edustajan osallistumisesta sovitteluun ei päästä yhteisymmärrykseen sovittelun osapuolen tai alaikäisen osapuolen huoltajan tai muun laillisen edustajan kanssa.

2.5.2 Salassapito ja vaitiolovelvollisuus

Sovittelulain 20 §:n mukaan sovittelijan tai sovittelutoimiston hallussa olevien asiakirjojen julkisuuteen sekä sovittelutoimiston henkilöstön tai muun sovitteluasioiden käsittelyyn osallistuvan henkilön vaitiolovelvollisuuteen sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään. Lain viranomaisten toiminnan julkisuudesta säännökset sitovat huolehtimaan asianosaisten oikeusturvan toteutumisesta suhteessa mitä laissa säädetään asiakirjojen julkisuudesta, salassapidosta, tietojen luovuttamisesta, tiedoksisaantioikeuksista, hyvästä hallintotavasta ja vaitiolovelvollisuudesta. (SovL 20 §.)

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (1999/621) 23 §:n mukaan viranomaisen asiakirja on pidettävä salassa, jos se on säädetty salassa pidettäväksi, tai jos se sisältää tietoja, joista on lailla säädetty vaitiolovelvollisuus. Rikossovittelun kannalta olennaisista salassa pidettävistä asiakirjoista säädetään lain viranomaisten toiminnan julkisuudesta 24 §:ssä. Tämän säädöksen mukaisia asiakirjoja ovat muun muassa poliisille ja muille esitutkintaviranomaisille ja viralliselle syyttäjälle sekä tarkastus- ja valvontaviranomaiselle tehty ilmoitukset rikoksesta, rikoksen esitutkintaa ja syyteharkintaa varten saadut ja laaditut asiakirjat sekä haastehakemus. Sovittelutoimiston oikeudesta antaa aluehallintovirastolle tieto salassa pidettävästä asiakirjasta on voimassa miten viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 33 §:ssä säädetään. (SovL 20.2 §.) Sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 14 §:ssä säädetään, sovittelutoimisto päättää tiedon antamisesta sovitteluun liittyvästä asiakirjasta, joka on sovittelijan tai sovittelutoimiston hallussa.

2.5.3 Asiakastietojen kirjaaminen

Sovitteluasiakkaiden tiedot kirjataan sovittelutoimistossa sähköiseen asiakasrekisteriin. Henkilötietolain (523/1999) 11 §:n mukaan arkaluonteisina tietoina pidetään muun muassa henkilötietoja sekä tietoja, jotka kuvaavat rikollista tekoa, rangaistusta tai muuta rikoksen seuraamusta. Sovittelutoiminnassa käsiteltävät asiakastiedot katsotaan olevan luonteeltaan tällaisia arkaluonteisia tietoja. Henkilötietolain 12 §:n mukaisesti asiakkaan arkaluonteisia tietoja voidaan käsitellä, tallentaa rekisteriin tai muutoin käsitellä rekisteröidyn suostumuksella tai silloin, jos kyseisestä tehtävien käsittelystä säädetään laissa ja se johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle säädetystä tehtävästä.

Tietosuojavaltuutetun toimiston kannanotossa tietosuojavaltuutettu Aarnion (2008) mukaan sovittelutoiminta menettelynä on juuri tämän kaltaista laissa säädettyä toimintaa. Tietojenkäsittelyn peruste tulee laissa säädetystä tehtävästä, joka oikeuttaa sovittelutoimistoa keräämään sähköiseen rekisteriin asiakastietoja, vaikka sovittelulain 2 §:n mukaista osapuolen suostumusta sovittelulle ei olisi osapuolelta saatu. (Aarnio, 2008.)

2.6 Hyvän hallinnon perusteet

Hyvään hallintoon kuuluu keskeisesti hyvä menettely hallintoasioiden käsittelyssä. Tärkeimmät hyvän hallinnon perusteet määrittelevät hallintoasian vireillepääntä, viranomaisten toiminnassa noudatettavaa menettelyä ja siinä noudatettavia muotoja. Näiden hallinnon menettely- ja muutosidonnaisuuksien tehtävänä on taata hallinnon asiakkaan oikeusturvan edellytysten turvaaminen sekä viranomaistoiminnan lainmukaisuuden sekä ennakoitavuuden varmistaminen. (Mäenpää 2002, 34.)

Hyvän hallinnon perusteet määritetään hallintolain 2 luvussa. *Hallinnon oikeusperiaatteet* 6 §:n mukaan hallinnossa asioivia on kohdeltava tasapuolisesti (yhdenvertaisuusperiaate), toimivaltaa on käytettävä vain lain mukaan hyväksyttyihin tarkoituksiin (tarkoitussidonnaisuudenperiaate), toimien on oltava puolueettomia (objektiviteettiperiaate), toimien tulee olla oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden (suhteellisuusperiaate) ja niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia (luottamuksensuojanperiaate). *Palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus* 7 §:n mukaan hallinnon palvelun tulee olla asianmukaista ja tuloksellista. *Neuvonta* 8 §:n mukaan viranomaisilla on velvollisuus maksuttomasti neuvoa ja ohjata asiakkaita. *Hyvän kielen vaatimus* 9 §:n mukaan viranomaisen käyttämän kielen tulee olla selkeää sekä ymmärrettävää. *Viranomaisten yhteistyö* 10 §:n mukaan viranomaisilla on velvollisuus tehdä yhteistyötä. (Mäenpää 2003, 163.) Asiat tulee käsitellä ilman aiheetonta viivytystä ja virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn, jos hän on esteellinen (HallintoL 23 §, 27 §).

2.7 Valitusosoitus

Sovittelutoimiston sovittelulain 15 §:n 1 momentin, 18 §:n 2 momentin ja 19 §:n nojalla tekemään hallintopäätökseen haetaan muutosta hallinto-oikeudella siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään (SovL 23 §). Hallintolainkäyttölain (1996/586) mukaan päätöksestä saa valittaa se, johon päätös on kohdistunut tai jonka oikeuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Sovittelumenettelyssä

tämä oikeus tarkoittaa, että rikos- tai riita-asian osapuolella on oikeus hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen 30 vrk:n kuluessa päätöksen tiedoksi saannista. Valituskirjelmässä tulee ilmoittaa valittajan nimi ja kotikunta sekä päätös, johon haetaan muutosta. Lisäksi miltä osin päätöksen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi sekä muutoksen perusteet. Hallinto-oikeuden päätökseen voi hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Sovittelutoiminnan yleinen johto, ohjaus ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle (SovL 5 §). Rikos- ja riita-asioiden sovittelutoiminnasta tehtävä kantelu osoitetaan sosiaali- ja terveysministeriölle. Jos asiakas epäilee, että viranomainen ei ole noudattanut lakia tai täyttänyt velvollisuuksiaan voi viranomaisen toiminnasta tehdä kantelun eduskunnanoikeusasiamiehelle tai oikeuskanslerille. Valvova viranomainen voi antaa kantelun perusteella huomautuksen tai varoituksen. Tapauksessa, jossa sovittelun osapuoli on tyytymätön sovittelussa tekemäänsä sovittelusopimukseen, ratkaistaan yksityisoikeudelliseen sopimukseen liittyvä riita-asia käräjäoikeudessa. (STM.)

Hallituksen esityksen (93/2005) mukaan sovittelulain valmistelun yhteydessä on ollut harkinnassa menettely, jonka mukaan sovittelutoimiston tekemään päätökseen ei saisi hakea muutosta. Perusteluina muutoksen haun epäämiseen olivat sovittelun vapaamuotoinen luonne ja sovittelumenettelyn tuomioistuinkäsittelylle vaihtoehtoinen tai rinnakkainen luonne, jossa osapuoli voi aina pyrkiä saattamaan asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tässä näkökulmassa koettiin, että valitusoikeuden epääminen muodostaisi sovittelusta mahdollisimman vapaamuotoisen menettelyn, jota valitusoikeuteen liittyvät muodollisuudet eivät rasittaisi. Valitusoikeuden puolesta perusteena nähtiin, että sovittelun lopputuloksella saattaa olla merkittäviä vaikutuksia osapuolen oikeusasemaan rikosoikeudellisessa seuraamusjärjestelmässä. Onnistunut sovittelu voi johtaa siihen, että rikoksesta epäilty jätetään syyttämättä, rangaistukseen tuomitsematta tai sovittelu otetaan huomioon rangaistuksen lieventämisperusteena. Sovittelumahdollisuuden epääminen johtaisi siihen, että osapuoli ei saisi osakseen näitä etuja. Sovittelutoimistolla on sovittelun soveltuvuuden arvioinnissa laaja harkintavalta päätöstä tehdessään. Valitusoikeuden sallimista perusteltiin hallituksen esityksessä perustuslain 21 §:n säännöksellä, joka turvaa jokaiselle perusoikeutena saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. (HE 93/2005, 24.)

3. SOVITTELUSTA MENETTELYNÄ

3.1 Sovitteluun soveltuvat rikosasiat ja vähäiset riita-asiat

Sovittelulain mukaan sovittelussa voidaan käsitellä sellaisia asioita, joiden arvioidaan soveltuvan sovitteluun ottaen huomioon rikoksen laatu, tekotapa, asianosaisten keskinäinen suhde sekä rikokseen liittyvät seikat kokonaisuutena (LaVm 13/2005, 5). Riita-asia voidaan ottaa sovitteluun, jos käsittelyä voidaan pitää tarkoituksenmukaisena. (SovL 2 §.) livarin (2007) mukaan riita-asioissa on syytä ennen sovitteluun ryhtymistä selvittää tarkoin muun muassa se ovatko asiat yleensä ratkaistavissa sovittelun avulla ja riittääkö sovittelijan asiantuntemus asioiden ratkaisuun (livari 2007, 31). Sovitteluun katsotaan soveltuvan osapuolten väliset vähäiset riita-asiat ja sellaiset riidat, joissa osapuolena ovat luonnolliset henkilöt (LaVm 13/2005, 6). Riita-asioiden käsittely sovittelussa on hyvin marginaalista ja sovittelussa käsiteltävien riita-asioiden osuus kaikista soviteltavista tapauksista on noin 2 % (livari, Säkkinen & Kuoppala 2010, 1).

3.2 Rikosnimikkeitä

Sovittelussa käsiteltävien tekojen nimikkeistö on varsin laaja. Sellaiset rikokset tai riidat, joissa on uhri eli asianomistaja soveltuvat sovitteluun. Tyypillisiä sovittelussa käsiteltäviä tekoja ovat esimerkiksi pahoinpitely ja lievä pahoinpitely, varkaus, ryöstö, petos, kunnianloukkaus, kotirauhan rikkominen, solvaus, hallinnan loukkaus, vammantuottamus, yksityiselämää loukkaavan tiedon levittäminen sekä eläimen vartioimatta jättäminen. Törkeän tekemuodon rikoksia, talous- ja elinkeinotoimintaan liittyviä rikoksia, huumausainerikoksia tai ammattimaisia rikoksia ei juuri sovitteluun ohjata (livari, Säkkinen & Kuoppala 2010, 8). Jokaisen yksittäisen asian soveltumista sovitteluun harkitaan aina kuitenkin tapauskohtaisesti. Hyvin pieniin lapsiin kohdistuneita pahoinpitelyjä ei tule käsitellä sovittelussa eikä myöskään lapsiin kohdistuneita seksuaalirikoksia (LaVm 13/2005, 6). Mitään tekemuotoa ei voida kuitenkaan yksiselitteisesti sulkea pois

sovittelusta. Myös lähisuhdeväkivaltaa koskeva asia voidaan sovittaa. Rikoslaisissa ei suoraan löydy käsitettä lähisuhdeväkivaltarikos, mutta käsitteen tunnusmerkit omaava teko luonnehditaan rikossovittelulaissa. Rikossovittelun yhteydessä lähisuhdeväkivaltarikoksella tarkoitetaan väkivaltarikosta, joka on tapahtunut lähisuhteessa elävien tai perheenjäsenten kesken. Tyypillisiä lähisuhteessa tapahtuvia väkivaltarikoksia ovat rikoslain (1889/39) 21 luvun tarkoittamat pahoinpitelyrikokset (Iivari, Säkkinen & Kuoppala 2010, 10). Aloitteen lähisuhdeväkivaltaa sisältävässä asiassa sovittelulle voi tehdä vain poliisi- tai syyttäväviranomainen. Rikoslain 21 luvun 16 § muutettiin 1.1.2011 alkaen siten, että virallinen syyttäjä saa nostaa syytteen lievästä pahoinpitelystä, jos se on kohdistunut alle 18-vuotiaaseen henkilöön, tai tekijän läheiseen henkilöön avio- tai avopuolisoon, sisarukseen tai sukulaiseen suoraan ylenevässä tai alenevässä polvessa tai henkilöön joka asuu tai on asunut tekijän kanssa.

3.3 Sovittelun luonne

Sovittelu on vapaaehtoinen ja maksuton palvelu, jossa rikoksen tai riidan osapuolet voivat kohdata toisensa luottamuksellisesti puolueettoman sovittelijan välityksellä. Sovittelu tarjoaa mahdollisuuden rikosten ja riitojen aiheuttamien ristiriitojen selvittämiseen ja ratkaisemiseen rakentavalla tavalla. Sovittelu antaa toisenlaisen tavan ratkaista osapuolten välinen konflikti perinteiseen oikeusprosessiin verrattuna. Sovittelua voidaan pitää keskeisimpänä vaihtoehtoisena konfliktinratkaisumenetelmänä perinteisen tuomioistuinmenettelyn rinnalla. Sovittelussa pyritään siihen, että osapuolet löytävät ratkaisun, joka tyydyttää heitä itseään. Sovittelija mahdollistaa sovitteluneuvottelutilanteen, mutta ei anna osapuolille valmiita ratkaisuvaihtoehtoja. Sovittelija pyrkii luomaan edellytyksiä sille, että osapuolet löytävät ratkaisun asiaansa. (Alvesalo & Ervasti, 114.)

Sovittelumenettelyn luonteen mukaisesti rikoksen osapuolille tulee antaa mahdollisuus sovitteluun. Erityisesti uhrin asemaa korostetaan. Uhrilla tulee olla mahdollisuus sovittelussa kertoa rikoksen hänelle aiheuttamista tuntemuksista sekä vahingoista. Keskeisenä ajatuksena sovittelussa on maallikko ajatteluun perustuva, osapuolten ehdoilla ja heidän lähtökohdistaan tapahtuva ongelman-

ratkaisu, jossa otetaan huomioon myös oikeuslaitoksen odotukset (Iivari 2007, 19). Iivarin (2007) mukaan ”sovittelussa ei keskitytä rikosprosessiin tapaan tarkastelemaan sitä onko tekijä rikkonut jotain rikosoikeuden normia, vaan huomion keskipisteenä ovat osapuolten väliset inhimilliset suhteet ja niissä tapahtuneet oikeudenloukkaukset ja niiden korjaaminen” (Iivari 2007, 19). Osallistumalla sovitteluun rikoksen tekijällä on vapaaehtoisesti mahdollisuus osoittaa ottavansa vastuuta tapahtuneesta (Iivari 2007, 22).

Sovittelun peruseriaatteita on, että sovittelu toimitetaan luottamuksellisesti yleisön läsnä olematta toisin kuin pääsääntöisesti julkinen tuomioistuinkäsittely. Osapuolten tulee osallistua sovitteluneuvotteluun henkilökohtaisesti. Sovittelu tapaamisissa on mahdollisuus käyttää avustajaa tai tukihenkilöä, jollei sen koeta vaarantavan sovittelun häiriötöntä kulkua. Jos osapuolena on alaikäinen henkilö, sovittelu tulee järjestää niin, että hänellä on oikeus saada tukea huoltajaltaan tai muulta lailliselta edustajaltaan. Alle 15-vuotiaan osapuolen huoltajaa tai muuta laillista edustajaa ei saa kieltää osallistumasta sovittelutapaamiseen. (SovL 18 §.)

3.4 Restoratiivinen oikeus

Sovittelun perusajatuksena taustalla on restoratiivisen korjaavan oikeuden käsite. Restoratiivinen oikeus pyrkii niiden vahinkojen korjaamiseen, joita rikoksesta on aiheutunut sekä uhrille, yhteiskunnalle että rikoksentekijälle. Restoratiivisen oikeuden ilmentymä Suomessa on rikosten sovittelu. (Elonheimo, 2002.) Ydinajatuksena on, että kaikki, joita rikos on koskettanut kokoontuvat yhteen ulkopuolisen sovittelijan tai koollekutsujan avulla keskustelemaan tapahtuneesta rikoksesta, sen seurauksista ja siitä mitä sen johdosta pitäisi tehdä. (Elonheimo, 2010). Restoratiivisella oikeudella ei ole tarkkaa määritelmää ja sitä voidaan kuvata eri tavoin. Laajassa merkityksessä restoratiivisella oikeudella ymmärretään pyrkimystä korjata rikoksella aiheutettuja haittoja. Restoratiivinen oikeus perustuu ratkaisumalliin, jossa uhri saa korvauksen kärsimästään vahingosta ja osapuolten välinen ristiriitatilanne ratkaistaan parantuneen keskinäisen ymmärryksen kautta. (Sovittelutyöryhmän mietintö 2006, 2.)

Restoratiivisen oikeuden pyrkimyksenä on täsmentää rikoksen määrittelyä. Rikosta ei nähdä ensisijaisesti lakien rikkomisena, vaan yksityisten ihmisten ja konkreettisten suhteiden loukkaamisena. ”Seuraamuksen pitäisi olla ensisijaisesti uhrin hyvittäminen, rikoksen tekijän ja uhrin palauttaminen yhteiskunnan toimiviksi jäseniksi sekä yhteisöjen ja yhteiskunnan arvojen vahvistaminen”. (Iivari 2010a, 60.) Restoratiivisen oikeuden lähtökohta on, että rikos ei viime kädessä ole teko valtiota vastaan vaan ihmistä vastaan. Rikosten sovittelun on ajateltu toteuttavan tätä lähtökohtaa. ”Sovittelu on aktiivinen ja henkilökohtainen menettelytapa konfliktin ratkaisemiseksi ja siinä painotetaan rikokseen liittyviä tunteita sekä materiaalistien vahinkojen korjaamista”. (Mielityinen 1999, 3.) Restoratiivisesta oikeudesta kirjoitettaessa viitataan usein Nils Christien artikkeliin ”Conflicts as property” (Christie 1977), jonka mukaan nykyinen rikosoikeus johtaa konfliktin varastamiseen niiden osapuolilta (Mielityinen 1999, 3).

Sovittelumenettelyn toivotaan ehkäisevän uusintarikollisuutta paremmin kuin perinteisen rikosoikeusprosessin. Erityisesti nuorten tekemien tekojen kohdalla sovittelulla koetaan olevan ennaltaehkäisevää ja korjaavaa vaikutusta rikollisuuteen. Rikoksentekijä- ja uhrinäkökulmien lisäksi yhteisöllisyys on tärkeä ulottuvuus sovittelussa ja restoratiivisessa oikeudessa. ”Sovittelumenettelyssä ei pyritä ainoastaan vahingon korvaamiseen muodolliseen anteeksipyyntöön, vaan rikoksentekijän edellytetään kantavan vastuun teostaan uhrin lisäksi koko yhteisölle”. (Sovittelutyöryhmän mietintö 2006, 3.) Kiinnostus sovitteluun ja restoratiiviseen oikeuteen perinteisen oikeuden vaihtoehtona on kasvanut useissa Euroopan maissa ja muuallakin maailmassa. Useat maat ovat Suomen tavoin kehittäneet lainsäädäntöään siten, että restoratiivisen oikeuden periaatteita voidaan ottaa huomioon oikeudenkäytössä ja rikosasioiden sovittelulle luodaan edellytykset. (Sovittelutyöryhmän mietintö 2006, 4.)

3.5 Sovittelijan osallisuus ja tehtävät

Konfliktin osapuolten lisäksi myös sovittelijalla on sovittelussa merkittävä rooli. Suomalaisessa rikos- ja riita-asioiden sovittelujärjestelmässä sovittelijan aseman lähtökohtana on puolueettomuus. (Mielityinen 1999, 132.) ”Umbreitin

(1994, 88) mukaan sovittelijan roolilla on merkittävä osuus siihen koetaanko sovitteluprosessi oikeudenmukaisena” (Mielityinen 1999, 132). Sovittelijoiden on nähty saavan sovitteluneuvotteluissa paljon valtaa, sillä sovittelut eivät oikeudenkäyntien tapaan ole julkisia. ”Tuorin (1990, 212) mukaan juuri julkisuusperiaatteella on haluttu estää mielivaltainen rikosoikeudenkäyttö” (Mielityinen 1999, 132). Rikossovittelussa luottamuksellisen sovittelun lähtökohtana on sovitteluneuvottelun järjestäminen siten, että paikalla ovat koolle kutsuttuina vain osapuolet ja kaksi sovittelijaa. Sovittelija ei saa todistaa siitä, mitä hän tehtävässään on saanut tietää soviteltavasta asiasta, jos eivät erittäin tärkeät syyt vaadi, että sovittelijaa kuulustellaan. Sovittelun osapuoli ei saa asian myöhemmässä käsittelyssä ilman vastapuolen suostumusta vedota siihen, mitä tämä on sovintoon pääsemiseksi esittänyt sovittelussa. (SovL 21 §.) Sovitteluun osallistuvat myös tapauskohtaisesti huoltaja, tulkki, tukihenkilö, avustaja tai muu vastaava taho.

Sovittelija on neuvottelussa mahdollistajana osapuolten kohtaamiselle ja vuorovaikutukselle sekä sovinnon löytymiselle. Sovittelija on tehtävään koulutuksen saanut maallikko ja vapaaehtoisuöntekijä. ”Sovittelijan ei oleteta hallitsevan lakimiehen tavoin koko oikeusjärjestelmää, vaan lähinnä sovittelun eettisiin perusteisiin ja oikeusturvaan liittyvät asiat” (Iivari 2007, 29). Sovittelijalla edellytetään olevan hyvät ihmissuhdetaidot. Sovittelija tulee olla selvillä tapauksen liittyvistä erityiskysymyksistä varmistuakseen siitä, että osapuolten sovittelussa tekemät ratkaisut ovat kohtuullisia ja niissä on huomioitu osapuolten oikeusturvan toteutumiseen liittyvät seikat. Sovittelijan ei varsinaisesti tule puuttua osapuolten välisen sopimuksen sisältöön, ellei sen voida todeta vaarantavan osapuolten oikeusturvaa. (Sovittelutyöryhmän mietintö 2006, 3.) Sovittelijan tehtävät määritellään sovittelulaissa. Sovittelulain 17 §:n mukaan sovittelijan tehtävät ovat järjestää osapuolille sovittelutapaamiset, sovittaa puolueettomasti ja osapuolia kunnioittaen, auttaa osapuolia löytämään heitä tyydyttävät ratkaisut rikoksesta sen uhrille aiheutuneiden henkisten ja aineellisten haittojen hyvittämiseksi, antaa osapuolille tietoa saatavissa olevasta oikeusavusta ja muista palveluista. Näiden lisäksi sovittelijan tehtävä on laatia sovittelussa syntyneestä osapuolten välisestä sopimuksesta asiakirja ja varmentaa se allekirjoituksellaan sekä sovittelun päätyttyä toimittaa sovittelutoimistolle selostus sovittelusta. (SovL 17 §.)

4. ASIOIDEN OHJAUTUMINEN SOVITTELUUN

Valtaosa sovittelussa käsiteltävistä asioista noin 96 % tulee poliisi- tai syyttäjäviranomaisen ohjaamana, joten heillä on keskeinen vaikutus siihen miten paljon rikosasioita saadaan vireille sovittelumenettelyyn vuosittain. On ensiarvoisen tärkeää miten poliisi- ja syyttäjäviranomaiset sovittelun ymmärtävät ja miten he kertovat sovittelusta asiakkailleen (livari 2010b, 78). Sovittelulain mukaan poliisin tulee rikoksen esitutkinnan yhteydessä tiedottaa asianosaiselle sovittelmahdollisuudesta ja ohjata heidät sovitteluun. Samoin samassa laissa säädetään syyttäjäviranomaisen velvollisuudesta syyteharkinnan yhteydessä arvioida asian soveltuvuutta sovitteluun, tiedottaa sovittelun mahdollisuudesta asianosaiselle sekä ohjata heidät sovitteluun. Niissä tapauksissa, joissa on kyseessä väkivaltaa sisältävä rikos, joka on kohdistunut rikoksesta epäillyn puolisoon, lapseen, vanhempaan tai muuhun heihin rinnastettavaan läheiseen aloite sovitteluun ryhtymisestä on vain poliisi- tai syyttäjäviranomaisella. (SovL 13 §.)

4.1 Viranomaisen oikeus tehdä aloite sovittelulle

Lastensuojelulaki (417/2007) 24 § säättää sosiaaliviranomaisen velvollisuudesta lapsen edun turvaamiseksi ohjata tarvittaessa lapsi rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain mukaiseen sovitteluun. Keskeisessä muun viranomaisen roolissa varsinkin nuoren alle 20-vuotiaan tekemän rikoksen osalta on vuoden 2011 alusta alkaen ollut myös Rikosseuraamuslaitos. Laki nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä (2010/633) tuli voimaan 1.1.2011. Tämän lain 3 §:ssä säädetään poliisin velvoitteesta antaa 14 vuorokauden kuluessa siitä, kun nuori on kirjattu rikoksesta epäiltynä esitutkintaviranomaisen järjestelmään tieto nuoren rikoksesta syyttäjälle, sosiaaliviranomaiselle ja Rikosseuraamuslaitokselle. Näin Rikosseuraamuslaitos saa haltuunsa tiedon kaikista alle 20-vuotiaista rikoksesta epäillyistä. Tämä voi olla olennaista sovitteluun ohjautumisen kannalta.

Asianosaisen oikeus saada asiansa vireille sovitteluun ei kuitenkaan saa olla pelkästään viranomaisten toimenpiteiden varassa. Sovittelutoiminnasta vastaavien palveluntuottajien tulee huolehtia siitä, että sovittelua on saatavilla siten kuin sovittelulaissa säädetään tasalaatuisesti ja yhdenvertaisesti koko maan alueella sekä lisätä edelleen kansalaisten tietoisuutta palvelun mahdollisuudesta (HE 93/2005, 9). Jotta asianosainen voi saada rikos- tai riita-asian vireille sovittelumenettelyyn, tulee hänen olla tietoinen sovittelun mahdollisuudesta asiansaan.

4.2 Palvelun saatavuus

Aluehallintoviraston ja palveluntuottajan välisessä palveluntuottamissopimuksessa määritellään, että sovittelun tulee olla maksutonta ja helposti sekä kohtuullisin matkakustannuksin saavutettavissa. Lisäksi toimeksisaaja vastaa siitä, että sovittelua on saatavilla tasapuolisesti ja häiriöttä. Toimeksisaajan tulee ottaa huomioon kielilain vaatimukset ja antaa sovitteluun liittyvää palvelua asiakkaan äidinkielellä. Kun sovitteluun osallistuu osapuolena maahanmuuttaja, käytetään mahdollisuuksien mukaan asianosaisen äidinkielen hallitsevaa asioimistulkkia. Samoin, jos sovitteluun osallistuva ei aisti- tai puhevian vuoksi ymmärrä sovittelussa käytettävää kieltä on käytettävä asioimistulkkia. Näillä toimenpiteillä turvataan osaltaan lainsäätäjän tarkoittamaa yhdenvertaisuuden toteutumista rikos- ja riita-asioiden sovittelumenettelyä toteutettaessa.

Sovitteluun lähetettäviin tapausmääriin vaikuttaa käräjäoikeudessa 1.10.2006 voimaan tullut kirjallisen menettelyn käytäntö, joka tuli voimaan suunnilleen samanaikaisesti rikosten ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain kanssa. Laissa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 a luvussa (243/2006) säädetään kirjallisesta menettelystä. Kirjallista menettelyä käytetään tunnustetuissa rikoksissa. Asianosaiset antavat suostumuksensa menettelyyn, joko esitutkintavaiheessa tai käräjäoikeudelle. Kirjallisen menettelyn yhtenä edellytyksenä on, että vastaaja on teon tehdessään ollut täysi-ikäinen. Syyttäjät lähettävät noin 30–50 % lievemmän rikoksen tapauksistaan ratkaistavaksi käräjäoikeuden kirjallisessa menettelyssä (livari, Säkkinen & Kuoppala 2010, 8). Pohdittavaksi jää, onko osa kirjallisessa menettelyssä käsiteltävistä tapauksista luonteeltaan sellaisia, jotka soveltuisivat käsiteltäviksi myös sovittelumenettelyssä.

4.3 Poliisin osallisuus sovitteluun ohjaamisessa

Esitutkintalain (1987/446) 2 §:n mukaan poliisin tai muun esitutkintaviranomaisen on suoritettava esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muutoin on syytä epäillä, että rikos on tehty. Tämän lisäksi poliisilain yleisten periaatteiden mukaan poliisin on toimittava asiallisesti ja puolueettomasti sekä sovinollisuutta edistäen (PoliisiL 2 §). Rikostutkinnan objektiviteettiperiaatteesta johtuen poliisi ei kuitenkaan voi virassaan toimia varsinaisena sovittelijana (Sisäasiainministeriö 2006, 1).

Sovittelulain 13 §:ssä säädetään, että arvioidessaan käsiteltävänä olevan asian soveltumista sovitteluun tulee poliisiviranomaisen tiedottaa rikoksesta epäilylle ja rikoksen uhrille sovittelumahdollisuudesta ja ohjata heidät sovitteluun, jollei tämän pykälän 2 momentista muuta johdu. Edelleen pykälässä 13 § säädetään, jos rikoksesta epäilty tai rikoksen uhri on alaikäinen, tieto sovittelumahdollisuudesta tulee antaa myös tällaisen henkilön huoltajalle tai muulle lailliselle edustajalle. Vajaavaltaiseksi julistettua täysi-ikäistä henkilöä koskevassa asiassa tieto tulee antaa vajaavaltaisen lisäksi hänen edunvalvojalleen. (SovL 13 §).

Palveluperiaatteen mukaisesti poliisi voi tiedottaa sovittelumahdollisuudesta osapuolille myös sellaisissa tapauksissa, joissa poliisi ei itse esimerkiksi rikoksen vakavuuden vuoksi ohjaa asiaa sovitteluun. Sisäasiainministeriön ohjeen (2006) mukaisesti rikoksen osapuolille voidaan välittää tietoa sovittelusta esimerkiksi antamalla heille sovittelua koskeva esite (Sisäasiainministeriö muistio 2006, 2). Poliisi on ensikontaktissa rikoksen osapuolen asiassa esitutinnan yhteydessä rikosta selvittäessä. Tämän vuoksi on ehdottoman olennaista, että poliisi omassa menettelyssään noudattaa sovittelulain säännöksiä sekä poliisin sisäisiä ohjeita rikosten sovitteluun ohjaamisen osalta. Osapuolen oikeusturvan toteutumisen kannalta on tärkeää, että osapuolen sovittelun saatavuus ei vaarannu yksittäisen poliisin omaan sovittelun vastaiseen asenteeseen tai mahdolliseen tietämättömyyteen sovittelusta menettelynä.

4.3.1 Poliisille annettavan sovittelusuostumuksen merkitys

Sovittelulaissa säädetään sovittelun vapaaehtoisuudesta, joka tulee myös poliisin huomiotavaksi arvioidessaan sovittelun edellytyksiä osapuolten kanssa. Rikoksen osapuolen on henkilökohtaisesti annettava suostumus sovittelulle. Sovittelulain mukaan esitutkimamateriaali voidaan lähettää sovittelutoimistoon vain osapuolten suostumuksella (SovL 16.2 §). Sisäasiainministeriön (2006) poliisille antamissa ohjeissa mainitaan, että on tarkoituksenmukaista pyytää jo esitutinnan yhteydessä osapuolilta suostumus asiakirjojen lähettämiseen sovittelutoimistoon (Sisäasiainministeriö muistio 2006, 3). Poliisi on suorittanut lakisääteisen tehtävän sovitteluun ohjauksessa toimitettuaan esitutkimamateriaalin sovittelutoimistoon.

Poliisi laatii suorittamastaan rikostutkinnasta ja siinä kertyneestä materiaalista esitutkintapöytäkirjan, jos se on asian jatkokäsittelyä varten tarpeellista (EsitutkintaL 40 §). Esitutkintapöytäkirjan ensimmäisellä sivulla on erikseen kohta sovittelulle. Samoin asianomistajan ja rikoksesta epäillyn kuulustelupöytäkirjassa ovat kohdat, joissa varmistetaan kuulusteltavan kanta kolmelle sovitteluun ohjautumisen kannalta merkitykselliselle asialle; *minulle on kerrottu sovittelun yleiset edellytykset* SovL 2 § ja *tiedotettu sovittelumahdollisuudesta* SovL 13.3 §, *suostun sovitteluun ja tarvittavan esitutkinta-aineiston saa lähettää sovittelutoimistoon* SovL 16.1 §:n 2 kohta. Poliisi merkitsee esitutkintapöytäkirjan etusivulle kohdan ohjattu sovitteluun ja lisää siihen päivämäärän sekä samaan esitutkintapöytäkirjaan asianosaisten kuulustelupöytäkirjoihin edellä mainitun sovittelua käsittelevät kohdat. Sovittelusuostumuksen antamisesta voi olla mainintaa myös esitutkintapöytäkirjassa kuulustelukertomuksen yhteydessä kuulusteltavan käyttämällä kielellä mainittuna. Esitutinnan valmistuttua tutkittu rikosasia on toimitettava syyttäjälle syyteharkinnan tai rangaistusmääräyksen antamista varten (EsitutkintaL 43 §).

Sovittelutoimiston ja poliisin sopiman käytännön mukaan esitutkintapöytäkirja toimitetaan myös sovittelutoimistoon niissä tapauksissa, joissa asianosaiset ovat suostumuksensa sovittelulle antaneet. Asia voidaan ohjata sovitteluun myös kesken esitutinnan. Esitutkintalaki 11 §:n ja viranomaisten julkisuudesta annetun lain (1999/621) 11 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan tutkinnanjohtajan tulee varmistaa, ettei rikoksen selvittämiseksi aiheudu haittaa, mikäli asia käsitellään kesken esitutinnan (Sisäasiainministeriö muistio 2006, 3).

4.3.2 Sovittelusta saatu kokemus poliisiviranomaisessa

Sovittelupalvelua oli ennen sovittelun lakisääteistymistä saatavilla vaihtelevasti maassamme. Laki rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta tuli voimaan 1.1.2006 ja käytännössä sitä alettiin toteuttaa valtakunnallisesti 1.6.2006 alkaen. Miten sovittelun lakisääteistyminen on vaikuttanut poliisinviranomaisen kokemukseen sovittelusta toimintana sekä mitä vaikutuksia lakisääteistymisellä on ollut sovitteluun soveltuvien asioiden sovitteluun ohjaamisessa? Näistä kokemuksista poliisi- ja syyttäjäviranomaisten sekä sovittelutoimistojen johtajien

näkökulmasta on saatavilla aivan uutta tutkimustietoa, Oikeutta oikeuden varjossa, Rikossovittelulain täytäntöönpanon arviointitutkimus (Iivari 2010b).

Iivarin arviointitutkimuksessa (2010b) on haastateltu yhdeksää tutkinnanjohtajan asemassa olevaa poliisiviranomaista kahdeksalla eri paikkakunnalla. Tutkimukseen valitut poliisiviranomaiset ovat sellaisia, jotka virkansa puolesta ovat keskeisessä asemassa harkittaessa rikos- ja riita-asian sovitteluun lähettämistä. Poliisien kokemuksissa sovittelulain voimaantulo on koettu virallistaneen toiminnan ja poliisi on saanut sovittelusta uuden työkalun. Lain myötä sovittelun tapausmäärät ovat kasvaneet. Poliisien kokemusten mukaan sovitteluun sopivat parhaiten nuorten tekemät rikokset, riita-asiat sekä mitkä tahansa tapaukset, jos osapuolet vapaaehtoisesti haluavat sopia. Myös törkeitä pahoinpitelyjä katsottiin voitavan sovittaa. Poliisit ovat yksimielisiä siitä, että taparikollisia ei hyödytä lähettää sovitteluun. Erityisesti asianomistajarikoksissa poliisi lopettaa jutun tutkinnan onnistuneen sovittelun ansiosta ja virallisen syytteen alaisissa jutuissa poliisi voi esittää syyttäjälle tutkinnanrajoittamista. (Iivari 2010b, 88.)

Iivarin (2010b) mukaan poliisit eivät nähneet merkittäviä oikeusturvariskejä sovittelussa. Mahdollisina oikeusturvariskeinä nousivat esiin tilanteet, joissa asianomistajarikoksessa osapuoli pakotetaan sopimaan, tai syyttäjän syyttämättä jättämisestä tulee automaatti tai jopa tuomioistuimen korvaaja. Samoin hätävarjelutapauksen sovittelu koettiin mahdollisena oikeusturvariskinä sekä tilanteet, joissa jengirikoksessa rikokseen osallistumaton tekijäksi epäilty sovittelussa saattaa suostua maksamaan vahingonkorvausta, vaikka hän ei olisi ollut osallisena rikoksen aiheuttamisessa. (Iivari 2010b, 72.)

Sovittelulain täytäntöönpanossa on keskeinen tavoite ollut valtakunnallisesti enustettavien ja yhdenmukaisten sovittelupalveluiden toteuttaminen sovitteluun ohjaamisessa. Arviointitutkimuksen mukaan tietoa sovittelusta on mahdollista saada vahvistettua käytännön kokemuksen, viranomaisyhteistyön ja koulutuksen avulla. Poliisihallinnolle on tyypillistä ylhäältä päin tapahtuva niin sanottu käskytyks, jolloin annettuja määräyksiä on kaikkien pyrittävä noudattamaan. Keskeinen ohjeistuksen antaja poliisihallinnossa on sisäministeriö. (Iivari 2010b, 78.)

livarin (2010b) arviointitutkimuksen mukaan ”yleistä ohjeistusta sovittelusta poliisit olivat saaneet työpaikkakoulutuksessa ministeriöstä. Poliisit kokivat sovitteluun liittyvää koulutusta olleen hyvin vähän tai jopa ei laisinkaan. Jotkut poliisit toimivat pelkän itseopiskelun varassa. Osa poliiseista esittää, että sovitteluun liittyvää koulutusta tulisi saada poliisin peruskoulutukseen”. livarin arviointitutkimuksen mukaan painotettiin juuri valmistuneiden poliisien sekä tutkintatyötä tekevien poliisien sovittelun peruskoulutuksen tarvetta. Tärkeäksi koettiin saada tietoa siitä mitä sovittelu oikein on, että tutkivat poliisit voivat kertoa menettelystä myös kuulusteltavilleen. (livari 2010b, 80.)

Poliisien arviointitutkimuksessa antamien vastauksien perusteella laaditussa SWOT - analyysissä sovittelun vahvuuksista mainitaan muun muassa ”lakiin perustuva säännelty toiminta, ihmisillä on mahdollisuus sopia kärsimänsä vääryydet, asiakasnäkökulma tulee sovittelussa paremmin esiin, vahvistanut yhteistyötä, ihmisläheisyys, toimivuus, joustavuus, onnistunut juttujen prosessointi ja yhteistyön toimivuus”. Sovittelun heikkouksina mainitaan ”poliisit eivät riittävän hyvin ymmärrä sovittelun sisältöä, poliisit eivät osaa kertoa asiakkaille riittävän hyvin miksi olisi hyvä sovittaa, ohjeistuksen puute, tutkijoiden valmiudet eivät aina tasaveroiset, sovittelun kesto ja sen eräät reunaehdot esim. maksuaikataulujen merkitys”. Sovittelun mahdollisuuksina mainitaan ”koulutuksen kautta lisääntään osaamista, lisää kansalaisten valmiuksia sovinnollisuuteen, tapaus siirtyy tarkoituksenmukaisempaan prosessiin, asiakasnäkökulma tulee sovittelussa paremmin esiin, mahdollisuus saada ennaltaehkäisevästi vaikuttavaa toimintaa ja sovittelua pitäisi voida soveltaa käytäntöön vielä monimuotoisemmin”. Sovittelun uhkana poliisit näkivät muun muassa seuraavat asiat. ”Jos pysytään lain säännöksissä uhkia ei ole, resurssipula, miten toimijoita voitaisiin motivoida paremmin, toimiiko tasapuolisuus, väärät päätökset ja yhdenvertaisuuden vaarantuminen, jos toiminta jää liiaksi asianomistajan näkemyksen varaan”. (livari 2010b, 170.)

4.4 Syyttäjän syyteharkinta ja osallisuus sovitteluun ohjaamisessa

Poliisin suorittaman esitutinnan jälkeen asia siirtyy viralliselle syyttäjälle syyteharkinnan suorittamista tai rangaistusmääräyksen antamista varten (Esitutkin- taL 43 §). Laki yleisistä syyttäjistä (1997/199) 1 §:n mukaan syyttäjän tehtävänä on rikosoikeudellisen vastuun toteuttaminen rikosasian käsittelyssä, syytehar- kinnassa ja oikeudenkäynnissä asianosaisten oikeusturvan ja yleisen edun vaa- timalla tavalla. Syyttäjä toimii itsenäisesti ja riippumattomasti oikeuslaitoksen osana ja syyttäjällä on itsenäinen syyteharkintavalta käsiteltävään olevassa asi- assa.

Syyteharkinta on oikeudellista harkintaa, päätöksentekoa ja lainkäyttöä. Syyttä- jä päättää rikoksen esitutkinnassa kertyneen aineiston perusteella, onko asias- sa nostettava jotakuta vastaan syyte vai ei. Syyteharkinnassaan syyttäjä voi myös jättää rikoksesta eri syistä syytteen nostamatta. (Virolainen & Pölönen, 15.) Laki yleisistä syyttäjistä 1 §:ssä mainitaan syyttäjän toiminnan keskeisenä periaatteena tasapuolisuus- eli objektiviteettiperiaate. Tämän periaatteen mu- kaan syyttäjän ei tule toiminnassaan pyrkiä vain langettavaan tuomioon, vaan oikeudenmukaiseen lopputulokseen. Syyttäjän ei tule keskittyä vain syytettä tu- kevien seikkojen esittämiseen, vaan syyttäjän on otettava huomioon myös epäillyn syyllisyyttä vastaan puhuvat seikat. Syyttäjä toimii yhteiskunnan intres- sien ajajana ja syyttäjän velvollisuutena on rikoksesta epäillyn ja syytetyn oike- uksien turvaaminen. (Virolainen & Pölönen, 439.)

Sovittelulain 13 §:ssä säädetään, että arvioidessaan käsiteltävänä olevan asian soveltumista sovitteluun tulee syyttäjäviranomaisen tiedottaa rikoksesta epäilylle ja rikoksen uhrille sovittelumahdollisuudesta ja ohjata heidät sovitte- luun, jollei tämän pykälän 2 momentista muuta johdu. Edelleen pykälässä 13 § säädetään, jos rikoksesta epäilty tai rikoksen uhri on alaikäinen, tieto sovittelu- mahdollisuudesta tulee antaa myös tällaisen henkilön huoltajalle tai muulle lailli- selle edustajalle. Vajaavaltaiseksi julistettua täysi-ikäistä henkilöä koskevassa asiassa tieto tulee antaa vajaavaltaisen lisäksi hänen edunvalvojalleen. (SovL 13 §.) Terveiden ja hyvinvoinninlaitoksen tilastojen mukaan sovittelussa vuon-

na 2009 käsittelyistä asioista 18 % on tullut sovitteluun syyttäjän lähettämänä (Iivari, Säkkinen & Kuoppala, 2010).

Lain oikeudenkäynnistä rikosasioissa (1997/689) mukaan syyttäjä voi jättää syytteen nostamatta, jos rikos on vähäinen, rikos on tehty alle 18-vuotiaana ja sen katsotaan johtuneen pikemmin ymmärtämättömyydestä tai harkitsemattomuudesta kuin piittaamattomuudesta lain kieltoja ja käskyjä vastaan. Samoin tapauksessa, jossa oikeudenkäyntiä ja rangaistusta on pidettävä kohtuuttomana tai tarkoituksettomana, tai ottaen huomioon tekijän ja asianomistajan välille saavutettu sovinto, tai jos rikoksella ei olisi olennaisesti vaikutusta kokonaisrangaistuksen määrään niin sanottu konkurrenssiperuste. (ROL 7,8 §.) Jos asianomistaja on asianomistajarikoksessa peruuttanut rangaistusvaatimuksensa ennen kuin syyttäjä on nostanut syytteen, ei syyttäjällä ole asiassa syyteoikeutta. Rikosasian käsittely sovittelussa antaa syyttäjälle mahdollisuuden jättää syyte nostamatta. Kun sovittelussa asianomistajarikoksessa päästään osapuolten välillä heitä tyydyttävään sovintoon, päättyy asian käsittely sovitteluun. Virallisen syytteen alaisissa rikoksissa asia palautuu sovittelun jälkeen syyttäjälle, joka voi harkintansa mukaan jättää syytteen seuraamusluonteisesti nostamatta tekijän ja uhrin välisen sovinnon vuoksi. (Vuorenmaa, 91 - 92.) Asianomistajan peruutettua syyttämispyyntönsä ei hän voi enää esittää uutta syyttämispyyntöä samassa rikoksessa (Vuorenmaa, 106). Sovittelussa otetaan kantaa asianomistajan rangaistusvaatimukseen. Asianomistaja voi sovinnon saavuttamisen yhteydessä luopua rangaistusvaatimuksestaan toista osapuolta kohtaan tai vaihtoehtoisesti jättää sovittelusta huolimatta rangaistusvaateen syyttäjän ratkaistavaksi.

Syyttäjän harkitessa sovittelualoitteen tekemistä asian käsittelyn viivästymiselle ei tulisi antaa ratkaisevaa merkitystä. Sovittelu ei katkaise syyteharkinta-aikaa ja sovitteluun ohjaamisen ongelmaksi saattaa muodostua syyttäjän tulostavoitteiden vaarantuminen. (Sovittelutyöryhmän mietintö 2006, 9.) Syyttäjän ja sovittelutoimiston välisen paikallisen ohjeistuksen mukaan syyttäjää tulee informoida sovitteluprosessiin vaiheista, sovittelun kulusta, maksuaikatauluista ja sovitteluun varattavasta ajasta. Syyttäjät laittavat kirjallisesti tekemiinsä sovittelualoitteisiin päivämäärän, johon mennessä toivovat saavansa tiedon sovittelumenettelyn aloittamisesta tai lopputuloksesta. Sovittelussa olevan osapuolten oikeusturvan kannalta on tärkeää huomioida syyttäjän laittamat aikarajat sovittelulle ja

saada sovittelun lopputulos sovituissa ehdotetuissa aikatauluissa syyttäjälle. Kii-reellisissä aikatauluissa on riskinä asian eteneminen käräjäoikeuteen, ennen kuin asia on saatu sovittelussa ratkaistua.

4.4.1 Sovittelusta saatu kokemus syyttäväviranomaisessa

livarin arviointitutkimuksessa (2010b) on haastateltu kahdeksaa syyttäjää tutki-muksessa mukana olleiden kuntien alueella. Syyttäjät ovat valikoituneet tutki-mukseen sen mukaan, että he virkansa puolesta toimivat sellaisessa tehtäväs-sä, jossa harkitsivat rikosasioiden lähettämistä sovitteluun. (livari 2010b, 26.) Syyttäjien kokemukset sovittelulain voimaantulon vaikutuksista noudattelevat pitkälti samaa linjaa poliisien kokemusten kanssa. Eroja syyttäjien ja poliisien sekä vanhojen sovittelutoimialueiden ja uusien toimialueiden syyttäjien koke-musten välille syntyi lähinnä suhtautumisessa sovittelulain muutostarpeisiin. Osa syyttäjistä näki, että lakia tulisi tämentää alemman tason sääntelyllä ja osa syyttäjistä arvioi, ettei sovittelulaki kaikissa kysymyksissä anna vastauksia käytännön ongelmiin, laissa nähtiin olevan korjattavaa sekä ristiriitaisuuksia. Uusien toimialueiden syyttäjien mukaan törkeitä pahoinpitelyjä ei tulisi sovittaa, koska syyttäjät kokevat etteivät maallikkosovittelijat ole riittävän päteviä arvioi-maan korvausratkaisuja näissä tilanteissa. Vanhojen sovittelutoimialueiden syyttäjät kokivat, että joissakin tapauksissa myös törkeät pahoinpitelyt voisivat soveltua soviteltaviksi. (livari 2010b, 88.) Osapuolen oikeusturvariskinä syyttäjät näkivät kohtuuttomat korvaussopimukset sekä rangaistusvaatimuksesta luopu-misen ajankohdan. Toisaalta tutkimuksessa syyttäjät toivat esiin näkökulman siitä, että pätevässä sovittelussa oikeusturvariskit pystytään minimoimaan. (liva-ri 2010b, 72.)

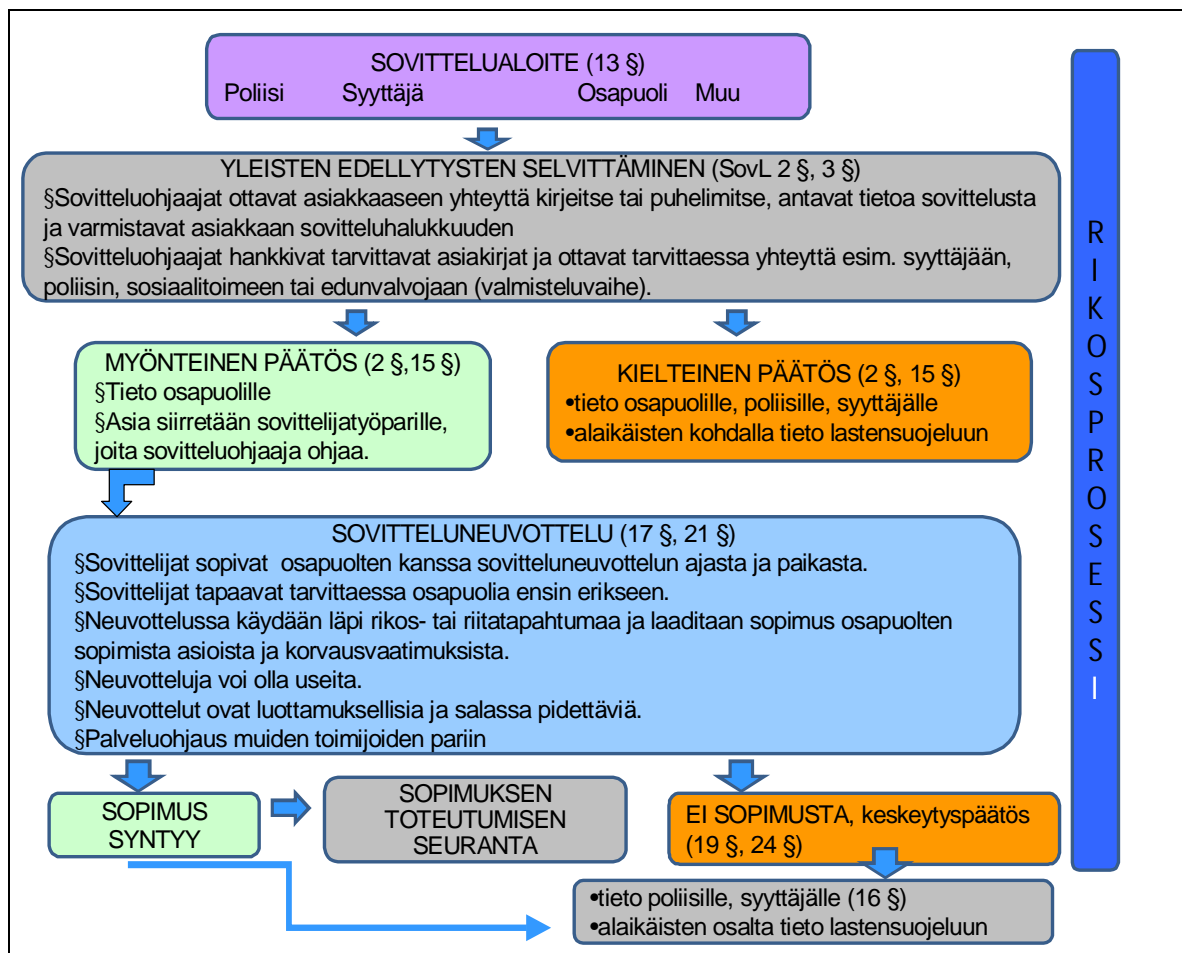
Sovittelun lakisääteistämisen keskeinen tavoite on ollut turvata sovittelupalvelun valtakunnallinen saatavuus, palvelun ennustettavuus ja yhdenmukainen menet-tely, niin sovittelua toteutettaessa, kuin sovitteluun ohjaamisessa (livari 2010b, 78.) Arviointitutkimuksen mukaan syyttäjät ovat saaneet yleistä ohjeistusta so-vittelusta valtakunnansyyttäjänvirastosta vuoden 2006 alussa. Syyttäjien koke-muksen mukaan kentällä koetaan kuitenkin olevan kirjava käytäntö sovitteluasi-oissa. Kaikki syyttäjät eivät olleet saaneet valtakunnanviraston ohjetta ja yhte-

näisempää käytäntöä ja koulutusta sovitteluasioissa kaivataan. Osa syyttäjistä näkee, että sovitteluesittely voitaisiin liittää osaksi syyttäjien kuuden viikon peruskoulutusta. Lisäkoulutusta yleisellä tasolla ja yhtenäisesti kaikille syyttäjille nähtiin tarpeelliseksi yhdenmukaisen menettelyn turvaamiseksi sekä alueellista yhteistyötä olisi kehitettävä. (livari 2010b, 79.)

Syyttäjien arviointitutkimuksessa antamien vastauksien perusteella laaditussa SWOT - analyysissä sovittelun vahvuuksista mainitaan muun muassa ”sovittelu on uusi peliväline ja työkalu, pystytään auttamaan ihmisiä, tarjoaa perusteita syyttämättäjäättämiselle, uusi ratkaisuvaihtoehto, osa tapauksista syvällisemmin käsitelty kuin tuomioistuimessa koskaan, keskustellaan asioista henkilötasolla eli ne käydään perusteellisesti läpi”. Sovittelun heikkouksina mainitaan ”voi kätkeä asioita, jotka olisi parempi käsitellä oikeudessa, rikosoikeudelliseen ytimeen liittyvistä asioista sovitaan kohtuuttoman paljon, palvelu on erilaatuista eri puolilla maata, aikaviive, annetaan väärä signaali, että kaikki on sovittelavissa”. Sovittelun mahdollisuuksina mainitaan ”ihmisten omatoimisuus voi kasvaa, asianomistajan parempi asema korvausten saannissa, sovittelua voitaisiin laajentaa yhä vakavampiin rikoksiin, laajennetaan sovittelun käyttöalaa vähitellen kun kokemusta kertyy, liitetään sovittelu jatkotoimiin eli tuomioistuimen päätöksen jälkeiseen aikaan”. Sovittelun uhkana syyttäjät näkivät muun muassa ”käsittelyn pitkittyminen, jos tapauksia jää yhä enemmän virallisjärjestelmän ulkopuolelle niin kontrolli höltyy, luopuuko asianomistaja järkevin perustein oikeuksistaan, liian tarkkojen rajojen asettelu sovittelulle on uhka, jos rangaistuksia vaaditaan kovennettavaksi, niin miten sitten käy sovittelun”. (livari 2010b, 171.)

5. SOVITTELUN YLEISTEN EDELLYTYSTEN SELVITTÄMINEN

5.1 Sovittelun prosessikaavio



KUVIO 1. Sovittelun prosessikaavion avulla pyritään havainnollistamaan sovitteluasian käsittelyyn liittyviä vaiheita sovittelutoimistossa (Pirkanmaan sovittelu-toimisto 2009, muokattu).

5.1.1 Asioiden ohjautuminen sovittelutoimistoon

Kun sovittelualoite saapuu sovittelutoimistoon, alkaa sovittelun yleisten edellytysten selvittämisen vaihe sovittelutoimiston sovitteluprosessissa. Aloitteet sovittelulle voi tehdä rikoksesta epäilty, rikoksen uhri, poliisi- tai syyttäväviranomai- nen tai muu viranomainen. Jos rikoksesta epäilty tai rikoksen uhri on alaikäinen myös hänen laillisella edustajallaan tai huoltajallaan on oikeus tehdä aloite so- vittelulle. Vajaavaltaiseksi julistetun täysi-ikäisen osapuolen asiassa aloitteen sovitteluun voi tehdä myös hänen edunvalvojansa (SovL 13.1 §). Niissä tapauk- sissa, joissa on kyseessä väkivaltaa sisältävä rikos, joka on kohdistunut rikok- sesta epäillyn puolisoon, lapseen, vanhempaan tai muuhun heihin rinnastetta- vaan läheiseen aloite sovitteluun ryhtymisestä on vain poliisi- tai syyttäväviran- omaisella. (SovL 13.2 §).

5.1.2 Sovittelun edellytysten selvittäminen osapuolen kanssa

Sovittelu voidaan toteuttaa vain sellaisten osapuolten kanssa, jotka ovat henki- lökohtaisesti ja vapaaehtoisesti antaneet suostumuksensa sovittelulle ja jotka pystyvät ymmärtämään sovittelun ja siinä tehtävien ratkaisujen merkityksen. Ennen kuin osapuoli antaa suostumuksensa sovitteluun, hänelle tulee selvittää hänen sovitteluun liittyvät oikeutensa ja asemansa sovittelussa. Osapuolella on oikeus peruuttaa suostumuksen sovittelulle milloin tahansa sovittelun aikana (SovL 2 §). Osapuolten oikeusturvan kannalta on tärkeää, että he saavat riittä- vät ja oikeat tiedot sovittelumenettelyn luonteesta ja siinä tehtävien ratkaisujen merkityksestä harkitessaan sovittelun suostumuksen antamista asiassaan (HE 93/2005, 21).

Sovitteluohjaajan tehtävä on arvioida asian soveltuvuutta sovitteluun sekä selvittää asianosaisen kanssa täyttyykö sovittelulle sovittelulain 2 §:n mukaisesti säädettyt sovittelun yleiset edellytykset ennen asian ottamista sovitteluun. Sovitteluohjaajan toimii työtehtävissään virkavastuulla ja lain edellyttämällä tavalla. ”Sovitteluohjaajan työhön kuuluu rikos- ja riita-asioiden sovittelusta annetun lain (1015/2005) mukaiseen sovitteluprosessiin liittyvä asiakastyö ja vapaaehtoisten sovittelijoiden ohjaus, koulutus ja valvonta. Sovitteluohjaajan tulee työssään varmistaa asiakkaiden oikeusturvan toteutuminen sovitteluprosessissa, arvioida rikos- ja riita-asian soveltuvuutta sovitteluun sekä yksittäisten asiakkaiden kykyä ymmärtää sovittelun ja siinä tehtävien ratkaisujen merkitys”. (Tampereen kaupunki, päätöspöytäkirja, 2011.) Sovitteluun soveltuvuuden arvioinnissa lainsäätäjä ei ole asettanut osapuolille erityisiä ikärajoituksia. Alaikäisen on annettava sovittelusuostumus henkilökohtaisesti ja alaikäisen kohdalla edellytys sovittelulle on myös, että hänen huoltajansa tai laillinen edustajansa suostuu menetteelyyn. Vajaavaltaiseksi julistettu täysi-ikäinen henkilö voi osallistua sovitteluun, jos hän on kykenevä ymmärtämään sovittelun merkityksen ja antaa henkilökohtaisen suostumuksensa sovittelulle. (SovL 2 §.)

Sovittelussa voidaan käsitellä rikoksia, joiden arvioidaan soveltuvan soviteltavaksi, kun otetaan huomioon rikoksen laatu, tekotapa ja rikoksesta epäillyn ja uhrin keskinäinen suhde sekä muut rikokseen liittyvät seikat kokonaisuutena (SovL 3 §). Laissa säädetään, että soviteltavaksi ei kuitenkaan saa ottaa alaikäiseen kohdistunutta rikosta, jos uhrilla rikoksen laadun tai ikänsä puolesta on erityinen suojan tarve. Jos rikosta ei voida sovittaa, niin siitä aiheutuneen vahingon korvaamista koskevaa asiaa ei myöskään saa ottaa soviteltavaksi. (SovL 3 §.) Riita-asian kohdalla tulee harkita onko asian käsitteleminen sovittelussa tarkoituksenmukaista. (SovL 3 §.)

Holhoustoimilaki (442/1999) 24 § säättää, että vajaavaltainen voi tehdä oikeustoimia, jotka ovat olosuhteisiin nähden tavanomaisia ja merkitykseltään vähäisiä. Vajaavaltaisella on oikeus määrätä siitä, minkä hän on vajaavaltaisuuden aikana omalla työllään ansainnut ja siitä minkä hänen edunvalvoja on antanut hänen vallittavakseen. Vajaavaltainen voi määrätä tämän omaisuuden tuotosta tai siitä mikä on tullut tällaisen omaisuuden sijaan (HolhTL 25 §, 38 §). Vajaavaltaisen puolesta käyttää puhevaltaa edunvalvoja, huoltaja tai muu laillinen edustaja ja vajaavaltainen voi yksin käyttää puhevaltaa asiassa, joka koskee hänen vallitsemaansa tuloa tai varallisuutta. 18 vuotta täyttänyt vajaavaltainen käyttää yksin puhevaltaa henkilöönsä koskevassa asiassa, jos hän kykenee ymmärtämään sen merkityksen. 15 vuotta täyttäneellä alaikäisellä ja hänen huoltajallaan tai muualla laillisella edustajalla on kummallakin oikeus erikseen käyttää puhevaltaa asiassa, joka koskee alaikäisen henkilön etua tai oikeutta. (HallintoL 14 §.)

5.1.3 Sovittelupalvelusta tehtävät päätökset

Sovitteluohjaajan tehtävä on arvioida osapuolen kanssa asian soveltuvuutta sovitteluun. Yleisten edellytysten ja asian sovitteluun soveltuvuuden arvioinnin perusteella sovitteluohjaa tekee sovittelun vastuuhenkilölle päätösesityksen asian ottamisesta sovitteluun tai siitä, että asiaa ei oteta sovitteluun sovittelun yleisten edellytysten jäädessä täyttymättä. Sovittelulain 15 §:n mukaan ennen kuin sovittelutoimisto päättää asian sovittelun aloittamisesta tulee varmistua, että sovittelulain 1 luvun 2 §:ssä säädetyt sovittelun yleiset edellytykset ovat olemassa, sekä arvioida soveltuuko asia soviteltavaksi. Jos kyseessä on riita-asia, sovittelu-toimiston tulee lisäksi arvioida, onko asian käsittely sovittelussa tarkoituksenmukaista. Sovittelutoiminnan vastuuhenkilö päättää asian ottamisesta sovitteluun. (SovL 15 §.) Sovittelumenettelyyn vireille tulleista rikos- tai riita-asioista tehdään sovittelun palveluntuottajan toimesta myönteisiä päätöksiä tapauksissa, joissa voidaan todeta sovittelun yleisten edellytysten täyttyvän (SovL 2§, 15 §). Kielteisiä päätöksiä tehdään asioissa, joissa osapuoli ei anna suostumustaan sovitteluun tai sovitteluohjaajan tai vastuuhenkilön arvion mukaan asia ole soviteltavissa (SovL 2§, 15 §).

Rikoksesta epäillyllä, asianomistajalla tai vajaavaltaisen edunvalvojalla on oikeus peruuttaa suostumuksensa sovittelulle missä tahansa vaiheessa sovittelu-prosessia. Sovittelutoimiston tulee keskeyttää asian käsittely sovittelussa välittömästi, jos osapuoli peruuttaa suostumuksensa sovittelulle tai on syytä epäillä, ettei suostumus ole vapaaehtoinen. Samoin asian käsittely sovittelussa tulee keskeyttää, jos on perusteltua syytä epäillä, ettei osapuoli kykene ymmärtämään sovittelun ja siinä tehtävien ratkaisujen merkitystä tai jos sovittelun jatkaminen on vastoin alaikäisen osapuolen etua. (SovL 19 §.) Jos muusta kuin sovittelulain 19 §:ssä olevista syistä sovittelu keskeytetään päättää keskeyttämisestä sovittelutoimisto. Sovittelulain 18 §:n mukaiset avustajapäätökset ovat myös mahdollisia tapauksissa, joissa avustajan, tukihenkilön tai alaikäisen osapuolen huoltajan tai muun laillisen edustajan osallistumisesta sovitteluun ei päästä yhteisymmärrykseen sovittelun osapuolen tai alaikäisen osapuolen huoltajan tai muun laillisen edustajan kanssa.

5.1.4 Sovittelun lopputuloksesta tiedottaminen viranomaisille

Sovittelulain 16 §:n mukaan sovittelutoimiston tehtävänä on sovittelun päätyttyä toimittaa poliisi- tai syyttäjäviranomaiselle salassapitoa koskevien säännösten estämättä tieto sovittelun kulusta ja lopputuloksesta. Samoin sovittelulaissa säädetään 24 §:n mukaan, että sovittelutoimiston on viipymättä ilmoitettava poliisi- tai syyttäjäviranomaiselle päätöksestään, jolla se on kieltäytynyt ottamasta asiaa soviteltavakseen tai päätöksestä, jolla sovittelutoimisto on keskeyttänyt sovittelun. Tämä koskee myös niitä sovitteluun tulleita rikosasioiden aloitteita, joissa aloitteellinen sovittelulle on ollut jokin muu taho kuin poliisi- tai syyttäjäviranomainen. Sovittelulain 2 §:n mukaan riita-asian sovittelusta on soveltuvien osin voimassa, mitä sovittelulaissa säädetään rikosasian sovittelusta. Riita-asiat eivät kuulu poliisin tai syyttäjän toimivaltaan. Riita-asioissa ei ole poliisin tai syyttäjän taholta mitään jatkokäsittelyä. Voimassa olevaa lakia voidaan näin ollen tulkita niin, että sovittelulain 16.4 §:n ja 24 §:n mukaiset sovittelun ilmoitusvelvollisuudet eivät sovellu olemaan voimassa sellaisiin riita-asioihin, joita ei sovitella rikoksiin perustuvina. (Mattila, 2011.)

5.1.5 Sovittelussa tehtävien ratkaisujen merkitys

Sovittelun jälkeen syyttävaviranomainen harkitsee sovittelun vaikutusta rikosasiin ja päättää rangaistusvaatimuksesta. Sekä asianomistajarikoksia että virallisen syytteen alaisia tekoja voidaan sovittaa. Asianomistajarikoksen kohdalla onnistunut sovittelu useimmiten päättää asian käsittelyn sovitteluun ja johtaa syyttämättä jättämiseen (ROL 1:7-8). Virallisen syytteen alaisissa teoissa onnistunut sovittelu voi olla perusteena syyttämättä jättämiselle (ROL 1:8), rangaistukseen tuomitsematta jättämiselle (RL 6:12), rangaistusasteikon lieventämiselle tai rangaistuslajin vaihtamiselle (RL 6:8). Riita-asiassa sovittelussa saavutettu sovinto johtaa asian käsittelyn päättymiseen. Tapauksessa, jossa osapuolten välille ei löydy riita-asiassa ratkaisua, voi asian saattaa ratkaistavaksi tuomioistuinsovittelussa tai riita- ja hakemusasioiden oikeudenkäynnissä. Asia, joka ei ole tuomioistuimessa oikeudenkäyntiasiana käsiteltävänä, voidaan ottaa sovittavaksi riidan osapuolen tai osapuolten hakemuksesta (RiitSovL 4 §). Rikosasiassa sovittelun keskeytyminen johtaa asian käsittelyn päättymiseen sovittelu-toimistosta. Sovittelutoimiston on viipymättä annettava tieto poliisi- tai syyttävaviranomaiselle päätöksestä, jolla se on keskeyttänyt sovittelun (SovL 24 §). Osapuolella on oikeus peruuttaa suostumuksensa sovittelulle milloin tahansa sovittelun aikana (SovL 2 §). Sovittelun keskeytymisen jälkeen asian käsittelyä jatketaan poliisi- tai syyttävaviranomaisessa tai tuomioistuimessa.

Rikoksesta epäillyn ja asianomistajan tulee olla tietoinen sovittelussa tehtävien ratkaisujen merkityksestä ja vaikutuksesta oman asiansa käsittelylle rikosprosessissa. Sovittelussa osapuolilla on mahdollisuus kohdata toisensa luottamuksellisesti, käydä läpi tapahtuneen rikos- tai riita-asian kulku, ratkaista asiaan liittyvät erimielisyydet sekä mahdollisuuksien mukaan sopia asiasta. Tapauksissa, joissa osapuolet pääsevät sovintoon vireillä olevasta asiasta, on heillä mahdollisuus sovittelussa sopia myös tapahtuneen uhrille aiheuttamista vahingoista. Sovittelun yhtenä merkittävänä vahvuutena suhteessa oikeuskäsittelyyn on, että sovittelussa tehdyt korvausratkaistut eivät ole tiukasti sidoksissa lain säännöksiin.

Lähtökohtana sovittelussa on, että korvausten sopiminen on ensisijaisesti osapuolten välinen asia. Osapuolten tekemän korvausratkaisun kohtuullisuutta tulee kuitenkin valvoa niin, että sovittelussa tehty korvausratkaisu on sisällöltään samassa linjassa oikeudessa noudatettavan käytännön mukaan. Kohtuullisuuden kuuluu, että tehty ratkaisu on suhteessa aiheutetun vahingon määrään, tekijän vastuuseen sekä hänen kykyihin suoriutua niistä. (Iivari 2007, 49.) Erityisesti nuorten ja lasten tekemissä korvausratkaisussa on tärkeää valvoa kohtuullisuuden täyttymistä.

Sovittelussa voidaan sopia raha-, työ- tai käyttäytymiskorvauksesta. Sovittelumenettelyn luonteen mukaisesti aineelliset vahingot voidaan todeta laskujen ja kuittien mukaan, mutta korvauksista voidaan sopia myös ilman tositteita, jos osapuolet pääsevät niistä keskenään heitä tyydyttävään ratkaisuun. Osapuolia voidaan neuvoa tarvittaessa selvittämään lainmukaisia oikeuksiaan korvauksiin ennen varsinaiseen sovitteluneuvotteluun osallistumista. (Iivari 2007, 48.) Sovittelussa osapuolilla on käytettävänä henkilövahinkolautakunnan suositukset vahingonkorvauslain (1974/412) 5 luvun säännösten nojalla kivusta ja särystä, sekä muusta tilapäisestä haitasta, pysyvästä haitasta sekä kärsimyksestä aiheutuneiden korvausten suorittamisen määrästä (Oikeusministeriö).

Vakuutusturvaan liittyvät suoritukset ja niiden vaikutukset sovittelussa suoritetaan korvaukseen tulee selvittää osapuolen kanssa. Jos asianomistaja saa korvauksia vakuutusyhtiöltä voidaan sovittelussa sopia rikos- ja riita-asian osapuolten välillä vain vakuutusyhtiön omavastuusuuden korvaamisesta. Vakuutusyhtiön regressio-oikeuteen perustuva vaade voidaan sovittelussa huomioida ja siitä voidaan sopia vakuutusyhtiön sekä vahingon aiheuttaneen välillä. Rikosvahinkolaissa (1204/2005) säädetään rikoksen uhrin mahdollisuudesta saada korvauksia Valtiokonttorilta. Lain mukaan valtiolta saadut korvaukset ovat aina toissijaisia. Niistä vähennetään uhrin tekijältä tai vakuutusyhtiöltä saama korvaus. (Valtiokonttori.)

Sovittelussa tehty sopimus ei ole lainvoimainen ilman tuomioistuimen vahvistamista. Tapauksessa, jossa asia sovittelusta huolimatta etenee käräjäoikeuteen, voi osapuoli pyytää käräjäoikeudelta sovittelusopimuksen vahvistamista. Näin menetellen sovittelusopimukselle saadaan tuomioistuimen vahvistus, ja siinä sovittu vahingonkorvaus voidaan viedä perintään, jos sopimus jää täyttymättä. Muussa tapauksessa korvauksen saaja voi sopimusrikkomustilanteessa hakea sopimuksen täytäntöönpanoa käräjäoikeudelta nostamalla käräjäoikeuden kansliassa riidattomasta asiasta siviilikanteen. Sopimuksen täytäntöönpanosta aiheutuneet kustannukset peritään korvausvelvolliselta.

Sovittelumenettelyssä laadittavaan sovittelusopimukseen on vakiolausekkeena lisätty sopimusehto. ”Mikäli sopimus ei täyty ja korvattavaa summaa joudutaan hakemaan oikeusteitse, sitoutuu korvausvelvollinen/korvausvelvolliset suorittamaan korvattavan summan sekä sille korkolain mukaisen viivästyskoron rikossentekopäivästä lukien sekä oikeustoimista mahdollisesti aiheutuneet kulut”. Tapauksessa, jossa osapuolten välillä toimitetussa rikosasian sovittelumenettelyssä vahingonkorvauksesta tehdyn sopimuksen mukainen korvaus jää suorittamatta, on asianomistajalla mahdollisuus myöhemmin asian tuomioistuinkäsittelyssä harkita korvausvaatimuksensa uudelleen.

KKO 2005:39

A ja B tekivät heidän välillään toimitetussa sovittelumenettelyssä kirjallisen sopimuksen, jonka mukaan A:n tuli korvata B:lle teollaan aiheuttamansa 250 €:n vahinko. Sopimuksen mukaan B:llä ei ollut muita vaatimuksia, kun korvaus on suoritettu. Virallinen syyttäjä vaati A:n tuomitsemista rangaistukseen nuorena henkilönä tehdystä törkeän pahoinpitelyn yrityksestä tai vaihtoehtoisesti nuorena henkilönä laittomasta uhkauksesta. B toimitti käräjäoikeuteen kirjallisen vahingonkorvausvaatimuksensa 1200 € korkoineen, koska A ei ollut maksanut sovittelussa sovittua korvausta ja B katsoi, ettei sopimus ollut sitova. Korkein oikeus toteasi, että rikoksella aiheutettu vahingon korvaaminen on asia, josta voidaan sopia.

Sopimus sitoo asianosaisia myös oikeudenkäynnissä, jollei ole erityistä syytä poiketa sopimuksesta. Kuten muidenkin sopimusten kohdalla tuomioistuin voi todeta korvausta koskevan sopimuksen pätemättömäksi tai rauenneeksi. Sopimuksen ehtoja voidaan asianosaisten vetoaminen seikkojen perusteella sovitella tai jättää huomioimatta silloin, kun ne johtaisivat kohtuuttomuuteen. Korkein oikeus katsoi, että B oli oikeutettu esittämään sopimuksesta poikkeavia korvausvaatimuksia oikeudenkäynnissä A:ta vastaan ja B:llä on oikeus saada vahingoistaan korvausta rauenneen sopimuksen vaikuttamatta korvauksen määrään.

5.2 Empiirinen näkökulma: työntekijöiden haastattelut

Esittelen viidelle Pirkanmaan sovittelutoimiston työntekijälle, kahdelle sosiaalityöntekijälle ja kolmelle sovitteluohjaajalle, tehdyn kyselyn perusteella saatuja vastauksia heidän kokemuksistaan sovittelun yleisten edellytysten selvittämisestä asiakastyössään. Kyselyyn vastanneiden sosiaalityöntekijöiden rooli ohjauksessa poikkeaa sovitteluohjaajan rooliin siinä, että toinen kyselyyn osallistuneista sosiaalityöntekijöistä toimii sovittelun vastuuhenkilönä ja toinen sosiaalityöntekijä työskentelee ainoastaan lähisuhdeväkivaltatapauksen osapuolten kanssa. Kaikki kyselyyn vastanneet työntekijät ovat kuitenkin sellaisessa asemassa, että arvioivat työssään rikoksen tai riidan osapuolen kanssa hänen asiansa sovitteluun soveltumista, sovittelun yleisten edellytysten toteutumista sekä osapuolen kykyä ymmärtää sovittelua ja siinä tehtävien ratkaisujen merkitystä sovitteluprosessissa. Nämä edellytykset tulisi kyetä suorittamaan lainsäätäjän tarkoittamalla tavalla osapuolen oikeusturvan huomioiden. Kyselyn tarkoituksena on tuoda käytännön näkökulmaa siihen, miten nämä asiat näyttäytyvät yksittäisen työntekijän jokapäiväisessä työssä.

Ensimmäisessä kysymyksessä työntekijöiltä tiedusteltiin siitä, mitä asioita he käyvät läpi vähimmissämäärin osapuolen kanssa, jotta he työntekijöinä voivat todeta sovittelun yleisten edellytysten asian sovitteluun ottamiselle toteutuvan asiakkaan osalta? Työntekijöiden vastauksista löytyi muun muassa seuraavia asioita, joita he mainitsivat käyvänsä läpi osapuolen kanssa yhteydenotoissaan. Mitä sovittelu tarkoittaa yleisesti, mistä aloite sovittelulle on tullut, mikä merkitys

sovittelulla on osapuolen asiassa ja asian jatkokäsittelyssä, sovittelun vapaaehtoisuus koko prosessin ajan, mahdollisuus keskeyttää sovitteluprosessi sekä osapuolen henkilökohtaisen suostumuksen selvittäminen.

Seuraavassa lainauksia työntekijöiden vastauksista sovittelun yleisten selvittämiseen:

”Kerron myös sovittelun merkityksen prosessissa eli hänen oikeutensa ja velvollisuutensa, jotta hän voi ratkaista lähteekö sovitteluun vai ei”.

”Jos asiakas kysyy mitä hyötyä sovittelusta hänelle on, voin kertoa lisää sovittelun merkityksestä/vaikutuksista rikosprosessiin: voi vaikuttaa syyttäjän harkintaan ja tai oikeuden tuomioon tai asianomistajalle saatan kertoa, että korvaukset usein toteutuvat hyvin sovittelun kautta”.

”Etenkin asianomistajan osalta: miksi haluaa sovotella ja mitä toivoisi sovittelulta (tällä yritetään selvittää todellista vapaaehtoisuutta)”.

Toiseksi työntekijöiltä kysyttiin siitä, mitkä asiat he kokevat erityisen haasteelliseksi selvittäessään sovittelun yleisiä edellytyksiä osapuolten kanssa? Vastauksien perusteella erityisen haasteelliseksi koetaan muun muassa joissakin tilanteissa puhelimen välityksellä varmistua siitä, että osapuoli ymmärtää sovittelun merkityksen. Osapuoli saattaa vaikuttaa kiireiseltä eikä malta kuunnella asiaa tai hän on huonossa paikassa käymään keskustelua. Edelleen haasteellisiksi koetaan tilanteet, joissa osapuolella saattaa olla huono kielitaito eikä tulkkia ole käytettävissä, osapuoli on iäkäs tai käyttäytyy tai toimii jotenkin poikkeavasti. Alaikäisen kohdalla oman tahdon arviointi voi olla haasteellista.

Lainauksia työntekijöiden vastauksista kysyttäessä haasteellisista tilanteista:

”Jos osapuoli ”käyttäytyy” tai toimii jotenkin poikkeavasti; miten näissä tilanteissa varmistetaan, että osapuoli on ”terve” ja kykeneväinen tekemään ratkaisuja eli ymmärtää mistä on kyse”.

”Väkivalta on jatkunut jo pitkään ja osaltaan vienyt asianomistajan kyvyn ajatella asioista omalta kannaltaan ja toimia sovittelussa tasavertaisena osapuolena”.

”Joskus voi tulla tunne, että taustalla on kenties muitakin, mikä vaikuttaa osapuolen halukkuuteen sovittaa, mutta tästä ei varsinaisesti saa kiinni”.

Kolmantena asiana työntekijöille esitettiin kysymys siitä, miten heidän mielestään yhteydenotot osapuoliin tulisi suorittaa? Miten voidaan varmistua siitä, ettei osapuolen oikeusturva vaarantuisi menettelyssä? Vastauksien perusteella kirjeen lähettäminen koettiin hyväksi menettelyksi. Osapuoli voi rauhassa tutustua asiaan. Joissakin vastauksia mainittiin, että yhteydenotto puhelimitse tulisi rauhoittaa muulta hälyltä niin, että osapuolella on luottamuksellinen ja rauhallinen tilanne keskustella. Yhteydenottoihin pitää varata aikaa. Tapaaminen osapuolen kanssa koettiin tarpeelliseksi joissakin tilanteissa. Esimerkiksi tapauksessa, jossa asia on tavallista monimutkaisempi tai tulee vaikutelma ettei osapuoli täysin ymmärrä sovittelua ja siinä tehtävien ratkaisujen merkitystä. Samoin tapauksessa, jossa osapuolen kielitaidossa on ongelmaa ja tarvitaan tulkkia.

Lainauksia työntekijöiden vastauksista kysyttäessä siitä, miten yhteydenotot tulisi suorittaa, jotta osapuolen oikeusturva ei vaarantuisi.

”Mielestäni aloitekirjeen lähettäminen on hyvä tapa lähestyä osapuolia, sillä siten he voivat itse valita heille parhaiten sopivan ajan ottaa yhteyttä ja näin ollen heillä todennäköisesti on myös aikaa keskustella asiasta”.

”Osapuolen oikeusturva on suuressa vaarassa, jos yhteydenotto ja päätöksenteko tapahtuu hätäisesti puhelimesta”.

”Jossain tapauksissa olisi hyvä lisätä osapuolten tapaamisia, jotta voidaan varmistaa, että he todella ymmärtävät sovittelun tarkoituksen”.

”Erityisesti monimutkaisemmissa ja jollain lailla poikkeuksellisissa asioissa tähän vaiheeseen tulisi erityisesti panostaa”.

Viimeisenä asiana työntekijöiltä kysyttiin, miten varmistat, että osapuoli ymmärtää sovittelun ja siinä tehtävien ratkaisujen merkityksen? Työntekijöiltä saatujen vastausten perusteella heidän kokemuksensa perustuivat siihen, että osapuolen ymmärryksen varmistaminen vaatii asioiden kertaamista sekä osapuolen kuuntelemista. Huomiota kiinnitetään siihen, mitä osapuoli sanoo ja miten hän reagoi työntekijän kertomaan. Osapuolilta tiedustellaan onko heillä kysyttävää asiasta ja kehoitetaan ottamaan myöhemmin yhteyttä, jos tulee vielä kysyttävää asiaan liittyen. Tapauskohtaisesti harkitaan henkilökohtaista tapaamista.

Lainauksia työntekijöiden vastauksista siitä kuinka varmistua, että osapuoli ymmärtää sovittelun ja siinä tehtävien ratkaisujen merkityksen.

”Olen huomannut, että kertaus on tarpeen, koska asiaa on välillä vaikea hahmottaa”.

”Mikäli esim. puhelinkeskustelussa nousee esiin jotain erikoista, kieliongelmaa tai muuta selvästi poikkeavaa – ymmärrys on viisainta varmistaa henkilökohtaisessa tapaamisessa”.

”Aina en voi varmistua mitenkään, jos asiakas ei kysy lisää tai väittää ymmärtävänsä mistä on kyse”.

”Pyrin lopuksi myös aina kysymään, onko osapuolella jotain kysyttävää ja kannustan ottamaan myöhemmin yhteyttä, mikäli kysyttävää tulee”.

Tämän kyselyn perusteella saatiin ajankohtaista tietoa siitä, miten osapuolen oikeusturvaan liittyvät asiat sovittelun yleisten edellytysten selvittämisestä näytettyvät eri työntekijöiden kokemuksissa Pirkanmaan sovittelutoimistossa. Kyselyn vastaukset osoittavat sen, että työntekijöiden näkemykset heille asetettuihin kysymyksiin olivat sisällöltään melko samankaltaisia. Näiden vastausten perusteella voidaan tulkita, että työntekijöille on melko yhtenevä näkemys siitä, mitä sovittelun yleisten edellytysten selvittämisessä osapuolen kanssa tulee vähintään selvittää, jotta lainsäätäjän vaatimukset yleisten edellytysten selvittämisestä tulee riittävästi huomioiduksi.

6. JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Sovittelutoimintaa on nykymuodossa ollut valtakunnallisesti saatavilla rikos- ja riita-asioiden osapuolille 1.6.2006 alkaen. Sovittelutoiminta vakiinnuttaa edelleen asemaansa oikeusprosessille rinnakkaisena tai oikeusprosessissa täydentävänä vaihtoehtona. Sovittelu antaa erinomaisen mahdollisuuden rikoksen tai riidan osapuolelle päästä itse vaikuttamaan oman asiansa lopputulokseen tapauksessa, jossa osapuoli vapaaehtoisesti ja sovittelun merkityksen ymmärtäen haluaa saada asiansa käsiteltyä sovittelumenettelyssä. Opinnäytetyössä tarkasteltiin rikos- ja riita-asioiden ohjautumista sovittelutoimistoon ja sitä miten rikoksen tai riidan osapuolen oikeusturvaan liittyvät asiat pyritään huomioimaan sovittelua toteutettaessa. Työssä on selvitetty mitä erityisiä vaatimuksia lainsäätäjä on asettanut sovittelutoiminnalle. Empiirisenä osuutena on selvitetty rikossovittelulain täytäntöönpanon arviointitutkimuksesta (livari 2010b) saadun tutkimustiedon perusteella asioiden sovitteluun ohjautumista poliisi- ja syyttäviviranomaisilta. Pirkanmaan sovittelutoimiston työntekijöille tehdyn kyselyn perusteella on selvitetty työntekijöiden kokemuksia heidän suorittamissaan yhteydenotoissaan sovittelun osapuolten kanssa. Opinnäytetyössä sovittelupalvelun saatavuutta sekä sovitteluprosessiin vaikuttavia asioita on pyritty tarkastelemaan rikos- ja riita-asioiden osapuolten yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan toteutumisen näkökulmasta.

6.1 Johtopäätös yhdenvertaisuus sovittelumenettelyn saatavuudesta

Sovittelusta saatavien tilastotietojen sekä poliisi- ja syyttäviviranomaisten kanssa luodusta yhteistyöstä saatujen kokemusten perusteella on pääteltävissä, että sovittelu on vakiinnuttamassa paikkaansa osapuolen rikosprosessissa rinnakkaisena tai sitä täydentävänä menettelynä. Rikossovittelulain valmisteluvaiheessa arvioitiin, että vuositasolla sovitteluun tuotaisiin noin 12 000 rikosta, kun sovittelutoiminta ja viranomaisten välinen yhteistyö saataisiin järjestettyä sovittelulain edellyttämällä tavalla (THL). Tämä tavoite on melkein saavutettu, sillä vuonna 2009 sovittelussa käsiteltiin 11 604 rikosasiaa ja 276 riita-asiaa. Vuonna

2008 aloitteita tuli valtakunnallisesti sovitteluun yhteensä 11 120 tapausta ja vuonna 2007 tapausten määrä oli 9 583 (THL). Sovitteluun lähetettyjen tapausten määrä on vuosittain lisääntynyt. Lakisääteistymisen on tuonut palvelun tuottamiseen yhdenmukaisuutta ja takaa palvelun saatavuuden siten, että sovittelua tuotetaan koko maan alueella. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tilastojen mukaan valtaosa sovittelualoitteista tulee sovittelutoimistoon poliisilta ja syyttäjältä. Sovittelumenettelyssä vuonna 2009 käsiteltävistä rikosasioista ohjautui 78 % poliisilta, 18 % syyttäjältä ja loput 4 % muun viranomaisen tai asianosaisen itsensä aloitteesta. (Iivari, Säkkinen & Kuoppala 2010, 2.) Sovittelun melko marginaalista osuutta kaikista rikoslakirikoksista kuvaa se, että ainoastaan 2 % kaikista rikoslakirikoksista ohjautui sovitteluun vuonna 2009 (Iivari, Säkkinen & Kuoppala 2010, 8). Poliisi on ensi kosketuksessa rikoksen osapuolen kanssa rikosasian esitutkinnassa. Samoin sovitteluun soveltuvissa riita-asioissa osapuolet saattavat olla yhteydessä asiassaan ensin poliisiin. Osapuolen perusoikeuksien yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan toteutumisen kannalta on erityisesti merkitystä sillä, että osapuolella on tietoisuus sovittelun mahdollisuudesta asiassaan. Näin osapuoli voi halutessaan päästä itse vaikuttamaan oman rikos- tai riita- asiansa ratkaisuun tapauksessa, jossa sovittelun edellytykset asian sovitteluun ottamisesta muutoin toteutuvat.

Iivarin rikossovittelulain täytäntöönpanon arviointitutkimuksessa on käsitelty poliisien ja syyttäjien kokemuksia sovittelutoiminnasta lakisääteistymisen jälkeiseltä ajalta. Tutkimuksen mukaan poliisit kaipasivat lisää sovitteluun liittyvää koulutusta. Tutkimukseen osallistuneet poliisit kokivat tärkeäksi saada lisää tietoa sovittelusta, jotta voivat kertoa menettelystä myös kuulusteltavilleen. Sovittelun vahvuuksina poliisit näkivät lakiin perustuvan säännellyn toiminnan, jossa asiakasnäkökulma tulee esiin. Myös toiminnan ihmisläheisyys, toimivuus sekä onnistunut juttujen prosessointi mainittiin vahvuuksina. (Iivari 2010b, 170). Poliisit eivät myöskään nähneet sovittelussa merkittäviä oikeusturvariskejä. Oikeusturva riskeistä mainittiin tilanteet, joissa asianomistajarikoksessa osapuoli olisi pakotettu sovitteluun tai syyttäjän syyttämättä jättämisestä tulee automaatti tai jopa tuomioistuimen korvaaja. (Iivari 2010b, 72.)

Rikossovittelulain täytäntöönpanon arviointitutkimukseen osallistuneet syyttäjät kokivat sovitteluun liittyvän lisäkoulutuksen tarpeellisuuden yleisellä tasolla sekä

kaikille syyttäjille järjestettävä yhtenäinen koulutus nähtiin tarpeelliseksi yhdenmukaisen menettelyn turvaamiseksi. Samoin koettiin, että alueellista yhteistyötä olisi kehitettävä. (Iivari 2010b, 79.) Sovittelun vahvuuksina syyttäjät mainitsivat muun muassa, että sovittelu tarjoaa perusteen syyttämättäjäättämiselle. Sovittelu koetaan uutena ratkaisuvaihtoehtona, asiat käsitellään syvällisemmin kuin tuomioistuimessa ja sovittelulla pystytään auttamaan ihmisiä. (Iivari 2010b, 171.) Mahdollisina oikeusturvariskeinä syyttäjät mainitsivat kohtuuttomat korvaussopimukset sekä rangaistusvaatimuksesta luopumisen ajankohdan (Iivari 2010b, 72).

Rikosasioiden sovittelun neuvottelukunta on valinnut vuosille 2011 – 2012 yhdeksi painopistealueeksi yhteistyön tiivistämisen poliisi- ja syyttäväviranomaisen kanssa. Yhteistyön lisäämisellä toivotaan olevan vaikutusta osapuolen oikeusturvan kannalta keskeisissä asioissa. (Flinck 2011.) Sovittelupalvelun yhdenvertaisen ja tasalaatuisen saatavuuden turvaamiseksi on tärkeää lisätä viranomaisten tietoisuutta toistensa toiminnasta sekä menettelystä ja näin taata valtakunnallisesti yhä paremmat ja laadukkaammat toimintatavat rikos- ja riita-asioissa. Valtakunnallisesti tasalaatuisten ja yhdenmukaisten sovittelupalveluiden toteuttamista saadaan vahvistettua sovittelusta saatavalla käytännön kokemuksen hyödyntämisellä, viranomaisyhteistyön tiivistämisellä, koulutuksen avulla sekä palvelun tunnettavuuden lisäämiselle tiedottamisen keinoin. Sovittelun palveluntuottajan näkökulmasta sovittelu on mahdollista järjestää osapuolille kohtuullisessa ajassa, jos vain heidän asiansa saadaan vireille sovittelumenettelyn piiriin. Sovittelun asemaa vaihtoehtoisena menettelynä ja mahdollisuutena tulee edelleen vahvistaa osapuolen rikos- tai riita-asian prosessissa.

6.2 Johtopäätös sovittelun yleisten edellytysten selvittämisestä

Sovittelun yleisten edellytysten selvittämisestä, asioiden sovitteluun ottamisesta ja sovittelun keskeytymisestä tai keskeyttämisestä määritellään sovittelulaissa. Samoin sovittelun luonteesta, menettelyn vapaaehtoisuudesta ja luottamuksellisuudesta säädetään lailla. Ennen kuin osapuoli antaa suostumuksensa sovittelulle tulee hänelle selvittää hänen oikeutensa ja asemansa sovittelussa. Näillä

osapuolen kanssa läpi käytävillä asioilla on merkitystä hänen rikos- tai riita-asiassaan. Sovittelun tulee perustua aitoon vapaaehtoisuuteen ja osapuolen tulee ymmärtää sovittelu sekä siinä tehtävien ratkaisujen merkitys asiassaan. Olen tässä opinnäytetyössä hahmottanut sovittelun vaikutusta osapuolen rikosprosessissa ja mitä erityistä työssäni tarkastelun kohteena oleviin osapuolen oikeusturvan kannalta keskeisiin sovittelumenettelyn vaiheisiin liittyy. Sovitteluohjaajan tulee työssään arvioida rikos- tai riita-asian soveltuvuutta sovitteluun sekä arvioida yksittäisen osapuolen kykyä ymmärtää sovittelu ja siinä tehtävien ratkaisujen merkitys. Sovitteluohjaajaa sitoo harkinnassaan hallintolain säännökset hyvästä hallinnosta suhteessa osapuolten hyvään ja tasapuoliseen kohteluun. Sovitteluohjaajan tulee antaa neuvontaa ja tarvittaessa ohjata osapuoli oikeaan viranomaiseen. Siihen miten nämä osapuolen oikeusturvaan liittyvät asiat näyttäytyvät työntekijöiden päivittäisessä työssä on haettu vastausta Pirkanmaan sovittelutoimiston henkilöstölle tehdyllä kyselyllä.

Pirkanmaan sovittelutoimiston työntekijöille tehdyn kyselyn perusteella voidaan todeta työntekijöiden menettelytapojen sovittelun yleisten edellytysten selvittämisessä osapuolen kanssa olevan melko samankaltaisia. Sen varmistaminen kuinka osapuoli selvityksessä läpikäytävät asiat ymmärtää tai ymmärtääkö sovittelussa tehtävien ratkaisujen merkityksen on haasteellista. Erityisen haastavaksi työntekijät kokevat tilanteet, joissa osapuolella on huono kielitaito eikä tulkkia ole tilanteessa käytettävissä, osapuoli on iäkäs tai toimii jotenkin poikkeavasti. Myös alaikäisen oman tahdon arviointi voi olla haastavaa. Osapuolen oikeusturvan vaarantumisen riski koettiin myös tilanteissa, joissa yhteydenotto ja päätöksenteko tapahtuvat hätäisesti puhelimitse.

Oikeusturva on laaja käsite. Tässä opinnäytetyössä oikeusturvaa sovittelussa on pohdittu nimenomaan asioiden sovitteluun ohjautumisen näkökulmasta sekä osapuolen rikos- tai riita-asiassa sovittelun yleisten edellytysten selvittämisessä sekä asian sovitteluun soveltumisen arviointiin liittyvässä harkinnassa. Työssä on selvitetty sovittelussa tehtävien ratkaisujen merkitystä osapuolen rikosasian jatkokäsittelyssä syyttävaviranomaisessa tai tuomioistuimessa. Lisäksi on selvitetty sovittelussa käsiteltäviin vähäisiin riita-asioihin liittyvää sovitteluun soveltuvuuden arvioimista sekä riita-asioiden sovittelun vaikutusta osapuolen asiassa. Lakisääteistyminen on asettanut sovittelutoiminnalle tietyt raamit. Johtopäätök-

senä sovittelun edellytysten selvittämiseen liittyvälle pohdinnalle voidaan todeta, että käytännön työssä osapuolen oikeusturvaan liittyvät asiat pyritään ottamaan huomioon sovittelua toteutettaessa lainsäätäjän edellyttämällä tavalla. Sovittelun edellytysten selvittäminen osapuolten kanssa on sovitteluohjaajan työssä vaativa työvaihe, joka vaatii työntekijältä harkintaa ja hyvää arviointikykyä sekä rikosprosessin hahmottamista.

6.3 Lopuksi

Osoituksena sovittelun näkyvyydestä lainaan oikeusministeri Braxin 1.10.2010 pitämää puhetta Suomen Sovittelun Tuki-Ry:n juhlaseminaarissa. Oikeusministeri Brax kertoo seuranneensa mielenkiinnolla vuoden 2006 alusta voimaan tulleen sovittelulain toimeenpanon kehitystä. Oikeusministeri Braxin mukaan ”voidaan todeta, että sovitteluun tulevien tapausten määrä on selvästi lisääntynyt. Sovittelun myönteiset tulokset ovat lisänneet viranomaisten luottamusta toimintaan, mikä osaltaan on rohkaissut viranomaisia tapausten lähettämisessä. Sovittelu on lunastanut paikkansa kriminaalipoliittisessa järjestelmässä”. Edelleen Brax toteaa, että ”rikosasioiden sovittelun valtakunnallistamisen ja lakisääteistämisen jälkeen sovittelulla on vielä haasteita voitettavanaan. Asenteiden muokkaamisessa on edelleen tekemistä. Liian usein ajatellaan, että vain tuomioistuimessa pystytään pääsemään oikeudenmukaiseen ratkaisuun rikos- ja riita-asiassa. Ei luoteta, että osapuolet pystyisivät - niin halutessaan ja puolueettoman sovittelijan välityksellä – itse ratkaisemaan konfliktinsa. Sovittelu ei kuitenkaan saa tarkoittaa eikä tarkoita, että rikolliset teot hyväksyttäisiin tai painettaisiin villaisella. Hyvin onnistunut sovittelu vahvistaa uhrille, että hän koki vääryyden, ja saa tekijän konkreettisesti ymmärtämään tekonsa moitittavuuden”. Lopuksi Brax vielä toteaa valtiovallan arvostavan suuresti sovittelutyötä ja toiminnassa mukana olevia toimijoita. (Ministeripuheita 2010, 3.)

LÄHTEET

Aarnio, R. tietosuojavaltautettu. 2008. Tietosuojavaltautetun toimisto. Kannanotto Dnro778/49/2008. Luettu 28.1.2011.

Alvesalo, A. & Ervasti, K. 2006. Oikeus yhteiskunnassa – näkökulmia oikeussosiologiaan. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Asiantuntija haastattelu.

Pirkanmaan sovittelutoimiston työntekijöiden haastattelut 11.3.2011.

Brax, T. 2010. Oikeusministeriö. Ministeripuheita. Luettu 7.10.2010.
<http://www.om.fi>

Elonheimo, E. 2002. Oikeusministeriö. Haaste 3/2002. Luettu 5.4.2011.
<http://www.haaste.fi>

Elonheimo, E. 2010. Nuorisorikollisuuden esiintyvyys, taustatekijät ja sovittelu. Turun Yliopisto. Väitöskirja.

Flinck, Aune. 2011. kehittämispäällikkö. Terveiden ja hyvinvoinninlaitos. Luettu 10.3.2011. Sähköposti.

HE 93/2005. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikosasioiden sovittelun järjestämisestä.

HE 161/2009. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikosasioiden ja eräiden riitaasioiden sovittelusta annetun lain muuttamisesta.

HE 92/2010. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikosasioiden ja eräiden riitaasioiden sovittelusta annetun lain muuttamisesta.

HE 78/2010. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain 21 luvun 16 §:n muuttamisesta.

Henkilötietolaki 22.4.1999/523.

livari, J. (toim.) 2007. Rikos- ja riita-asioiden sovittelijan opas. Vaajakoski: Gummerus Kirjapaino Oy.

livari, J.(toim.) 2010a. Oikeutta oikeuden varjossa – restoratiivisen oikeuden tausta ja kehitys. Teoksessa Poikela, E (toim.) Sovittelu. Ristiriitojen kohtaamisesta konfliktin hallintaan. Juva: WS Bookwell Oy, 45 -65.

livari, J. 2010b. Oikeutta oikeuden varjossa. Rikossovittelulain täytäntöönpanon arviointitutkimus, Terveiden ja hyvinvoinninlaitos, Raportti 5/2010. Helsinki: Yliopistopaino.

livari, J., Säkkinen, S. & Kuoppala, T. 2010. Rikos- ja riita-asioiden sovittelu 2009. Tilastoraportti. <http://www.stakes.fi>

Laki nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä 24.6.2010/663.

Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa 5 a luku 1.10.2006 (243/2006).

Lakivaliokunnan mietintö 13/2005 vp.

Lakivaliokunnan mietintö 16/2010 vp.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.

Mattila, K. ylitarkastaja. 2011. Asian vireilletulosta asiakirjojen julkisuuteen. Luento. Juridiikkapäivät 15.-16.3.2011. Helsingin kaupungin kirjasto. Pasila.

Mielityinen, I. 1999. Rikos ja sovittelu. Valikoituminen, merkitys ja uusintarikollisuus. Helsinki: Hakapaino Oy.

Mäenpää, O. 2002. Hyvän hallinnon perusteet. Helsinki: Hakapaino Oy.

Mäenpää, O. 2003. Hallinto-oikeus. Porvoo: WS Bookwell Oy. Helsinki: Wsoy Lakitieto.

Oikeusministeriö. Henkilövahinkoasiain neuvottelukunnan suositukset. 2008. Luettu 15.2.2011.
<http://www.om.fi>

Pohjonen, S. (toim.) 2001. Sovittelu ja muut vaihtoehtoiset konfliktin ratkaisumenetelmät. Vantaa: Werner Söderström Lakitieto.

Poikela, Esa.(toim.) 2010. Sovittelu. Ristiriitojen kohtaamisesta konfliktin hallintaan. Juva: WS Bookwell Oy.

Päätöspöytäkirja Dno TRE: 819/01.03.01/2011. Tampereen kaupunki. Luettu 3.3.2011

Rikosasioiden sovittelu muistio. 2006. Poliisiosasto. Poliisitoimintayksikkö. Muistio SM-2006-01766/Ri-1. Sisäasianministeriö. Luettu 5.2.2011.

Rikosvahinkolaki 29.12.2005/1204.

Sovittelutyöryhmän mietintö. 2006. Valtakunnansyyttäjänvirasto. Luettu 3.3.2011.
<http://www.info.stakes.fi>

Suomen asianajajaliitto. Luettu 28.3.2011.
<http://www.asianajaliitto.fi>

Suomen sovittelufoorumi. Luettu 28.3.2011.
<http://www.sovittelu.com>

Sosiaali- ja terveysministeriö. Valitukset. Luettu 2.4.2011.
<http://www.stm.fi>

Terveyden ja hyvinvoinninlaitos. Tilastot. Luettu 15.2.2011.
<http://www.stakes.fi>

Valtiokonttori 2011. Rikoksella aiheutetut vahingot. Luettu 14.3.2011.
<http://www.valtiokonttori.fi>

Virolainen, J. & Pölönen, P. 2003. Rikosprosessin perusteet. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.

Vuorenpää, M. 1999. Asianomistajan oikeudet rikosprosessilaissa. Vantaa: Werner Söderström Lakitieto Oy.

Oikeustapaukset
KKO 2005:39, 44