

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi rikosasioiden  
sovittelusta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki rikosasioiden sovittelusta. Laissa säädettäisiin sovittelutoiminnan hallinnollisesta organisoinnista, valtion korvauksesta toiminnan kustannuksiin sekä menettelystä sovittelua toteutettaessa.

Rikosasioiden sovittelu määritellään ehdotuksessa maksuttomaksi palveluksi, jossa rikoksen osapuolille järjestetään mahdollisuus puolueettoman sovittelijan välityksellä kohdata toisensa luottamuksellisesti, käsitellä rikoksesta sen uhrille aiheutuneita henkisiä ja aineellisia haittoja sekä pyrkiä omatoimisesti sopimaan toimenpiteistä niiden hyvittämiseksi.

Sovittelu voidaan toteuttaa vain, jos rikoksen osapuolet suostuvat siihen sekä pystyvät ymmärtämään sovittelun ja siinä tehtävien ratkaisujen merkityksen. Osapuolella on oikeus milloin tahansa peruuttaa suostumuksensa, jolloin sovittelu on välittömästi keskeytettävä.

Ehdotuksen mukaan sovittelussa voidaan käsitellä rikosasioiden lisäksi myös sellaisia riita-asioita, joissa ainakin yksi osapuoli on yksityinen henkilö. Muutoin ehdotuksessa ei rajata sitä, minkä tyyppisiä asioita sovittelussa voidaan käsitellä. Viime kädessä sovittelupalvelun tuottajana toimiva sovittelutoimisto arvioi, soveltuuko asia käsiteltäväksi sovittelussa. Asian käsittely ja ratkaisu poliisi- tai syyttäväviranomaisessa taikka tuomioistuimessa ei estäisi sovittelua.

Sovittelutoiminnan yleinen johto, ohjaus ja valvonta kuuluisivat sosiaali- ja terveystoim

nisteriölle. Laissa säädettäisiin myös toiminnan valtakunnallista ohjausta, seurantaa ja kehittämistä varten ministeriön yhteyteen asetetusta rikosasioiden sovittelun neuvottelukunnasta.

Lääninhallitukset vastaisivat palvelujen järjestämisestä siten, että niitä on saatavissa kaikkialla maassa. Palvelut tuotettaisiin pääsääntöisesti toimeksiantosopimusten perusteella. Lääninhallitus tekisi sopimuksen kunnan taikka muun julkisen tai yksityisen palveluntuottajan kanssa. Jollei sopimusta jollakin alueella syntyisi, lääninhallitus tuottaisi alueen palvelut palkkaamansa henkilöstön avulla tai muulla sopivaksi katsomallaan tavalla.

Sovittelupalvelujen tuottaja ylläpitäisi sovittelutoimistoa. Sovittelutehtäviä hoitaisivat pääsääntöisesti vapaaehtoistyöntekijät sovittelutoimistoon palkatun ammattihenkilöstön ohjauksen ja valvonnan alaisina.

Palveluntuottajalla olisi oikeus saada palvelujen tuottamisesta aiheutuvien kustannusten korvaukseksi laskennallisin perustein maksettava valtion korvaus. Korvauksen yhteismäärä vahvistettaisiin vuosittain sellaiseksi, että se vastaa niitä kustannuksia, joiden arvioidaan keskimäärin aiheutuvan sovittelutoimistojen ylläpitämisestä ja palvelujen asianmukaisesta tuottamisesta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Palvelut järjestettäisiin kuitenkin ehdotuksessa tarkoitettulla tavalla maaliskuun alusta 2006.

## SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ .....	1
SISÄLLYSLUETTELO .....	2
YLEISPERUSTELUT .....	4
1. Johdanto .....	4
2. Nykytila.....	5
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö.....	5
2.1.1. Toiminnan ohjaus ja kehittäminen .....	5
2.1.2. Sovittelutoiminnan nykytila.....	5
2.2. Kansainvälinen kehitys ja yhteistyö sekä ulkomaiden lainsäädäntö .....	6
2.2.1. Kansainvälinen kehitys ja yhteistyö.....	6
2.2.2. Sovittelun järjestäminen eräissä Euroopan maissa .....	6
Itävalta .....	6
Belgia.....	7
Ranska .....	7
Saksa .....	7
Iso-Britannia .....	8
2.2.3. Sovittelun järjestämisestä muissa pohjoismaissa.....	8
Tanska.....	8
Ruotsi .....	8
Norja .....	9
2.3. Nykytilan arviointi.....	9
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	10
3.1. Tavoitteet.....	10
3.2. Keskeiset ehdotukset .....	10
3.2.1. Lain tarkoitus sekä rikosasioiden sovittelun sisältö ja edellytykset.....	10
3.2.2. Palvelujen järjestäminen, tuottaminen ja rahoitus .....	10
3.2.3. Sovittelutoiminnan yleinen johto, ohjaus ja valvonta .....	11
3.2.4. Sovittelussa käsiteltävät asiat .....	11
3.2.5. Sovittelumenettelyyn liittyviä ehdotuksia.....	12
Yleistä .....	12
Lapsen ja hänen huoltajansa asema sovittelussa .....	12
Sovittelun luottamuksellisuus .....	12
4. Esityksen vaikutukset .....	13
4.1. Taloudelliset vaikutukset sekä organisaatio- ja henkilöstövaikutukset...13	
4.2. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan.....	14
5. Asian valmistelu .....	14
5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto .....	14
5.2. Lausunnot.....	14

<b>YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT</b> .....	16
1. Lakiehdotuksen perustelut .....	16
2. Tarkemmat säännökset .....	24
3. Voimaantulo .....	25
<b>LAKIEHDOTUS</b> .....	26
Laki rikosasioiden sovittelusta .....	26

## YLEISPERUSTELUT

### 1. Johdanto

Rikosasioiden sovittelu on oikeuskäsittelylle rinnakkainen tai sitä täydentävä menettelytapa rikoksiin ja pienehköihin riita-asioihin liittyvien kysymysten ratkaisemiseksi. Sovittelussa osapuolet pyrkivät tekemään sovittelijan avulla kumpaakin osapuolta tyydyttävän sopimuksen vahingonkorvauksesta tai muunlaisesta tavasta loukatun osapuolen hyvittämiseksi. Rikoksen uhrin hyvittäminen ja tekijän aktiivinen vastuun ottaminen tekonsa seurauksista voidaankin nähdä sovittelun tärkeimpinä tavoitteina.

Rikosasioiden sovittelun syntyjuuret ovat Yhdysvalloissa, jossa sitä ryhdyttiin luomaan ja kehittämään 1970-luvun alussa. Myöhemmin rikosasioiden sovittelusta on tullut vakiintunut käytäntö myös monissa Euroopan maissa. Suomessa toiminta käynnistyi vuonna 1983 Vantaalla. Sitten sovittelu on laajentunut kuntien vapaaehtoisesti järjestämänä palveluna niin, että sitä on nykyisin saatavissa noin puolessa maamme kunnista.

Sovittelu on nähty hyvänä keinona puuttua erityisesti nuorten tekemiin rikoksiin ja vahingontekoihin. Niihin sovittelu on Suomessa alun perin keskittynyt, mutta vähitellen se on laajentunut myös aikuisten tekemiin rikoksiin ja pienehköihin riitoihin. Samalla sovitteluun tulevat tapaukset ovat monipuolisuutuneet ja vaikeutuneet. Tämä asettaa uusia haasteita niin sovittelijoiden taidoille kuin koko toiminnan organisoinnillekin.

Rikosasioiden sovittelu on vakiinnuttanut asemansa suomalaisessa yhteiskunnassa, mutta sen alueellinen laajentuminen on viime vuosien aikana pysähtynyt ja jopa taantunut. Palvelujen valtakunnallinen saatavuus ei voi toteutua pelkästään siten, että kunnat vapaaehtoisesti ja omin voimin ylläpitävät toimintaa. Niissäkin kunnissa, joissa sovittelua on, se on organisoitu hyvin vaihtelevilla tavoilla, mikä vaikuttaa palvelun tosiasialliseen saataavuuteen ja sen laadulliseen tasoon.

Sovittelulla on nykyisin entistä enemmän merkitystä poliisin, syyttäjän ja tuomioistuimen päätöksiin, sillä sovinto tuli vuonna 1997 rikoslainsäädännössä yhdeksi syyttä-

mättä ja tuomitsematta jättämisen perusteeksi. Yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan näkökulmasta on tärkeää, että kansalaisilla olisi yhtäläiset mahdollisuudet hakeutua sovitteluun asuinpaikastaan riippumatta. Toisaalta poliisi- ja syyttäviviranomaisilla tulisi aina harkintansa mukaan olla mahdollisuus ohjata tapaus sovitteluun.

Muun muassa edellä kuvatuista syistä on noussut esiin tarve laajentaa sovittelu valtakunnalliseksi ja turvata sen nykyistä yhdenmukaisemmat käytännöt.

Matti Vanhasen hallituksen ohjelmassa todetaan, että sovittelutoiminta vakinaistetaan ja sovittelun saatavuus taataan yhdenvertaisesti koko maassa. Asia oli esillä jo Paavo Lipposen II hallituksen ohjelmassa, jossa todettiin, että osana lastensuojelullisia toimenpiteitä alle 15-vuotiaiden rikoksen tehneiden lasten ja nuorten osalta kehitetään sovittelu-järjestelmiä. Sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelmaan 2000—2003 sisältyi toimenpidesuositus, jonka mukaan sosiaali- ja terveysministeriö ja oikeusministeriö valmistelevat toimenpideehdotukset koko maan kattavien rikos- ja riita-asioiden sovittelupalveluiden turvaamiseksi.

Oikeusturva-asiain neuvottelukunta on jättänyt heinäkuussa 2003 valtioneuvostolle lausunnon, jossa se on kiinnittänyt valtioneuvoston huomiota sovittelumenettelyn valtakunnallistamiseen.

Myös oikeusministeriön asettama nuorisorikostoimikunta on mietinnössään (Komiteanmietintö 2003:2) ottanut kantaa sovittelu-toimintaa koskevan lainsäädännön tarpeellisuuteen. Mietinnön mukaan jo kansalaisten yhdenvertaisuus edellyttää, että sovittelu on kaikkien käytössä asuinpaikasta riippumatta ja että menettely on yhdenmukaista.

Rikosasioiden sovittelun kehittämistarpeisiin on kiinnitetty huomiota myös kansainvälisellä tasolla. Euroopan neuvoston ministerikomitea hyväksyi syyskuussa 1999 suosituksen nro R(99)19 rikosasioiden sovittelusta. Sen liitteessä käsitellään muun muassa sovittelua koskevia yleisiä periaatteita, sovittelijalta vaadittavia ominaisuuksia sekä sovittelussa noudatettavia menettelytapoja. Suosi-

tuksen mukaan rikosasioiden sovittelun tulisi olla yleisesti saatavilla oleva palvelu, jota tulisi helpottaa lainsäädännöllä. Samansuuntaisia näkemyksiä on esittänyt myös Yhdistyneiden Kansakuntien Talous- ja sosiaalineuvosto (ECOSOC) päätöslauselmassaan 2002/12 (Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters).

Hyväksyessään hallituksen esityksen valtion talousarvioksi vuodelle 2005 eduskunta edellytti, että hallitus antaa eduskunnalle vuoden 2005 valtiopäivien alussa esityksen laiksi rikosasioiden sovittelun järjestämisestä. Samalla eduskunta edellytti, että tarvittavat määrärahat tulee ottaa huomioon keväällä 2005 annettavassa lisätalousarviossa.

## 2. Nykytila

### 2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

#### 2.1.1. Toiminnan ohjaus ja kehittäminen

Rikosasioiden sovittelutoimintaa ei ole säännelty voimassa olevassa lainsäädännössämme. Käytännössä sitä ohjaa sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus (Stakes) julkaisema Rikos- ja riita-asioiden sovittelijan opas (Stakesin oppaita 1999/35).

Rikosasioiden sovittelun valtakunnallisen kehittämistä varten valtioneuvosto antoi 27 päivänä helmikuuta 2003 asetuksen rikosasioiden sovittelun neuvottelukunnasta (165/2003). Asetuksen mukaan neuvottelukunta toimii sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä ja valtioneuvosto asettaa sen kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Neuvottelukunta toimii yhteistyöelimenä niiden hallinnonalojen ja muiden tahojen kesken, joita rikosasioiden sovittelu lähinnä koskettaa. Siinä ovat edustettuina sosiaalhallinto, oikeushallinto, tuomioistuinlaitos, syyttäjätöimi, poliisihallinto, lääninhallitus, sovittelua järjestävät tahot, alalla toimivat järjestöt sekä sovittelijat.

Rikosasioiden sovittelun neuvottelukunnan tehtävänä on seurata ja arvioida sovittelun kehitystä sekä tehdä kehittämisehdotuksia, edistää yhteistyötä sovittelussa eri hallinnonalojen, järjestöjen ja muiden tahojen kesken, tehdä sisällöllisiä linjauksia sovittelu-

toiminnan ohjeistamiseen, seurata sovittelun kansainvälistä kehitystä ja osallistua sovittelua koskevaan kansainväliseen yhteistyöhön sekä suorittaa sosiaali- ja terveysministeriön määräämät muut tehtävät neuvottelukunnan tavoitteen toteuttamiseksi.

#### 2.1.2. Sovittelutoiminnan nykytila

Sovittelusta ei ole toistaiseksi kerätty kattavaa vuosittaista tilastotietoa. Ensimmäinen valtakunnallinen selvitys sovittelun tilasta saatiin, kun sosiaali- ja terveysministeriön asettaman selvityshenkilön Juhani Iivarin raportti rikos- ja riita-asioiden sovittelun valtakunnallisesta organisoinnista (STM 2000:27) valmistui vuoden 2000 lopussa. Selvitys perustui vuotta 1999 koskeviin tietoihin. Selvityksen tietoja on päivitetty Stakesin toteuttamassa kuntakyselyssä, jonka tiedot ovat vuodelta 2003. Seuraavassa tarkastellaan sovittelutoiminnan alueellista kattavuutta, sovittelujen tapausten määriä ja sovittelun järjestämistapoja edellä mainittujen selvitysten valossa.

Sovittelutoiminta Suomessa näyttää taantuneen viime vuosina. Vuonna 1999 valmius sovittelun järjestämiseen oli 255 kunnassa, mutta vuonna 2003 sovittelua oli tarjolla enää 217 kunnassa. Soviteltujen tapausten määrässä muutos näkyy vieläkin selvemmin. Vuonna 1999 sovitteluun tuli 4 573 tapausta, mutta vuonna 2003 määrä oli pudonnut 3 046 tapaukseen.

Sovittelutoiminta on keskittynyt alueellisesti. Pääkaupunkiseudun kuntien (Helsinki, Espoo ja Vantaa) sovittelutoimistot hoitivat yli kolmanneksen kaikista Suomessa sovitelluista tapauksista.

Kunnat ovat järjestäneet sovittelupalvelut vaihtelevin tavoin. Osa kunnista on perustanut oman sovittelutoimiston, osa hankkii sovittelun ostopalveluna toiselta kunnalta tai järjestöltä, kun taas osassa kunnista viranhaltijat hoitavat sovittelutoiminnan oman toimensa ohella.

Ostopalvelu oli vuonna 2003 yleisin sovittelun järjestämistapa (vajaa 29 prosenttia kunnista). Seuraavaksi yleisimmin sovittelu oli organisoitu siten, että sosiaali- tai nuorisotoimen viranhaltijat hoitivat sitä osana muuta toimenkuvaansa (noin 25 prosenttia

kunnista). Vuonna 1999 oma sovittelutoimisto oli 34 kunnassa, mutta vuonna 2003 kuntien ylläpitämiä toimistoja oli enää 27. Muun tavan organisoida sovittelu oli ilmoittanut vajaa 14 prosenttia kunnista. Niissä sovittelu oli yleisimmin pelkästään vapaaehtoisvoimin toteutettua.

Sovittelua koskevan aloitteen teki useimmiten poliisi tai syyttäjä. He olivat aloitteen tekijöinä yli 90 prosentissa kaikista sovitteluun tulleista tapauksista.

Useimmissa tapauksissa varsinaisen sovittelun hoitavat vapaaehtoiset sovittelijat, joille yleensä korvataan toiminnasta heille aiheutuvat kulut. Vapaaehtoisten sovittelijoiden määrä on supistunut viime vuosina. Vuonna 1999 heitä oli 916, mutta vuonna 2003 enää 603.

Valtaosa (95 prosenttia) sovitteluun ohjautuneista tapauksista oli rikosasioita, joista enemmistö oli virallisen syytteen alaisia rikoksia. Eniten sovitteluun ohjattiin pahoinpitelyjä (45 prosenttia), varkausrikoksia oli kymmenesosa ja vahingontekoja viidennes kaikista. Muita sovitteluun tulleita rikostyyppöjä olivat muun muassa luvaton käyttöönotto sekä kunnianloukkaus- ja petosrikokset. Riita-asioiden osuus oli viisi prosenttia.

Sovitteluun ohjatuista rikoksentehtävistä 15 prosenttia oli alle 15-vuotiaita lapsia. Alle 21-vuotiaiden osuus oli kaikkiaan 56 prosenttia. Sovittelu käynnistyi noin 90 prosentissa sovitteluun lähetetyistä tapauksista. Näistä 96 prosenttia päättyi sopimukseen, ja sopimuksista täytettiin yli 80 prosenttia.

## **2.2. Kansainvälinen kehitys ja yhteistyö sekä ulkomaiden lainsäädäntö**

### *2.2.1. Kansainvälinen kehitys ja yhteistyö*

Nykymuotoisen rikossovittelun mallit kehitettiin 1970-luvun alussa Yhdysvalloissa. Kokeilut etenivät 1980-luvun alussa Eurooppaan, jossa ne käynnistettiin ensin Norjassa, Suomessa, Saksassa ja Isossa-Britanniassa. Toiminta laajeni nopeasti ja kansainvälistä yhteistyötä Euroopan maiden välillä toteutettiin lähinnä seminaarien ja konferenssien muodossa. Rikossovittelun lisäksi muutkin sovittelun muodot laajenivat erityisesti 1990-

luvulla. Esimerkiksi koulusovittelun, läheisneuvonpidon ja sosiaalisen sovittelun menetelmiä ryhdyttiin soveltamaan eräissä Euroopan maissa. Sosiaalinen sovittelu kohdistuu etnisten ryhmien välisten sekä etnisten ryhmien ja valtaväestön välisten konfliktien selvittelyyn. Edellä kuvattuja sovittelumenetelmiä alettiin kutsua yhteisellä nimikkeellä restoratiiviseksi eli korjaavaksi oikeudeksi.

Yhteistyö eri maiden välillä sai uuden organisoidun muodon vuonna 1999, jolloin Belgian Leuvenissa perustettiin Eurooppalainen rikossovittelun ja restoratiivisen oikeuden foorumi (European Forum For Victim-Offender Mediation and Restorative Justice), jonka tehtävänä on välittää tietoa ja kokemuksia eri maiden sovittelujärjestelmistä ja antaa tukea entisen Itä-Euroopan maiden sovittelukokeilujen käynnistämiseksi. Näkyvin järjestön toimintamuoto ovat joka toinen vuosi järjestettävät restoratiivisen oikeuden euroopakonferenssit.

Parhaillaan Euroopassa on käynnissä neljä vuotta kestävä (2003—2006) niin kutsuttu COST Action A 21 -hanke, jossa on mukana 19 Euroopan maata. Sen tehtävänä on muun muassa vertailla eri maissa käytössä olevia rikossovittelun prosesseja, selvittää restoratiivisen oikeuden ja rikosoikeusjärjestelmän käytäntöjen ja lainsäädännön välistä suhdetta, edistää tehtäväalueen tutkimusta sekä selvittää restoratiivisen oikeuden teoreettisia kysymyksiä.

Sovittelun Eurooppaforum ja COST Action A 21 -hanke ovat keskittyneet pääasiansa rikossovittelun kehittämisen ja tutkimuskysymyksiin ja ne ovat luoneet yhteistyösuhteita muiden alan kansainvälisten järjestöjen kanssa. Suomi on aktiivisesti mukana molemmissa organisaatioissa. Lisäksi Suomi on mukana pohjoismaisessa "Nordisk Forum for Medling og Konflikthantering" -järjestön toiminnassa.

### *2.2.2. Sovittelun järjestäminen eräissä Euroopan maissa*

#### Itävalta

Itävalta kuuluu rikosten sovittelun johtaviin maihin. Toiminta sai siellä alkunsa 1980-luvun puolivälissä. Sen perusteet pohjautuvat

lakiin nuorisoriikollisuudesta vuodelta 1988 sekä rikosprosessilakiin.

Syyttäjän asema on keskeinen sovitteluun soveltuvien tapausten valikoimisessa. Periaatteessa kaikentyyppisiä juttuja voidaan sovittaa. Poikkeuksena ovat ainoastaan uhrin kuolemaan johtaneet rikokset, jotka on rajattu sovittelun ulkopuolelle.

Sovittelua organisoivat erityiset alueelliset ATA-toimistot (Aussergerichtlicher Tatausgleich). Paikallisesti sovittelua organisoii järjestö, jonka ylläpitämä sovittelutoimistojen verkosto on valtakunnallisesti lähes kattava.

Vastuu sovittelijoiden kouluttamisesta ja rekrytoinnista on alueellisilla sovittelutoimistoilla. Sovittelu on yksinomaan palkattujen ammattilaisten käsissä eikä vapaaehtoistoimintaa kuten useissa muissa maissa. Sovittelijoilta edellytetään kokemusta sosiaalityöstä sekä sosiaalityöntekijän, lakimiehen, psykologin, sosiologin tai vastaavan koulutuksen tuomaa pätevyyttä.

Sovittelutoiminnalle on taattu vuosittainen rahoitus valtion budjettivaroin.

#### Belgia

Rikosten sovittelu sai Belgiassa alkunsa nuorisoriikollisten parissa työskentelevien kansalaisjärjestöjen aloitteesta 1980-luvun loppupuolella. Nuorille rikoksenteikijöille suunnattu sovittelutoiminta ei kuitenkaan ole levinnyt kovin laajamittaiseksi. Syynä siihen pidetään erityisesti lakiin pohjautuvan viitekehyksen puuttumista. Belgia poikkeaa useista muista Euroopan maista siinä mielessä, että sovittelu täysi-ikäisten rikoksenteikijöiden parissa on yleisempää kuin nuorisoriikollisten parissa. Se on kasvanut voimakkaasti erityisesti vuoden 1994 jälkeen, jolloin rikosoikeudellista sovittelua koskeva lainsäädäntö tuli voimaan.

Rikosoikeudellinen sovittelutoiminta on organisoitu siten, että virallisen syyttäjän tehtävänä on ohjata soveltuvat jutut sovittelun piiriin sekä valvoa sovittelutoimintaa. Varsinaisen sovittelun hoitavat syyttäjän virastossa työskentelevät sosiaalityöntekijät ja kriminologit.

Järjestelmään kohdistuvien kovien työpainoiden vuoksi rikosoikeudellinen sovittelutoiminta on muotoutunut lähinnä hallinnolli-

seksi sopimuksentekoväyläksi, ei niinkään tapauksen osapuolten keskinäisen ymmärtämisen edesauttajaksi.

Rikosoikeudellisen sovittelun kustannuksista vastaa oikeusministeriö.

#### Ranska

Sovittelutoiminta alkoi Ranskassa 1980-luvun puolivälissä ja lainsäädännölliset perusteet sille luotiin vuonna 1993. Sovittelutoiminta on tiiviisti sidoksissa oikeuslaitokseen. Sekä syyttäjä että tuomioistuimien voivat ohjata tapauksia harkintansa mukaan sovittelun piiriin.

Varsinaisen sovittelun organisoivat järjestöt sekä sovittelijoiksi rekisteröityneet yksityishenkilöt. Kumminkin voivat saada valtiolta rahoituksen toiminnalleen esitettyään rahoitushakemuksen viralliselle syyttäjälle.

Laissa ei aseteta ammatillisia pätevyysvaatimuksia sovittelijoille. Noin kolmannes järjestöjen toteuttamasta sovittelusta hoidetaan palkatun henkilökunnan voimin. Lopusta vastaavat vapaaehtoiset sovittelijat.

Sovittelutoiminnan rahoituksesta on säädetty asetuksella, jossa toiminnasta aiheutuvat kulut määritellään oikeuslaitoksen kuluiksi. Asetuksessa on määritelty tarkasti sovittelusta sen järjestäjälle korvattavat summat.

#### Saksa

Saksassa oikeusaputoimistot käynnistivät vuonna 1984 sovittelun kokeiluprojekteja, joista useimmat oli suunnattu nuorille rikoksenteikijöille. Niiden myötä sovittelu kasvoi nopeasti nuorten rikoksenteikijöiden osalta, mutta aikuisten osalta kehitys on ollut hitaampaa.

Syyttäjällä tai tuomarilla on mahdollisuus ohjata juttu sovitteluun. Pyrkimys sovintoon on mainittu yhtenä toimenpiteistä luopumisen perusteena tai rangaistusta lieventävänä seikkana. Käytännössä syyttäjät ohjaavat suurimman osan jutuista sovitteluun. Enemmistö syyttäjistä suhtautuu kuitenkin sovitteluun varauksellisesti ja suurin osa sovittelu-jutuista onkin syyttäjien pienen vähemmistön lähettämiä.

Rikosten sovittelu on organisoitu eri tavoin

eri osavaltioissa. Vuonna 1988 on kuitenkin annettu koko liittovaltiota koskeva sovittelun yleisohje. Tämän lisäksi 1990-luvulla on annettu erilaisia osavaltiokohtaisia ohjeistuksia sovittelutoiminnan tukemiseksi. Sovittelijoille ei ole asetettu muodollisia pätevyysvaatimuksia.

Sovitteluorganisaatioilla ei ole yhtenäistä rahoitusjärjestelmää. Suurin osa niistä kuuluu julkiseen sektoriin, esimerkiksi oikeuslaitoksen sosiaalipalveluihin, ja saa rahoituksensa julkisista varoista.

#### Iso-Britannia

Sovittelutoiminta alkoi Isossa-Britanniassa 1980-luvun alkupuolella muutamien paikallisten projektien käynnistämällä.

Nykyisin Isossa-Britanniassa toimii 46 sovittelupalvelua tarjoavaa organisaatiota, joista suurin osa keskittyy yksinomaan rikosten sovitteluun. Vaikka maassa toimii useita eri sovitteluprojekteja, sovittelupalveluja on tarjolla vain noin 15 prosentille kansalaisista. Sovittelutoiminta on toistaiseksi laajentunut hitaasti, mutta vuonna 1998 hyväksytyt lakiuudistukset luovat uusia edellytyksiä sen kehittämiseksi erityisesti nuorisorikollisten keskuudessa.

Useimmissa sovitteluorganisaatioissa toiminnasta vastaa palkattu henkilö, mutta vapaaehtoiset hoitavat varsinaiset sovittelut. Joissakin organisaatioissa on alettu maksaa sovittelijoille korvauksia, mutta suurin osa organisaatioista toimii vapaaehtois pohjalta ilman korvauksia. Suurimmalla osalla sovittelijoista on ammatillinen koulutus.

Osa sovittelutoimistoista toimii lakisääteisten organisaatioiden yhteydessä ja saa rahoituksensa niiden budjeteista. Vapaaehtois pohjalta toimivat järjestöt sen sijaan joutuvat uhraamaan huomattavan osan voimavaroistaan varainhankintaan.

#### 2.2.3. *Sovittelun järjestämisestä muissa pohjoismaissa*

##### Tanska

Tanskassa toteutettiin vuosina 1997—2002 oikeusministeriön rahoittama sovittelua kos-

keva kokeilu. Kokeilualueeseen kuului 19 kuntaa, joissa asui 400 000 asukasta. Alue käsitti kolme poliisipiiriä.

Pääasiassa poliisi ohjaa tapauksia sovitteluun. Yli puolet sovitteluista tapauksista on ollut pahoinpitelyjä. Murtojen sekä varkaustapausten osuus on ollut noin 10 prosenttia. Lisäksi on soviteltu muun muassa liikenne-rikkomuksia, uhkailuja, seksuaalirikoksia ja perheväkivaltaa.

Sovittelutyö on ollut vapaa-aikana tapahtuvaa vapaaehtoistyötä, josta sovittelijalle on maksettu palkkio.

##### Ruotsi

Ruotsin 280 kunnasta 50:ssä on sovittelu-toimintaa. Sovittelua toteutetaan pääasiassa nuorten keskuudessa.

Ruotsissa käynnistyi 1990-luvun lopussa sovittelutoiminnan kokeilu, jossa oli mukana 35 kuntaa. Projektissa sovitteluun otettiin ainoastaan 15—17-vuotiaita nuoria. Sovittelijat olivat useimmiten sosiaalityöntekijöitä. Vapaaehtoistyöntekijöiden osuus sovittelijoista oli vain noin 15 prosenttia.

Projektin selvitysmies antoi mietintönsä joulukuussa 2000. Siinä sovittelu todettiin hyödylliseksi erityisesti nuorten rikoksissa ja sen käyttöä suositeltiin laajennettavaksi. Mitä vakavammasta rikoksesta oli kysymys, sitä suurempi merkitys sovittelulla havaittiin olleen uhrin kannalta. Oikeudenmukaisuuden ja yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumisen kannalta sovittelusta tulee selvitysmiehen mukaan säätää lailla, mutta koska sovittelu on kehittyvää toimintaa, sen sisältöä ei tule säätää yksityiskohtaisesti. Mietinnössä ehdotetaan, että ensivaiheessa säädeltäisiin nuorten rikoksentehtävien osalta sovittelun yleisistä puitteista. Ennakkorajoituksia sovitteluun sopiville tapauksille ei mietinnön mukaan tule asettaa.

Ruotsissa on säädetty mietinnön pohjalta sovittelua koskeva laki (lag om medling med anledning av brott), joka tuli voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2002. Laki on luonteeltaan julkista sovittelutoimintaa koskeva puitelaki. Lain tarkoituksena on taata oikeusturvan toteutuminen kunnan tai valtion järjestämässä rikosasioiden sovittelussa.

Laissa sovittelulla tarkoitetaan rikoksen te-



kijän ja uhrin tapaamista ja tapahtuneesta rikoksesta keskustelemista puolueettoman sovittelijan läsnä ollessa. Sovittelun tarkoituksena on lisätä tekijän ymmärrystä rikoksen seurauksista ja antaa uhrille mahdollisuus käsitellä kokemaansa rikosta.

Laki koskee kaiken ikäisiä rikoksentekejiä, mutta alle 12-vuotiaiden tekemiä rikoksia voidaan sovittaa ainoastaan erityisistä syistä. Sovitteluun osallistumisen on oltava molemmille osapuolille vapaaehtoista. Sovittelun ulkopuolelle ei ole lähtökohtaisesti rajattu mitään rikoslajeja, vaan ratkaisevaa on, soveltuuko teko kyseessä olevassa yksittäistapauksessa soviteltavaksi. Sovittelu on mahdollista oikeusprosessin kaikissa vaiheissa.

#### Norja

Norja oli ensimmäinen maa maailmassa, jossa annettiin erillinen laki sovittelusta (lov om megling). Laki säädettiin vuonna 1991 niiden kokemusten pohjalta, jotka oli saatu vuodesta 1981 alkaen toteutetuista lukuisista kokeiluista. Lain nojalla sovittelutoiminta laajennettiin koko maan kattavaksi.

Laissa säädetään sekä sovittelun hallinnollisesta organisoinnista että sisältökysymyksistä. Lain peruseriaatteita ovat vapaaehtoisuus, puolueettomuus ja kansalaisten tasavertainen kohtelu sovittelussa. Sovitella voidaan sekä siviili- että rikosasioita. Sovittelun tavoitteena on erityisesti nuorten rikollisuuden ehkäisy ja tuntuva, nopea reagointi nuorten tekemiin rikoksiin.

Tapaus voi ohjautua sovitteluun syyttäjän, poliisin tai osapuolten aloitteesta. Rikosten osalta syyttäjä ja siviiliasioiden osalta sovittelutoimiston vetäjä päättävät, soveltuuko tapaus sovitteluun.

Oikeusministeriö hallinnoi sovittelutoimintaa. Lain mukaan jokaisella kunnalla on oltava sovittelulautakunta. Lautakunta voi olla myös useampien kuntien yhteinen. Sovittelulautakunnat on äskettäin organisoitu 25 poliisipiirin alueelle ja niiden toiminta kattaa kaikkien 435 kunnan alueen. Lautakuntia johtavat tehtävään palkatut sovittelun koordinaattorit.

Oikeusministeriön valtakunnallisen sovittelupalvelutoimiston yhteyteen on perustettu sovittelun koulutusneuvosto (training coun-

cil), joka muodostuu viidestä erikoiskoulutusta sovittelutoimiston vetäjästä ja yliopiston pedagogiikan laitoksen edustajasta. Koulutusneuvosto on vastuussa sovittelijoiden valtakunnallisen koulutuksen järjestämisestä, sen sisällöstä ja laadusta.

Varsinaisen sovittelun hoitavat tehtävään nimitetyt maallikot, joille ei ole asetettu ammatillisia pätevyysvaatimuksia. Sovittelijat nimitetään tehtäväänsä neljän vuoden määräajaksi, ja he saavat toiminnastaan tuntipalkan sekä kulukorvaukset. Sovittelijoina toimii noin 700 henkilöä ympäri maata. Sovittelijat nimittää tehtäväänsä yleensä kolmihenkinen komitea, johon kuuluu paikallinen poliisiviranomainen, syyttäjä ja sovittelutoiminnan koordinaattori.

Rahoitus sovittelutoimintaa varten saadaan oikeusministeriöltä. Sovittelutoimistojen rahoituksen perusteena käytetään lähtökohtaisesti toiminta-alueen väestömäärää. Jotkut kunnat käyttävät toimintaan myös omia varojaan valtion rahoituksen lisäksi. Kansalaisille sovittelutoiminta on maksutonta palvelua.

#### 2.3. Nykytilan arviointi

Suomi kuuluu edelläkävijämaihin rikosasioiden sovittelun kehittämisessä. Kansainvälisesti vertailtuna suomalainen sovittelujärjestelmä on pitkälle kehittynyt ja se on myös saavuttanut vakiintuneen aseman yhteiskunnassamme.

Sovittelutoiminta on Suomessa painottunut voimakkaasti rikosasioihin ja erityisesti lasten ja nuorten tekemiin rikoksiin. Sovittelu tarjoaa varteenotettavan mahdollisuuden kehittää nuorten vastuuntuntoa, ehkäistä uusintarikollisuutta ja katkaista aluillaan oleva rikoskierre. Alle 15-vuotiaiden sovittelua on selvitetty sosiaali- ja terveysministeriön vuoden 2005 alussa julkaisemassa ”Lapset rikoksen sovittelussa” -tutkimusprojektin lopuraportissa (STM. Julkaisuja 2005:3).

Nykyiseen lailla sääntelemättömään rikosasioiden sovittelujärjestelmään liittyy eräitä ongelmia, joiden vuoksi rikosasioiden sovittelua koskevan lain säätäminen on osoittautunut tarpeelliseksi.

Väestö ei ole yhdenvertaisessa asemassa rikosasioiden sovittelun saatavuuden suhteen, sillä läheskään kaikissa kunnissa ei ole pys-

tytty järjestämään sovittelua. Rikosasioiden sovittelun ei arvioida laajentuvan merkittävästi lähiaikoina, jos sen järjestäminen jää kuntien vapaaehtoisuuden ja niiden omien taloudellisten mahdollisuuksien varaan. Pitkemminkin vaarana on, että kuntatalouden kiristyminen johtaa toiminnan supistumiseen, mistä on jo merkkejä nähtävissä.

Ongelmaksi on koettu, että rikosasioiden sovittelun kustannukset tulevat kuntien kannettaviksi, vaikka toiminnasta aiheutuvat hyödyt kohdistuvat suurelta osin valtionhallintoon. Näin tapahtuu, kun osa muutoin syyttäväviranomaisten ja tuomioistuinelaitoksen käsittelyä vaativista rikoksista saadaan hoidetuksi sovittelussa.

Sovittelun lopputulos saattaa vaikuttaa olennaisesti asianosaisen oikeusasemaan. Sovinnolla voi olla merkitystä muun muassa syyttäjän harkitessa syyttämättä jättämistä. Sovinto on myös säädetty rangaistusta lieventäväksi seikaksi rikoslain yleisiä oppeja koskevien säännösten uudistamisen yhteydessä (laki rikoslain muuttamisesta, 515/2003). Siksi on tärkeää paitsi turvata sovittelupalvelujen valtakunnallinen saatavuus myös huolehtia palvelujen laadukkaudesta sekä siitä, että sovittelussa noudatetaan yhdenmukaisia menettelytapoja, joissa sovitteluun osallistujien oikeusturva otetaan riittävästi huomioon.

### 3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

#### 3.1. Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on laajentaa rikosasioiden sovittelu koko maan kattavaksi toiminnaksi siten, että asiakkailta on mahdollisuus saada sovittelupalvelua laadukkaasti toteutettuna asuinpaikastaan riippumatta.

Tavoitteena on myös turvata sovittelutoimintaa varten riittävä rahoitus valtion varoista, järjestää toiminnan valtakunnallinen johto, ohjaus ja valvonta sekä luoda edellytykset toiminnan pitkäjänteiselle seurannalle ja kehittämiselle.

Esityksellä pyritään myös yhdenmukaistamaan sovittelussa noudatettavia menettelytapoja ja edistämään siihen osallistuvien asiak-

kaiden oikeusturvan riittävää huomioon otamista sovittelua toteutettaessa.

#### 3.2. Keskeiset ehdotukset

##### 3.2.1. Lain tarkoitus sekä rikosasioiden sovittelun sisältö ja edellytykset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki rikosasioiden sovittelusta. Laissa säädettäisiin sovittelutoiminnan hallinnollisesta organisoinnista, valtion korvauksesta toiminnan kustannuksiin sekä menettelystä sovittelua toteutettaessa.

Sovittelussa rikoksen osapuolilla on mahdollisuus kohdata toisensa luottamuksellisesti sekä käsitellä rikoksesta sen uhrille aiheutuneita henkisiä ja aineellisia haittoja puolueettoman sovittelijan läsnä ollessa. Sovittelu tarjoaa rikoksentehtäjälle tilaisuuden ottaa vastuu teostaan. Tavoitteena on saada aikaan sovinto sekä osapuolia tyydyttävä sopimus siitä, millä tavoin rikoksentehtäjä hyvittää ja korvaa uhrille aiheuttamansa haitan ja vahingon taikka millä tavoin muutoin ratkaistaan sellaiset rikosasiaan liittyvät kysymykset, jotka ovat osapuolten sovittavissa.

Sovittelijan tehtävänä on toimia välittäjänä osapuolten välillä. Hän ei ratkaise osapuolten välisiä erimielisyyksiä, vaan auttaa heitä itse ratkaisemaan ne.

Sovittelussa ei ratkaista syyllisyyskysymystä. Jos soviteltavana on virallisen syytteen alainen rikos, syyllisyys ratkaistaan aina syyteharkinnassa tai tuomioistuinkäsittelyssä. Sama koskee myös asianomistajarikoksia, jollei asianomistaja luovu rangaistusvaatimuksestaan esimerkiksi sovittelun seurauksena.

Sovitteluun osallistuminen on osapuolille vapaaehtoista. Lisäksi sovittelun edellytyksenä on, että osapuolet ovat riittävän kypsiä ymmärtääkseen sovittelun sekä siinä tehtävien ratkaisujen merkityksen. Osapuoli voi milloin tahansa peruuttaa suostumuksensa, jolloin sovittelu tulee välittömästi keskeyttää.

##### 3.2.2. Palvelujen järjestäminen, tuottaminen ja rahoitus

Esityksessä ehdotetaan, että lääninhallituk-

set vastaavat palvelujen järjestämisestä siten, että niitä on saatavissa asianmukaisesti toteutettuina kaikkialla maassa. Palvelut tuotettaisiin pääsääntöisesti toimeksiantosopimusten perusteella samaan tapaan, kuin velkaneuvontapalvelut tuotetaan talous- ja velkaneuvonnasta annetun lain (713/2000) mukaan. Lääninhallitus tekisi sopimuksen kunnan taikka muun julkisen tai yksityisen palveluntuottajan kanssa. Jos toimeksiantosopimusta ei poikkeuksellisesti jollakin alueella syntyisi, lääninhallitus tuottaisi alueen palvelut palkkaamansa henkilöstön avulla tai muulla sopivaksi katsomallaan tavalla.

Lääninhallituksilla olisi merkittävä rooli myös toiminnan kehittämisessä. Niiden tehtävänä olisi muun muassa huolehtia täydennyskoulutuksen järjestämisestä sovittelutoimintaan osallistuville henkilöille.

Palvelujen tuottaja ylläpitäisi sovittelutoimistoa. Tämä koskee sekä lääninhallituksen kanssa toimeksiantosopimuksen tehnyttä palvelun tuottajaa että lääninhallitusta itseään niissä poikkeuksellisissa tilanteissa, jolloin se joutuu huolehtimaan palvelujen tuottamisesta. Tarkoitus on, että sovittelutoimistossa on palkattuna toimialueen kokoon nähden tarpeellinen määrä koulutettua henkilökuntaa, jotta toimisto voi asianmukaisesti huolehtia tehtävistään. Sovittelutoimiston tehtävänä on lähinnä luoda edellytykset sovittelun toteuttamiselle. Varsinaisia sovittelutehtäviä hoitaisivat nykyiseen tapaan pääasiassa vapaaehtoistyöntekijät sovittelutoimiston ohjauksen ja valvonnan alaisina, mutta myös sovittelutoimiston henkilökuntaan kuuluva voisi toimia sovittelijana erityisesti silloin, kun sopivaa vapaaehtoistyöntekijää ei ole saatavissa.

Palvelujen tuottamisesta aiheutuvat kustannukset korvattaisiin valtion varoista. Valtion korvauksen yhteismäärä vahvistettaisiin vuosittain sellaiseksi, että se vastaa niitä kustannuksia, joiden arvioidaan keskimäärin aiheutuvan sovittelutoimistojen ylläpitämisestä, palvelujen asianmukaisesta tuottamisesta sekä sovittelutoimintaan osallistuville henkilöille järjestettävästä koulutuksesta. Palveluntuottajalla olisi oikeus saada palvelujen tuottamisesta aiheutuvien kustannusten korvaukseksi laskennallisin perustein maksettava valtion korvaus, jonka suuruutta mitoitet-

taessa otetaan huomioon sopimuksessa määritellyn toimialueen asukasluku, pinta-ala sekä rikollisuustilanne.

### 3.2.3. *Sovittelutoiminnan yleinen johto, ohjaus ja valvonta*

Sovittelutoiminta sivuaa useamman ministeriön tehtäviä, mutta keskeisimmin se liittyy oikeusministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön toimialaan. Sovittelun suoranaiset oikeudelliset vaikutukset ilmenevät pääasiassa rikosoikeudellisessa seuraamusjärjestelmässä. Tältä kannalta toiminnan hallinnollinen sijoittuminen oikeusministeriön hallinnon alalle voisi olla perusteltua. Suomessa sovittelu on kuitenkin alusta lähtien ollut läheisessä yhteydessä sosiaalityöhön, syrjäytymisen ehkäisyyn ja erityisesti lastensuojeluun. Päävastuu sovittelutoiminnan valtakunnallisesta kehittämisestä on alusta lähtien ollut sosiaali- ja terveysministeriöllä. Sen vuoksi esityksessä ehdotetaan, että sovittelutoiminnan yleinen ohjaus, johto ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle.

Ministeriön yhteydessä toimisi jatkossakin rikosasioiden sovittelun neuvottelukunta, jonka tehtävistä ja kokoonpanosta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

### 3.2.4. *Sovittelussa käsiteltävät asiat*

Sovittelutoiminta on käytännössä painottunut ensisijaisesti rikosasioihin, mutta sovittelussa on käsitelty jossain määrin myös vähäisiä riita-asioita. Ehdotuksen mukaan näin voitaisiin menetellä edelleen, vaikkakin ehdotettua lakia valmisteltaessa on painotettu nimenomaan rikosasioihin liittyviä piirteitä.

Sovittelussa voitaisiin periaatteessa käsitellä minkä tyyppisiä rikoksia tahansa rikoksen nimikkeestä riippumatta. Sovitella voitaisiin niin virallisen syytteen alaisia rikoksia kuin asianomistajarikoksiakin. Asian käsittely ja ratkaisu poliisi- tai syyttäviranomaisessa taikka tuomioistuimessa ei estäisi sovittelua. Sovittelutoimisto arvioisi tapauskohtaisesti, soveltuuko asia käsiteltäväksi sovittelussa.

Käytännössä rikosasiat ohjautuvat sovitteluun pääasiassa poliisin ja syyttäjän osoittamina. Näiden viranomaisten harkinta vaikuttaa merkittävästi siihen, millaisia rikoksia

sovitteluun on tarjolla. Oikeusturva-asioiden neuvottelukunta on pitänyt syyttäväviranomaisille suunnattavaa ohjeistusta tarpeellisenä ja ehdottanut, että oikeusministeriö ja valtakunnansyyttäjänvirasto laatisivat sellaisen yhteistyössä.

Sovittelussa voitaisiin käsitellä rikosasioiden lisäksi myös sellaisia riita-asioita, joissa ainakin yksi osapuoli on yksityinen henkilö. Siten esimerkiksi kahden yhtiön väliset riidat rajautuisivat sovittelun ulkopuolelle. Ehdotuksen mukaan sovittelutoimiston tulisi arvioida, onko tietyn riita-asian käsittely rikosasioiden sovittelussa tarkoituksenmukaista.

### 3.2.5. *Sovittelumenettelyyn liittyviä ehdotuksia*

#### Yleistä

Sovittelussa noudatettavan menettelyn osalta laissa säädettäisiin pääasiassa vain sellaisista kysymyksistä, jotka ovat erityisen tärkeitä asiakkaiden oikeusturvan ja yhdenmukaisen kohtelun kannalta. Säännökset sovittelumenettelyn eri vaiheista ja niiden sisällöstä jäisivät niukoiksi, jotta niillä ei tarpeettomasti kahlittaisi toiminnan kehittymistä ja luovien ratkaisujen käyttömahdollisuuksia. Sovittelumenettelyn sisältökysymykset soveltuvat yksityiskohtaisemmin käsiteltäväksi sovittelutoimintaa koskevassa oppaassa, jollainen nykyisinkin on käytössä.

#### Lapsen ja hänen huoltajansa asema sovittelussa

Työryhmässä, joka valmisteli esityksen pohjana olevaa lakiluonnosta, esitettiin erilaisia näkemyksiä siitä, tulisiko lakiin sisällyttää säännökset lapsen huoltajan suostumuksesta sovitteluun ja huoltajan läsnäolosta sovitteluistunnoissa. Jatkovalmistelussa ei ole pidetty perusteltuna kovin suuresti poiketa niistä linjauksista, jotka yleislainsäädännön mukaan koskevat alaikäisen lapsen edustamista.

Sovittelumenettelyn kannalta tärkein lapsen edustusta koskeva säännös sisältyy lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) 4 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan huoltaja edustaa lasta tämän henkilöä

koskevilla asioissa, jollei laissa ole toisin säädetty. Säännös merkitsee, että huoltajien suostumus lapsen osallistumiseksi sovitteluun on tarpeen.

Sovittelun luonteesta johtuu, että myös lapsen suostumus on välttämätön, jotta sovittelu ylipäänsä olisi mahdollinen. Ehdotuksen mukaan sovittelu voidaan toteuttaa vain sellaisen osapuolten kesken, jotka ovat henkilökohtaisesti ilmaisseet suostuvansa sovitteluun. Ehdotus merkitsee tältä osin poikkeamista lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 4 §:n 3 momentista, joka antaa yksinomaisen päätösvallan huoltajalle.

Sen sijaan huoltajan vastustus estää alaikäisen lapsen osallistumisen sovitteluun, vaikka lapsi itse siihen suostuisikin. Joissakin tapauksissa tämä tosin saattaa johtaa epätaroituksenmukaisiin tilanteisiin, mutta useimmiten lienee kuitenkin myös lapsen edun mukaista, että sovittelu toteutetaan yhteisymmärryksessä hänen huoltajansa kanssa.

Ehdotuksen mukaan sovittelua koskevan aloitteen voi tehdä muun muassa rikoksen osapuoli. Jos osapuoli on alaikäinen, huoltaja edustaa häntä lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 4 §:n 3 momentin mukaan.

Esityksessä ehdotetaan, että jos osapuolena on alaikäinen lapsi, sovittelutapaamiset tulisi pääsääntöisesti järjestää siten, että lapsella on mahdollisuus saada tukea huoltajaltaan. Rikosasioiden sovittelua koskevassa Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksessa käytetään vastaavanlaista ilmaisua, jonka mukaan sovittelussa sovellettavaan prosessi-oikeudelliseen perusturvaan kuuluu, että lapsella tulisi olla oikeus saada apua vanhemmiltaan. Ehdotettu säännös merkitsee käytännössä, että huoltajan tulisi yleensä voida olla läsnä sovitteluistunnossa, jos hän sitä haluaa. Kaikissa tapauksissa huoltajan läsnäolo sovittelussa ei kuitenkaan merkitse lapselle mahdollisuutta saada häneltä tukea, vaan se saattaa jopa olla selvästi hänen etunsa vastaista. Tällaisessa tilanteessa sovitteluistunto voitaisiin ehdotuksen mukaan järjestää ilman huoltajan läsnäoloa.

#### Sovittelun luottamuksellisuus

Onnistuneen sovittelun perusedellytys on,

että siinä käydyt keskustelut ovat luottamuksellisia. Se edistää osapuolten halukkuutta ilmaista ajatuksiaan ja tunteitaan vapaasti ja luo siten mahdollisuudet yhteisymmärryksen saavuttamiseen. Sen vuoksi lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi sovittelun luottamuksellisuutta korostavat säännökset.

Esityksen lähtökohtana on, että sovittelutoiminta kokonaisuudessaan kuuluisi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999), jäljempänä julkisuuslaki, piiriin. Sovitteluun liittyvien asiakirjojen ja sovittelussa esiin tulevien tietojen salassa pidettävyys määräytyisi siten julkisuuslain 24 §:n mukaan.

Julkisuuslain soveltaminen sovittelutoimintaan merkitsisi, että sovittelutoimistot kuuluisivat julkisuuslain 4 §:ssä tarkoitettuihin viranomaisiin.

Vaitiolovelvollisten piiri määräytyisi julkisuuslain 23 §:n mukaan. Vaitiolovelvollisia olisivat kaikki sovittelutoimiston henkilökuntaan kuuluvat henkilöt sekä vapaaehtoistyötä tekevät sovittelijat. Sovittelun osapuoli ei saisi ilmaista sivulliselle sovittelussa saatuja salassa pidettäviä tietoja.

Vaitiolovelvollinen ei saa käyttää hyväkseen julkisuuslain nojalla salassa pidettäviä tietoja. Sovittelumenettelyn luottamuksellisuuden kannalta on tarpeen hiukan laajentaa hyväksikäyttökieltoa siten, että osapuolet eivät saisi nimetä sovittelijaa todistajaksi soviteltuun rikokseen liittyvässä asiassa. Tavoitteena on, että sovittelua koskevat salassa pidettävät tiedot eivät tulisi esiin myöhemmässä oikeudenkäynnissä. Syyttäjä voi kuitenkin nimetä sovittelijan todistajaksi, jolloin luottamuksellisiksi tarkoitettut tiedot voivat paljastua oikeudenkäynnissä. Sovittelun luottamuksellisuuden turvaamiseksi saattaisi jatkossa olla perusteltua harkita sovittelijan todistamiskieltoa koskevan säännöksen sisällyttämistä oikeudenkäymiskaaren 17 lukuun.

#### **4. Esityksen vaikutukset**

##### **4.1. Taloudelliset vaikutukset sekä organisaatio- ja henkilöstövaikutukset**

Esityksessä ehdotetaan, että sovittelutoiminnan järjestämisestä aiheutuvat kustannukset

korvataan valtion varoista. Korvauksen on tarkoitus kattaa keskimääräiset kustannukset, jotka aiheutuvat sovittelutoimistojen ylläpitämisestä ja palvelujen asianmukaisesta tuottamisesta sekä sovittelutoimintaan osallistuvalla henkilöstöllä järjestettävästä koulutuksesta. Kustannusten korvaaminen edellyttää vuositasolla 6,3 miljoonan euron määrärahan varaamista valtion talousarvioon sosiaali- ja terveysministeriön pääluokkaan.

Kokopäivätoimisesti palkattuja sovittelun vetäjiä oli yhteensä 16 vuonna 2003. Uudistuksen toteuduttua sovittelun vastuuhenkilön tehtävissä tai muissa sovittelun ohjaustehtävissä toimisi noin 80 henkilöä. Lisäksi tarvittaisiin noin 60 koko- tai osa-aikaista toimistohenkilöä hoitamaan sovitteluun liittyviä toimistotehtäviä.

Kun sovittelu laajentuisi koko maan kattavaksi toiminnaksi, sovittelijoina toimisi noin 2 500 vapaaehtoistyöntekijää nykyisten noin 600 sijaan. Vuosittain sovitteluun ohjautuisi noin 8 500 tapausta. Tapausten määrä kasvaisi nykyisestä noin 5 500:lla. Valtion korvauksen piiriin kuuluisivat myös sovittelijoille maksettavat kulukorvaukset. Yhdessä sovittelussa voi olla yksi tai kaksi sovittelijaa. Keskimääräinen kulukorvaus sovittelua kohden on noin 50 euroa.

Lääninhallitukseen on tarpeen perustaa viisi uutta virkaa, jotta palvelujen järjestämiseen ja toiminnan kehittämiseen liittyvät lääninhallitusten tehtävät tulisivat asianmukaisesti hoidetuksi. Uudistuksen johdosta lääninhallitusten palkkaus- ja toimintamenokustannukset lisääntyisivät vuositasolla 0,5 miljoonalla eurolla.

Sovittelutoiminnan järjestäminen maaliskuun alusta 2006 koko maassa uuden mallin mukaisesti edellyttää lääninhallituksilta nopeita toimenpiteitä. Uusia virkoja ei ehdittäisi perustaa eikä ainakaan täyttää ennen uuden järjestelmän käyttöönottoa. Tässä tilanteessa on perusteltua, että lääninhallituksille osoitettaisiin vuoden 2005 toisessa lisätalousarviossa erityinen toimeenpanoraha, jonka turvin ne voisivat joustavasti ja mahdollisimman nopeasti saada käyttöönsä lisätavoimaa uudistuksen toteuttamiseksi. Toimeenpanorahan suuruus olisi 250 000 euroa ja se tullaan sisällyttämään toisessa lisätalousarvioesityksessä sisäasiainministeriön pääluokkaan. So-

vittelutoiminnan hoitamiseen tarvittavat lisävirat lääninhallituksille osoitettaisiin valtion vuoden 2006 talousarvioesityksessä.

#### **4.2. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan**

Sovittelutoiminnan laajentuminen koko maahan edistäisi yhdenvertaisuutta, kun rikoksen osapuolilla olisi yhtäläiset mahdollisuudet saada sovittelupalvelua asuinpaikastaan riippumatta. Ehdotetun lain vaikutukset kohdistuvat erityisesti pienimpien kuntien asukkaisiin, koska sovittelumahdollisuudet ovat nykyisin heikoimmat pienissä kunnissa, joissa ei ole omaa sovittelutoimistoa.

Onnistuneella sovittelulla voi olla rikosioikeudellisen seuraamusjärjestelmän kannalta myönteisiä vaikutuksia rikoksesta epäillylle. Hänet saatetaan jättää syyttämättä tai tuomitsematta tai sovittelu voidaan ottaa huomioon rangaistuksen lieventämisperusteena. Asianomistajarikoksissa sovittelu voi johtaa siihen, että asianomistaja luopuu syytteestä.

Toiminnan laajentumisen myötä nämä vaikutukset kohdistuisivat erityisesti nuoriin miespuolisiin rikoksentehtäjiin. Sovitteluun ohjautuneista rikoksista yli puolet on ollut alle 20-vuotiaiden tekemiä. Nuorisorikostoitunkunta on mietinnössään arvioinut, että sovitteluun ohjautuvista rikoksista valtaosassa tekijä on miespuolinen. Naisten osuus sovittelussa olleiden rikosten tekijöistä vaihtelee arvon mukaan 10—20 prosentin välillä.

### **5. Asian valmistelu**

#### **5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto**

Sovittelutoimintaa koskevan lainsäädännön tarpeellisuutta ja mahdollista sisältöä arvioitiin ensimmäiseksi sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 1994 asettamassa rikos- ja riita-asioiden sovittelun kehittämistyöryhmässä. Työryhmä katsoi muistiossaan (STM 1995:14), että selkein tapa taata sovittelun saatavuus olisi säätää sovittelu kunnan lakisääteiseksi tehtäväksi. Tätä pidettiin kuitenkin poliittisesti ja taloudellisesti epärealistisena. Työryhmä arvioi, että pakollisena viranomaistoimintana sovittelu otaksuttavasti menettäisi myös osan sille tärkeästä spon-

taanista vaihtoehtoluonteesta. Työryhmä katsoi, että järjestämisvelvollisuuden säätäminen ei ole tarkoituksenmukaista sovittelun kehittämisen kannalta, vaan ministeriöiden tulee erilaisin ohjauksen ja koulutuksen keinoin pyrkiä edistämään sovittelun leviämistä mahdollisimman laajalle. Työryhmän mielestä sovittelu tulisi mainita lastensuojelulaissa ja sosiaalihuoltolaissa. Sen sijaan sovittelu-prosessin sisällölliseen sääntelyyn työryhmä ei nähnyt tarvetta.

Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 1998 asettama rikos- ja riita-asioiden sovittelun arviointi- ja seurantatyöryhmä esitti väli-raportissaan (STM 1999:12) sovittelutoiminnan valtakunnallisen kattavuuden turvaamista siten, että toiminta organisoidaan niin kutsutun velkaneuvontamallin mukaisesti. Valtio vastaisi toiminnan rahoittamisesta ja muut organisaatiot, pääasiassa kunnat, huolehtisivat toimeksiantosopimusten perusteella sovittelupalvelujen tuottamisesta. Työryhmän esityksen pohjalta sosiaali- ja terveysministeriö asetti keväällä 2000 selvityshenkilön selvittämään mallin soveltuvuutta sovitteluun.

Selvityshenkilön tehtävänä oli muun muassa kartoittaa sovittelun laajuus, kustannukset, tarve ja organisointi nykytilanteessa sekä tehdä ehdotus siitä, miten sovittelutoiminta tulisi järjestää, jotta sovittelun valtakunnallinen kattavuus saavutettaisiin.

Selvityshenkilö Juhani Iivarin raporttiin sisältyneet ehdotukset työstettiin lakiluonnokseksi sosiaali- ja terveysministeriön asettamassa rikos- ja riita-asioiden sovittelun valtakunnallistamista ja sääntelytarvetta selvittäneessä työryhmässä, joka jätti muistionsa (STM 2002:5) sosiaali- ja terveysministeriölle huhtikuussa 2002. Muistioon sisältyi lakiluonnos, joka työstettiin hallituksen esitysluonnokseksi virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä kesällä 2002. Hallituksen esitysluonnosta on muokattu edelleen rikosasiain sovittelun neuvottelukunnassa vuosina 2003—2005 käytyjen keskustelujen pohjalta.

Hallituksen esitysluonnosta on käsitelty kuntalain (365/1995) 8 §:n 3 momentissa tarkoitettussa neuvottelussa.

#### **5.2. Lausunnot**

Kaikkiaan 25 lausunnonantajaa antoi lau-

suntonsa rikos- ja riita-asioiden sovittelun valtakunnallistamista ja sääntelytarvetta selvittäneen työryhmän muistiosta, johon ehdotettu laki pohjautuu. Lausunnon antajien joukossa olivat oikeusministeriö, sisäasiainministeriö, valtiovarainministeriö, valtakunnansyyttäjänvirasto, Stakes, kaikki lääninhallitukset sekä kaupungeista Helsinki, Kajaani, Kuopio, Rovaniemi, Tampere, Turku ja Vaasa. Järjestöistä lausunnon antoivat Suomen Kuntaliiton lisäksi Ensi- ja turvakotien liitto ry, Kriminaalihuollon tukisäätiö, Raiskaus-kriisikeskus Tukinainen, Sovinnon Vuoksi ry, Suomen Asianajajaliitto, Suomen Demokraattiset Lakimiehet ry (Demla) sekä Suomen Sovittelun Tuki ry.

Sovittelutoimintaa ja sen laajentamista ko-

ko maan kattavaksi pidettiin lausunnoissa yleisesti ottaen tärkeänä. Mielenpitoet jakautuivat jossain määrin sen suhteen, tulisiko sovittelutoiminnan yleisen johdon, ohjauksen ja valvonnan kuulua sosiaali- ja terveysministeriölle vai oikeusministeriölle. Toinen lausunnon antajien mielenpitoita jakanut kysymys oli, missä määrin laissa tulisi rajoittaa sovittelussa käsiteltävien asioiden alaa. Vakavien rikosten ja erityisesti seksuaalirikosten sekä perheväkivallan soveltuvuus sovittelussa käsiteltäväksi asetettiin useissa lausunnoissa kyseenalaiseksi. Toisaalta monissa lausunnoissa pidettiin hyvänä sitä, ettei sovittelun alaa rajoiteta lailla, vaan asian soveltuvuus sovitteluun ratkaistaan tapauskohtaisesti.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

## 1. Lakiehdotuksen perustelut

## 1 luku

## Yleiset säännökset

1 §. *Lain soveltamisala.* Lain soveltamisalan määrittelemiseksi pykälän 1 momentti sisältää tiivistetyn kuvauksen siitä, mitä laissa tarkoitetaan rikosasioiden sovittelulla.

Jotta sovittelun käsite ja lain soveltamisala kävisivät mahdollisimman selvästi ilmi jo lain ensimmäisestä pykälästä, ehdotetun pykälän 2 momentissa mainitaan, että sovittelu voi kohdistua myös sellaisiin riita-asioihin, joissa ainakin yksi osapuoli on yksityinen henkilö.

Pykälän 3 momentti ilmaisee varsinaisesti lain soveltamisalan. Laissa säädettäisiin sovittelutoiminnan järjestämisestä ja rahoituksesta sekä sovittelussa noudatettavasta menettelystä.

2 §. *Sovittelun yleiset edellytykset.* Pykälästä ilmenevät perusedellytykset asian käsittelemiselle sovittelussa. Sovittelu voitaisiin toteuttaa vain sellaisten osapuolten kesken, jotka suostuvat sovitteluun. Osapuolella olisi oikeus milloin tahansa peruuttaa suostumuksensa, jolloin sovittelu, jos se on jo alkanut, olisi välittömästi keskeytettävä. Sovittelun keskeyttämisestä säädettäisiin erikseen lain 19 §:ssä.

Laissa ei säädettäisi ikärajaa sovitteluun osallistumiselle, joten myös alaikäinen henkilö voi olla osapuolena sovittelussa. Alaikäisen osallistumista sovitteluun rajoittaa kuitenkin pykälästä ilmenevä vaatimus, että osapuolen tulee ymmärtää sovittelun ja siinä tehtävien ratkaisujen merkitys. Kun henkilön kypsyyttä tässä suhteessa arvioidaan, huomiota on perusteltua kiinnittää hänen ikäänsä, kehitystasoonsa sekä olosuhteisiinsa kokonaisuudessaan.

Myös alaikäisen tulee itse henkilökohtaisesti ilmaista suostuvansa sovitteluun. Yleisperusteluista ilmenevistä syistä myös molempien huoltajien suostumus tarvitaan, jotta lapsi voisi osallistua sovitteluun.

Jos täysi-ikäinen henkilö on julistettu vajaavaltaiseksi, hänen tulee niin ikään antaa

henkilökohtaisesti suostumuksensa sovitteluun, jotta sovittelu voitaisiin toteuttaa. Holhoustoimesta annetun lain (442/1999) 23 §:n 2 momentin mukaan vajaavaltaiseksi julistettu voi itse päättää henkilöönsä koskevasta asiasta, jos hän kykenee ymmärtämään asian merkityksen. Vajaavaltaiseksi julistettu voisi siten osallistua sovitteluun pelkästään omalla suostumuksellaan, jollei sovittelu esty sen vuoksi, ettei hän pysty ymmärtämään sovittelun ja siinä tehtävien ratkaisujen merkitystä.

Jos soviteltavassa asiassa on useampia kuin kaksi osapuolta, säännös ei estä sovittelun toteuttamista sellaisten osapuolten kesken, joiden kohdalla sovittelun perusedellytykset ovat olemassa.

3 §. *Sovittelussa käsiteltävät asiat.* Pykälässä ei rajata sitä, minkä tyyppisiä rikoksia sovittelussa voidaan käsitellä. Edellä 2 §:ssä tarkoitettujen yleisten edellytysten tulee luonnollisesti olla käsillä, jotta sovittelu ylipäänsä olisi mahdollinen. Pykälän 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan rikoksen tulee lisäksi olla sellainen, että sen arvioidaan soveltuvan soviteltavaksi.

Ehdotetun lain 15 §:n 1 momentin mukaan arvion tekeminen kuuluisi sovittelutoimistolle. Sovittelutoimistolla olisi ehdotuksen mukaan laaja harkintavalta sen arvioidessa rikoksen soveltumista soviteltavaksi.

Arviointi tehtäisiin tapauskohtaisesti siten, että huomioon otettaisiin tapauksen erityispiirteet sekä olosuhteet kokonaisuutena. Esimerkiksi osapuolten keskinäiseen suhteeseen liittyvät näkökohdat, kuten pyrkimys heikomman osapuolen suojaamiseen, voisivat johtaa siihen, että asian ei katsottaisi soveltuvan soviteltavaksi, vaikka osapuolet suostuisivat sovitteluun ja pystyisivät ymmärtämään siinä tehtyjen ratkaisujen merkityksen. Rikoksen tyyppillä voi olla tässä suhteessa merkitystä esimerkiksi siten, että lapsen kohdistuvia seksuaalirikoksia ei tulisi pääsääntöisesti ollenkaan ottaa soviteltavaksi ja lähisuhdeväkivaltaa sisältävien rikosten sovitteluun tulisi suhtautua pidättyvästi.

Jos rikoksen osapuolet nimenomaisesti haluavat sovittelua sopiakseen rikoksesta aiheutuneen vahingon korvaamisesta, sovittelu voitaisiin 1 momentin toisen virkkeen mu-



kaan järjestää riippumatta siitä, minkä tyyppisestä rikoksesta on kysymys.

Pykälän 2 momentin mukaan sovittelutoimiston harkintavalta sen suhteen, otetaanko riita-asian soviteltavaksi, on vieläkin laajempi kuin rikosasian kohdalla. Säännös merkitsee, että riita-asia voidaan ottaa soviteltavaksi, jos sovittelun yleiset edellytykset täyttyvät ja jos sovittelutoimisto arvioi asian soveltuvan soviteltavaksi ja lisäksi pitää asian käsiteltävänä rikosasian sovitellussa tarkoituksemukaisena.

Sovittelun tarkoituksenmukaisuutta arvioidessa olisi perusteltua kiinnittää huomiota siihen, onko tapausta varten olemassa erikseen järjestettyjä sovittelumenettelyitä, joiden toteuttajilla on kenties enemmän erityisasiantuntemusta kyseisen tapauksen käsitteilyyn kuin sovittelutoimiston käytettävissä olevilla sovittelijoilla. Näin voi asian laita olla esimerkiksi lasten elatusapua sekä huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevissa kysymyksissä, joiden käsittely on sosiaalihuoltolain (710/1982) 17 §:n 2 momentissa säädetty kunnan sosiaalihuoltoon kuuluvaksi sosiaalipalveluksi. Jos tapaukseen liittyy erityistä juridista asiantuntemusta vaativia kysymyksiä, se saattaa soveltua paremmin soviteltavaksi esimerkiksi Suomen Asianajajaliiton järjestämässä sovitellussa tai riita-asioiden sovitellussa yleisessä tuomioistuimessa.

Pykälän 3 momentista ilmenee, että rikosasioiden sovitellu voi olla tuomioistuinkäsittelyyn nähden rinnakkainen tai vaihtoehtoinen tapa rikosasian käsittelemiseksi. Säännöksen mukaan asia voidaan ottaa käsiteltäväksi sovitellussa riippumatta siitä, onko se saatettu poliisi- tai syyttäjäviranomaisen taikka tuomioistuimen käsiteltäväksi ja missä vaiheessa sellainen käsittely on.

4 §. *Määritelmät.* Pykälässä määritellään kolme keskeistä käsitettä, sovittelutoimisto, sovittelija ja sovittelutoiminnan vastuuhenkilö, joilla on merkitystä erityisesti ehdotetun lain menettelysäännösten soveltamisen kannalta.

Pykälän 1 kohdan mukaan sovittelutoimistolla tarkoitetaan toimintayksikköä, jonka tehtävänä on tuottaa sovittelupalvelut tietyllä alueella. Se voi olla kunnan, järjestön tai muun yksityisen tai julkisen palvelun tuottajan ylläpitämä siten kuin ehdotetun lain 9 §:n

mukaisesti sovitaan palvelujen järjestämistä vastuussa olevan lääninhallituksen ja palvelun tuottajan kesken. Jos tällaista sopimusta ei jollakin alueella onnistuta saamaan aikaan, lääninhallituksen tulee itse järjestää alueen sovittelupalvelut sopivaksi katsomallaan tavalla. Tällöin sovittelutoimisto voisi toimia esimerkiksi lääninhallituksen yhteydessä.

Sovittelijalla tarkoitetaan pykälän 2 kohdan mukaan tehtävään koulutettua henkilöä, joka hoitaa yksittäisiä sovittelutehtäviä sovittelutoimiston ohjauksen ja valvonnan alaisena. Tarkoitus on, että käytännön sovittelutyö nojautuisi jatkossakin vapaaehtoiseen kansalaistoimintaan. Jotta palvelujen saatavuus voitaisiin turvata, mainintaa vapaaehtoisuudesta ei kuitenkaan sisällytettäisi pykälään. Laki mahdollistaisi siten myös palkattujen ammattihenkilöiden toimimisen sovittelijoina.

Sovittelutoiminnan vastuuhenkilöllä tarkoitetaan pykälän 3 kohdan mukaan henkilöä, jonka tehtävänä on vastata sovittelutoiminnan suunnittelusta, kehittämisestä ja asianmukaisesta toteuttamisesta sovittelutoimiston toimialueella sekä toimia tarvittaessa myös sovittelijana. Palvelujen järjestämistavasta riippumatta on tarkoitus, että jokaisessa sovitellutoimistossa toimii nykyisen käytännön mukaisesti sovittelutoiminnan vastuuhenkilö. Lisäksi toimistossa voi olla sovittelun ohjaajia, jotka vastuuhenkilön alaisuudessa ohjaavat ja valvovat sovittelijoiden toimintaa. Vastuuhenkilö ja sovittelun ohjaaja toimisivat tarvittaessa myös sovittelijoina, jolloin heihin sovellettaisiin, mitä ehdotetussa laissa säädetään sovittelijasta. Sovittelun ohjaajista ei säädettäisi laissa, mutta heitä koskevat määräykset on tarkoitus sisällyttää lääninhallituksen ja palvelun tuottajan väliseen sopimukseen ehdotetun lain 9 §:n 3 kohdan mukaisesti.

## 2 luku

### Sovittelun järjestäminen ja kustannusten korvaaminen

5 §. *Yleinen johto, ohjaus ja valvonta.* Yleisperusteluissa esitetyistä syistä pykälässä ehdotetaan, että sovittelutoiminnan yleinen

johto, ohjaus ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle.

6 §. *Rikosasioiden sovittelun neuvottelukunta.* Pykälään ehdotetaan otettavaksi rikosasioiden sovittelun neuvottelukuntaa koskeva perussäännös. Neuvottelukunnan kokoonpanosta ja tehtävistä säädettäisiin jatkossakin valtioneuvoston asetuksella.

7–8 §. *Palvelujen järjestämisvelvollisuus ja palvelujen tuottaminen.* Sovittelupalvelujen järjestämisvelvollisuus kuuluisi ehdotetun lain 7 §:n mukaan lääninhallitukselle. Sen tulisi järjestää sovittelutoiminta niin, että palveluverkosto kattaa koko läänin alueen.

Lain 8 §:ssä säädettäisiin tavoista, joilla lääninhallitus voi käytännössä toteuttaa palvelujen järjestämisvelvollisuutensa. Ensimmäisesti palvelut tuotettaisiin siten, että lääninhallitus tekee palvelun tuottamista koskevat toimeksiantosopimukset kuntien taikka muiden julkisten tai yksityisten palvelun tuottajien kanssa.

Jollei sopimusta syntyisi jollakin läänin alueella, lääninhallitus kantaisi järjestämisvastuunsa viime kädessä järjestämällä palvelut itse. Se voisi tapahtua lääninhallituksen palkatun henkilöstön avulla tai muulla lääninhallituksen sopivaksi katsomalla tavalla. Kysymykseen tulisi esimerkiksi sellainen järjestely, että lääninhallituksen palkatut henkilöt huolehtivat sovittelutoimistolle kuuluvista tehtävistä ja vapaaehtoistyöntekijät yksittäisen sovittelutapausten hoitamisesta.

Lääninhallituksen tulisi ehdotetun lain 7 §:n mukaan huolehtia paitsi palvelujen alueellisesta kattavuudesta myös siitä, että ne ovat asianmukaisesti toteutettuja. Toimeksiantajan ominaisuudessa lääninhallituksella olisi siten oikeus ja velvollisuus ohjata ja valvoa palvelun tuottajien toimintaa.

9 §. *Palvelujen tuottamista koskeva sopimus.* Pykälässä on lueteltu ne asiat, jotka lääninhallituksen ja palvelun tuottajan väliseen toimeksiantosopimukseen ainakin tulisi sisällyttää. Luettelo ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi, vaan sopimuspuolet voisivat tarpeen mukaan sopia muistakin kun pykälässä mainituista asioista.

Palvelun tuottajan oikeus valtion korvaukseen määräytyy ehdotetun lain 12 §:n 3 momentin ja sen nojalla annettujen valtioneuvoston asetuksen säännösten mukaan. Ehdot-

tetun pykälän 2 kohdan mukaan korvauksen tarkemmasta määrästä sovittaisiin näiden säännösten asettamissa rajoissa. Niin ikään sovittaisiin korvauksen maksamisesta, kuten siitä, maksetaanko korvaus etu- vai jälkikäteen ja minkä suuruisissa erissä.

Sovittelutoimintaan osallistuville henkilöille järjestettävästä koulutuksesta sovittaisiin ehdotetun pykälän 4 kohdan mukaan. Tarkoitus on, että lääninhallitus ja palveluntuottaja sopisivat ainakin siitä, miten sovittelijoiden perus- ja jatkokoulutus järjestetään palveluntuottajan toimialueella. Valtakunnallisen ja alueellisen täydennyskoulutuksen järjestämisvelvollisuus kuuluisi lääninhallituksille ehdotetun lain 11 §:n mukaan.

10 §. *Sovittelutoimintaan osallistuvilta henkilöiltä vaadittava kelpoisuus.* Sovittelutoimintaan osallistuvilla henkilöillä tarkoitetaan sekä vapaaehtoistyöntekijöinä toimivia sovittelijoita että sovittelutoimistoon palkattuja sovittelutoiminnan vastuuhenkilöitä ja sovittelun ohjaajia.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin sovittelutoimintaan osallistuvilta henkilöiltä vaadittava kelpoisuus väljästi. Ehdotuksen mukaan heillä tulisi olla sellainen koulutus, taito ja kokemus, jota tehtävän asianmukainen hoitaminen edellyttää. Tarkempia säännöksiä voitaisiin pykälän 2 momentin mukaan tarvittaessa antaa valtioneuvoston asetuksella.

Vapaaehtoiseksi sovittelijaksi aikovalta on edellytetty käytännössä vähintään sovittajille tarkoitettun peruskoulutuksen suorittamista. Sitä olisi perusteltua pitää vähimmäisvaatimuksena myös ehdotetussa pykälässä tarkoitettun taidon saavuttamiseksi. Sovittelijan peruskoulutus on yleensä kestänyt 30–40 tuntia ja sen aikana on käsitelty muun muassa sovittelun lähtökohtia, sovitteluun liittyvää lainsäädäntöä, vahingonkorvauskysymyksiä, sopimuksen laatimista sekä sovittelutilanteissa tarvittavia ihmissuhdetietoja. Peruskoulutuksen lisäksi sovittelijoille on järjestetty myös jatkokoulutusta.

Sovittelun vastuuhenkilöiden ja ohjaajien pohjakoulutus on nykyisin vaihteleva. Työn vaatavuuden vuoksi heiltä saattaisi olla perusteltua vastaisuudessa edellyttää soveltuvan korkeakoulututkinnon suorittamista.

Sovittelijan pätevyysvaatimuksia ja koulutusta on käsitelty myös rikosasioiden sovitte-

lusta annetun Euroopan neuvoston ministeri-komitean suosituksen V liitteessä ja sitä koskeissa kommentteissa. Suositus antaa kuvaa siitä, millaista taitoa ja kokemusta sovittelijalta olisi perusteltua edellyttää.

Suosituksen mukaan sovittelijoiden tulisi edustaa yhteiskunnan kaikkia lohkoja. Heidän tulisi tuntea hyvin paikallisia kulttuureja ja yhteisöjä. Sovittelijoiden tulisi pystyä osoittamaan tervettä harkintakykyä ja omata ihmissuhdetaitoja, joita tarvitaan sovittelussa. Edelleen suosituksessa todetaan, että sovittelijoiden tulisi saada perehdyttämiskoulutusta ennen kuin he ryhtyvät hoitamaan sovittelu-tehtäviä. Koulutuksen tavoitteena tulisi olla korkean tason pätevyys, jossa otetaan huomioon riitojen ratkaisussa tarvittavat taidot, uhrien ja rikosentekijöiden kanssa työskentelyä koskevat erityiset vaatimukset sekä perustiedot rikosoikeusjärjestelmästä.

11 §. *Täydennyskoulutuksen järjestäminen.* Ehdotetun pykälän mukaan lääninhallituksilla olisi velvollisuus huolehtia sovittelutoimintaan osallistuvan henkilöstön täydennyskoulutuksen järjestämisestä. Sovittelutoimintaan osallistuvalla henkilöstöllä tarkoitetaan sekä vapaaehtoisia sovittelijoita että sovittelun ammattilaisia eli vastuuhenkilöitä ja sovittelun ohjaajia.

Täydennyskoulutusta järjestettäisiin valtakunnallisena ja alueellisena. Tarkoitus on, että rikosasioiden sovittelun neuvottelukunnan koulutustyöryhmä ja lääninhallitukset laativat yhdessä vuosittain suunnitelman seuraavana vuonna järjestettävästä täydennyskoulutuksesta sekä perus- ja jatkokoulutuksen tukemisesta paikallistasolla.

Sovittelijoiden perus- ja jatkokoulutuksen järjestämisestä sovittaisiin toimeksiantosopimuksessa. Tarkoitus on, että sovittelutoimistot huolehtisivat koulutuksen järjestämisestä yhteistyössä tarkoitukseen sopivien koulutusorganisaatioiden kanssa. Perus- ja jatkokoulutusta voivat järjestää esimerkiksi kansalais- ja työväenopistot, avoimet yliopistot, kesäyliopistot ja ammattikorkeakoulut.

Alueellisesta ja valtakunnallista täydennyskoulutusta on tarpeen järjestää myös eri viranomaistahoille kuten poliiseille, syyttäjille ja käräjäoikeuksien henkilöstölle. Tarkoitus on, että lääninhallitukset ja rikosasioiden neuvottelukunta sopivat sen järjestämisestä

eri yhteistyötahojen kanssa. Päävastuu täydennyskoulutuksen järjestämisestä ja siitä aiheutuvista kustannuksista olisi asianomaisilla viranomaistaholla.

Koulutuspalveluja hankittaessa palvelut tulee tarpeen mukaan kilpailuttaa julkisista hankinnoista annetun lain (1505/1992) mukaisesti.

12 §. *Valtion varoista maksettava korvaus.* Sovittelupalvelujen tuottamisesta aiheutuvat kustannukset korvattaisiin pykälän 1 momentin mukaan valtion varoista. Valtion talousarvioon sisällytettäisiin vuosittain määräraha korvauksen maksamista varten. Määrärahan mitoituksessa otetaan huomioon kustannukset, joiden arvioidaan keskimäärin aiheutuvan sovittelutoimistojen henkilöstön palkkauksesta, sovittelijoille maksettavista korvauksista, tulkkaus- ja käännöskustannuksista ja toimitilojen ylläpidosta sekä muusta toiminnan hallinnoinnista. Määrärahan on tarkoitus kattaa myös sovittelijoille, sovittelutoiminnan vastuuhenkilöille ja ohjaajille järjestettävästä täydennyskoulutuksesta sekä sovittelijoiden perus- ja jatkokoulutuksesta aiheutuvat kustannukset.

Valtion talousarviossa toimintaa varten osoitettu määräraha jakautuisi pykälän 2 momentin mukaan lääninhallitusten kesken käytettäväksi 1 momentissa tarkoitettuihin kustannuksiin. Jaon perusteina olisivat läänin asukasluku, pinta-ala ja rikollisuustilanne.

Pykälän 3 momentissa säädetään kuntien ja muiden palveluntuottajien oikeudesta saada valtion korvaus kustannuksiinsa. Korvaus määräytyisi laskennallisina perusteina ja sen maksaisi lääninhallitus siten kuin ehdotetun lain 9 §:ssä tarkoitettu toimeksiantosopimuksessa sovitaan. Myös lääninhallituksella olisi vastaava oikeus korvaukseen siinä tapauksessa, että se toimisi poikkeuksellisesti itse palveluntuottajana. Palveluntuottajalle maksettavan korvauksen perusteina olisivat palveluntuottajan toimialueen asukasluku, pinta-ala ja rikollisuustilanne.

Pykälän 4 momentti sisältää asetuksen antamista koskevan valtuutuksen. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin perusteista, joiden mukaan valtion korvaus jaetaan lääninhallitusten kesken sekä perusteista, joiden mukaan palveluntuottajalle maksettava korvaus määräytyy. Lisäksi sää-

dettäisiin korvauksen maksamisesta siinä tapauksessa, että lääninhallitus toimisi palveluntuottajana.

### 3 luku

#### Menettely sovittelua toteutettaessa

13 §. *Asioiden ohjautuminen sovitteluun.* Nykyisin sovittelua koskevan aloitteen tekijänä on useimmiten poliisi- tai syyttäväviranomainen. Nämä voisivat myös pykälän 1 momentin mukaan toimia aloitteen tekijöinä.

Säännöksen eräänä tavoitteena on edistää rikoksen osapuolten aloitteellisuutta sovittelun käynnistämisessä. Siksi rikoksen osapuoli mainitaan ensimmäisenä aloitteen tekijänä. Alaikäisen henkilön huoltajaa ei erikseen mainita säännöksessä, mutta hänkin voisi tehdä aloitteen, koska hän edustaa lasta tämän henkilöä koskevassa asiassa lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 4 §:n 3 momentin mukaan.

Lisäksi aloitteen voisi tehdä muu viranomainen. Kysymykseen tulisivat esimerkiksi lastensuojeluviranomaiset ja koulun oppilashuoltoviranomaiset sekä oikeusaputoimistot. Harkitessaan aloitteen tekemistä viranomaisten tulee luonnollisesti ottaa huomioon asiaa koskevat salassapitovelvoitteensa. Sovittelun toteutumisen kannalta olisikin suositeltavaa, että aloite tehtäisiin aina asianomaisen henkilön suostumuksella.

Ongelmaksi on koettu, että sovittelun mahdollisuudesta ei aina tiedetä riittävästi. Tähän on muun muassa oikeusturva-asioden neuvottelukunta kiinnittänyt huomiota. Sen vuoksi pykälän 2 momenttiin ehdotetaan sisällytettäväksi viranomaisille velvoite mahdollisuuksien mukaan tiedottaa rikoksen osapuolille sovittelun mahdollisuudesta ja ohjata heidät sovitteluun. Velvoite koskisi luonnollisesti vain niitä viranomaisia, joiden on mahdollista täyttää se. Tämä edellyttää, että viranomaisen toimintaan kuuluu kohdata asiakkaita, joiden kohdalla sovittelu voisi tulla kysymykseen.

Sovittelumahdollisuutta koskevan tietoisuuden lisäämiseksi esitutkinnasta ja pakkokeinoista annettuun asetukseen (575/1988)

on tarkoitus lisätä uusi 6 a §, jonka mukaan esitutkintaviranomaisella olisi velvollisuus ohjata asianosaiset sovitteluun, jos viranomainen katsoo tutkittavanaan olevan asian soveltuvan käsiteltäväksi sovittelussa ja asianosaiset ovat ilmaisseet siihen halukkuutensa.

14 §. *Sovittelupaikka.* Sovittelutapauksella saattaa olla yhtymäkohtia useampien sovittelutoimistojen toimialueisiin. Pykälän 1 momentista ilmenee, minkä toimiston asiana on huolehtia sovittelua koskevan aloitteen käsittelystä. Tarkoitus on, että itse sovittelu voidaan toteuttaa muuallakin kuin toimiston kiinteässä toimipaikassa. Ensisijaisesti asia käsiteltäisiin sellaisessa toimistossa, jonka alueella joku osapuolista asuu ja jossa sovittelu voi joustavasti tapahtua osapuolten olosuhteet huomioon ottaen. Asia voitaisiin käsitellä myös rikoksen tapahtumapaikan sovittelutoimistossa.

Pykälän 2 momentin mukaan osapuoli voisi aina tehdä sovittelualoitteen asuinpaikkansa sovittelutoimistolle. Tavoitteena on, että sovittelun saaminen olisi mahdollisimman vaivatonta sitä haluavalle osapuolelle. Aloitteen vastaanottanut toimisto voisi tarpeen mukaan siirtää asian jatkokäsittelyyn sellaiselle toimistolle, jolle se parhaiten soveltuisi.

Sovittelupaikkaa koskeva sääntely on joustava ja edellyttää yhteistoimintaa toimistojen välillä. Osapuolten näkemyksiin olisi perusteltua kiinnittää erityistä huomiota sovittelupaikkaa ratkaistaessa. Jollei sovittelutoimistojen välillä päästä sopimukseen siitä, mikä toimisto ottaa sovittelua koskevan aloitteen käsiteltäväkseen, kuuluisi aloitteen käsittely pykälän 3 momentin mukaan lääninhallituksen määräämälle sovittelutoimistolle, jos sovittelutoimistot sijaitsevat saman läänin alueella. Jos sovittelutoimistot sijaitsevat eri läänien alueella, määräyksen antaisi sosiaali- ja terveysministeriö.

15 §. *Sovittelun edellytysten selvittäminen.* Sen sovittelutoimiston, jonka käsiteltäväksi sovittelua koskeva aloite päättyy ehdotetun lain 14 §:n mukaan, tulee selvittää sovittelun edellytysten olemassaolo ennen kuin se päättää asian ottamisesta sovitteltavaksi. Sovittelutoimiston tulisi pykälän 1 momentin mukaan ensinnäkin varmistaa, että ehdotetun lain 2 §:ssä säädetyt sovittelun yleiset edelly-

tykset ovat olemassa. Osapuolten on siten täytynyt antaa henkilökohtaisesti suostumuksensa sovitteluun. Lisäksi heidän täytyy olla riittävän kypsiä pystyäkseen ymmärtämään sovittelun ja siinä tehtävien ratkaisujen merkityksen. Viimeksi mainitun edellytyksen selvittämiseksi sovittelutoimisto saattaa tarvita asiantuntija-apua. Ehdotetun lain salassapitoa koskevista säännöksistä johtuu, että ulkopuolisen asiantuntija-avun hankkiminen on mahdollista ainoastaan asianomaisen henkilön tai hänen laillisen edustajansa suostumuksella. Jos osapuolen kyvystä ymmärtää asian merkitys ei saada riittävää selvyttä, sovittelua ei tulisi käynnistää hänen osaltaan.

Sovittelutoimiston tulisi myös arvioida, soveltuuko asia käsiteltäväksi sovittelussa ja, jos kyseessä on riita-asia, onko sovittelu tarkoituksenmukaista. Arvioinnin perusteita on käsitelty edellä 3 §:ää koskeissa perusteluissa.

Osapuolten oikeusturvan kannalta on tärkeää, että he saavat riittävät ja oikeat tiedot sovittelumenettelyn luonteesta ja siinä tehtävien ratkaisujen merkityksestä ennen kuin he päättävät suostumuksensa antamisesta. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sovittelutoimiston velvollisuudesta antaa osapuolille nämä tiedot. Samalla heille olisi kerrottava, että heillä on milloin tahansa oikeus peruuttaa suostumuksensa, jolloin sovittelu on välittömästi keskeytettävä.

Jos osapuolena on alaikäinen henkilö, sovitteluun tarvittaisiin suostumus häneltä itseltään henkilökohtaisesti sekä hänen huoltajiltaan. Sovittelutoimiston tulisi siten selvittää pykälän 2 momentissa tarkoitettut seikat sekä lapselle että hänen huoltajilleen.

16 §. *Sovittelumenettelyyn liittyvät sovittelutoimiston tehtävät.* Pykälä sisältää luettelon tärkeimmistä tehtävistä, joista sovittelutoimiston on huolehdittava kunkin sovittelutapauksen osalta.

Sovittelijan puolueettomuus on sovittelu toiminnan tärkeimpiä lähtökohtia. Siksi sovittelijan nimeäminen olisi pykälän 1 kohdan mukaan sovittelutoimiston eikä esimerkiksi osapuolten tehtävä. Sovittelijan puolueettomuuden varmistamiseksi säännökseen ehdotetaan sisällytettäväksi viittaus hallintolain (434/2003) esteellisyyssäännöksiin.

Sovittelutoiminnan ideologisiin lähtökoh-

tiin kuuluu, että sovittelu toteutetaan vapaaehtoistyönä. Tarkoitus on, että sovittelijaksi nimitään ensisijaisesti vapaaehtoistyöntekijä. Jollei saatavilla ole sellaista vapaaehtoista sovittelijaa, joka soveltuu tehtävään, sovittelijaksi tulisi nimetä sovittelutoimiston palkattu työntekijä.

Sovittelijan yleisiä kelpoisuusvaatimuksia käsitellään ehdotetun lain 10 §:ssä ja sen perusteluissa. Yksittäistä sovittelutehtävää ajatellen sovittelijan soveltuvuutta tulisi arvioida hänen kokemuksensa ja henkilökohtaisten ominaisuuksiensa perusteella. Tämä merkitsee muun muassa, että mitä vaativammasta sovittelutehtävästä on kyse, sitä enemmän koulutusta ja kokemusta sovittelijalla tulisi olla.

Sovittelua varten tarvitaan tiedot tapauksesta ja sen taustoista. Useimmiten ne saadaan rikosilmoituksesta ja kuulustelupöytäkirjoista sekä niiden liitteenä olevasta asiakirja-aineistosta. Joissakin tapauksissa voidaan tarvita esimerkiksi selvitys vakuutusyhtiön vaatimuksista ja joissakin jäljennös tuomioistuimen päätöksestä, jos sovitellaan vahingonkorvausta, joka on jo ratkaistu tuomioistuimen päätöksellä. Pykälän 2 kohdan mukaan asiakirjojen hankkiminen olisi sovittelutoimiston tehtävä.

Koska sovittelu perustuu kaikilta osin osapuolten vapaaehtoisuuteen, tulisi myös asiakirjojen hankkimiseen saada heidän suostumuksensa. Kaikissa tapauksissa asiakirjoja ei kuitenkaan voida saada edes osapuolten suostumuksella. Esitutkintalain (449/1987) 11 §:n ja julkisuuslain 11 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan asianosaisella ei ole oikeutta tiedon saantiin ennen tutkinnan lopettamista, jos siitä voi aiheutua haittaa rikoksen selvittämiseksi. Tällaisessa tapauksessa jouduttaneen toteamaan, että tapaus ei sovellu soviteltavaksi, tai sovittelua täytynee lykätä kunnes tarvittava tietoaineisto on käytettävissä.

Pykälän 3 kohdan mukaan sovittelutoimiston tulisi huolehtia tulkin tai kääntäjän hankkimisesta. Sellaista voidaan tarvita joko siksi, että osapuoli ei hallitse sovittelussa käytettävää kieltä taikka hän ei aisti- tai puheviian vuoksi voi ymmärtää sovittelussa käytäviä keskusteluja tai tulla ymmärretyksi niissä. Perustuslain 6 §:ssä säädetty yhdenvertai-

suusperiaate edellyttää, että nämä seikat eivät saa estää osapuolen osallistumista sovitteluihin. Rikosprosessissa ja viranomaisaloitteisessa hallintomenettelyssä tulkin ja kääntäjän hankkiminen sekä vastuu siitä aiheutuneista kustannuksista kuuluvat tuomioistuimelle tai hallintoviranomaiselle. Samanlaisen vastuun säätäminen sovittelutoimistoille on yhdenvertaisuusperiaatteen toteuttamiseksi perusteltua.

Kun sovittelu on päättynyt, sen lopputulos jää usein sovittelualoitteen tehneen poliisitali syyttäjäviranomaisen arvioitavaksi. Pykälän 4 kohdan mukaan sovittelutoimiston tulee toimittaa näille viranomaisille tieto sovittelun kulusta ja lopputuloksesta. Ehdotuksen mukaan salassapitosäännökset eivät estäisi tiedon antamista, jotta asian jatkokäsittely oikeaan tietoon perustuvana varmistuisi. Edellä mainittujen viranomaisten on tärkeää tietää, onko sovittelussa päästy sopimukseen vai ei. Samoin niiden on tärkeää tietää, millä tavalla sopimus on syntynyt ja millaisiin tosiseikkoihin se perustuu.

17 §. *Sovittelijan tehtävät.* Pykälä sisältää luettelon niistä sovittelijan tehtävistä, jotka ovat tärkeimpiä sovittelun onnistumisen kannalta. Sovittelu toteutetaan pääsääntöisesti parityöskentelynä kahden sovittelijan välityksellä. Tämä olisi myös ehdotetun lain mukaan mahdollista, vaikka laissa sovittelijasta puhutaankin yksikkömuodossa.

Pykälän 1 kohdan mukaan sovittelijan tulisi järjestää sovittelutapaamiset osapuolten kanssa. Tarkoitus on, että sovittelija voisi harkintansa mukaan järjestää myös kahdenkeskisiä tapaamisia osapuolten kanssa. Esimerkiksi lähisuhdeväkivaltatapauksissa tämä on usein tarpeen.

Pykälän 2 kohdan mukaan sovittelijan tulisi sovittaa puolueettomasti ja kaikkia osapuolia kunnioittaen. Tämä merkitsee muun muassa, että keskustelua johtaessaan sovittelijan tulisi sallia kaikkien osapuolten tasapuolisesti esittää näkökantansa asiassa. Sovittelijan puolueettomuutta ei vaaranna se, että hän esimerkiksi täsmentävin kysymyksin auttaa asian ilmaisemisessa sellaista osapuolta, joka tarvitsee tällaista apua tullakseen oikein ymmärretyksi.

Pykälän 3 kohdan mukaan sovittelijan tulisi auttaa osapuolia löytämään keskenään hei-

tä tyydyttävät ratkaisut asiassa. Tämä merkitsee muun muassa, että sovittelija tekisi yhteenvetoja osapuolten näkemyksistä sen täsmentämiseksi, mistä kysymyksistä yhteisymmärrys on löytynyt ja mitkä vielä odottavat ratkaisuja. Sovittelija voisi myös esitellä osapuolille erilaisia vaihtoehtoisia malleja ongelmakysymysten ratkaisemiseksi sekä välittää heille tietoja vastaavissa tapauksissa aikaisemmin tehdyistä ratkaisuista.

Sovittelijan tulee tunnistaa oman asiantuntemuksensa rajat. Pykälän 4 kohdan mukaan hänen tulisi tarvittaessa antaa osapuolille tietoa oikeusavusta ja muista palveluista.

Jos sovittelu johtaa sopimukseen osapuolten välillä, sopimus olisi aina syytä laatia kirjallisena ja varustaa osapuolten tai tarvittaessa heidän laillisten edustajiensa allekirjoituksin. Sovittelun vapaaehtoisuudesta johtuu, ettei osapuolia kuitenkaan voida pakottaa allekirjoittamaan sovittelussa syntyneitä sopimuksia. Pykälän 5 kohdan mukaan sovittelijan tulisi joka tapauksessa kirjata sovittelussa syntyneet sopimukset.

Sovittelun päätyttyä sovittelijan tulisi toimittaa sovittelutoimistolle selostus sovittelusta. Tästä säädettäisiin pykälän 6 kohdassa. Selostus toimisi pohjana sovittelutoimiston antaessa tietoja poliisi- ja syyttäjäviranomaiselle ehdotetun lain 16 §:n 4 kohdan mukaisesti. Selostuksesta saatuja tietoja tarvitaan myös sovittelutoimintaa kuvaavien tilastojen ja mahdollisten tieteellisten tutkimusten laatimisessa. Lisäksi selostus voi olla tarpeen sovittelutoiminnan valvonnassa, esimerkiksi mahdollisten kantelujen käsittelyssä.

18 §. *Osallistuminen sovittelutapaamisiin.* Sovittelun luonteesta johtuu, että osapuolten tulisi osallistua siihen henkilökohtaisesti. Sen vuoksi pykälässä ei mahdollistettaisi edustajan käyttöä sovittelussa. Sen sijaan avustajan ja tukihenkilön käyttäminen olisi pääsäännön mukaan mahdollista. Se voisi estyä ainoastaan siinä tapauksessa, että sovittelija katsoo avustajan tai tukihenkilön käytön vaarantavan sovittelun häiriötöntä kulkua. Tarkoitus on, ettei avustajan tai tukihenkilön käyttöä estettäisi kovin kevein perustein ja että tarpeen mukaan osapuolelle tarjottaisiin mahdollisuus valita itselleen uusi avustaja tai tukihenkilö.

Pykälässä säädettäisiin myös huoltajan läs-

näolosta sovittelussa, jonka osapuolena on alaikäinen henkilö. Ehdotuksen mukaan huoltajan tulisi voida olla läsnä sovittelutapaamisissa, jollei se ole ilmeisesti lapsen edun vastaista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sovittelutoimiston tehtäväksi päättää avustajan, tukihenkilön tai lapsen huoltajan osallistumisesta sovittelutapaamisiin siltä varalta, ettei siitä päästä yhteisymmärrykseen sovittelijan, osapuolten ja, jos osapuoli on alaikäinen, hänen huoltajansa kesken.

19 §. *Sovittelun keskeyttäminen.* Pykälän 1 momentin mukaan sovittelutoimiston olisi keskeytettävä sovittelu välittömästi, jos sovittelun osapuoli peruuttaa suostumuksensa sovitteluun, tai jos sovittelun käynnistymisen jälkeen ilmenee, ettei sovittelun osapuoli pysty ymmärtämään sovittelun ja siinä tehtävien ratkaisujen merkitystä.

Pykälän 2 momentti merkitsee, että sovittelutoimisto voisi keskeyttää sovittelun, jos osoittautuu, että muita kuin 1 momentissa tarkoitettuja sovittelun edellytyksiä ei enää ole olemassa. Sovittelun aikana saattaa esimerkiksi tulla esiin seikkoja, jotka osoittavat, ettei tapaus sittenkään sovellu soviteltavaksi.

20 §. *Salassapito ja vaitiolovelvollisuus.* Yleisperusteluissa esitetyistä syistä pykälässä ehdotetaan säädettäväksi sovittelutoimintaa koskevasta salassapidosta ja vaitiolovelvollisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan sovittelutoiminta kokonaisuudessaan kuuluisi julkisuuslain piiriin.

Sovitteluun liittyvien asiakirjojen ja sovittelussa esiin tulevien tietojen salassa pidettävyys määräytyisi siten julkisuuslain 24 §:n mukaan. Mainitussa pykälässä luetelluista salassa pidettävistä tiedoista voisivat sovittelun yhteydessä tulla kysymykseen esimerkiksi tiedot, jotka koskevat yksityistä liike- tai ammattisalaisuutta, henkilön saamia sosiaalihuollon palveluja, henkilön terveydentilaa tai vammaisuutta, henkilön saamia terveydenhuollon palveluja, henkilön seksuaalista käyttäytymistä, rikoksesta syytetylle tehtyä oikeuspsykiatrista mielentilatutkimusta, nuoresta rikoksenteijästä tehtyä henkilötutkintaa sekä vankeusrangaistuksen sijasta suoritettavan yhdyskuntapalveluksen soveltuvuus selvitystä. Salassa pidettäviä olisivat lisäksi esimerkiksi tiedot, jotka koskevat rikoksesta

epäillyn, asianomistajan tai muun rikosasiaan liittyvän henkilön yksityiselämään liittyviä arkaluonteisia seikkoja samoin kuin tiedot rikoksen uhrista, jos tiedon antaminen loukkaisi rikoksen uhrin oikeuksia tai hänen muistoaan tai läheisiään, jollei tiedon antaminen ole tarpeen viranomaisen tehtävän suorittamiseksi.

Ehdotettu säännös merkitsisi, että sovittelutoimistot kuuluisivat julkisuuslain 4 §:ssä tarkoitettuihin viranomaisiin. Vaikka julkisuuslaissa omaksuttu viranomaiskäsite on laaja, niin asiasta on selvyuden vuoksi aiheellista säätää erikseen. Lääninhallitukset, jotka myös voivat joutua tekemisiin yksittäisten sovittelutapausten kanssa, sen sijaan ovat julkisuuslaissa tarkoitettuja viranomaisia ilman erityissäännöistäkin.

Vaitiolovelvollisten piiri määräytyisi julkisuuslain 23 §:n mukaan. Vaitiolovelvollisia olisivat muun muassa kaikki sovittelutoimiston henkilökuntaan kuuluvat henkilöt kuten sovittelun vastuuhenkilöt ja ohjaajat sekä toimistohenkilöstö, samoin vapaaehtoistyötä tekevät sovittelijat.

Sovittelun osapuolten vaitiolovelvollisuuden sovellettaisiin julkisuuslain 23 §:n 2 momentin säännöstä, jonka mukaan asianosainen, hänen edustajansa tai avustajansa ei saa ilmaista sivulliselle asianosaisaseman perusteella saatuja salassa pidettäviä tietoja, jotka koskevat muuta kuin asianosaista itseään.

Julkisuuslain mukainen vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto merkitsevät, että vaitiolovelvollinen ei saa paljastaa salassa pidettäviä tietoja sivulliselle eikä hän myöskään saa käyttää niitä omaksi taikka toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi.

Salassa pidettävien tietojen hyväksikäyttömahdollisuuksia rajoittaisi pykälän 2 momentin säännös, jonka mukaan osapuolet eivät saisi nimetä sovittelijaa todistajaksi soviteltuun rikokseen liittyvässä asiassa.

Sovittelutoimisto järjestää sovittelua lääninhallituksen toimeksiannosta paitsi jos lääninhallitus ei jollakin alueella ole onnistunut saamaan aikaan sopimusta kunnan tai muun palveluntuottajan kanssa. Julkisuuslain 5 §:n mukaan viranomaisen toimeksiannon johdosta laaditut asiakirjat ovat laissa tarkoitettuja viranomaisen asiakirjoja. Toimeksiantotehtä-

vän antanut viranomainen, tässä tapauksessa siis lääninhallitus, päättää julkisuuslain 14 §:n mukaan tiedon antamisesta tällaisesta asiakirjasta, jollei toimeksiannosta muuta johdu. Säännöksen mukaan toimeksiantosopimuksessa voitaisiin sopia, että tiedon antamisesta päättää sovittelutoimisto, mikä olisi perusteltua, koska asiakirjat ovat sovittelutoimiston hallussa ja sillä on parhaat edellytykset arvioida, onko tietojen antaminen perusteltua. Jotta sovittelutoimistojen toimivalta päättää tietojen antamisesta järjestyisi kaikkialla yhdenmukaisesti, pykälän 3 momentissa ehdotetaan, että asiasta säädetään suoraan laissa, jolloin siitä sopiminen ei jäisi toimeksiantosopimusten varaan.

#### 4 luku

##### Erinäiset säännökset

21 §. *Sovittelun järjestämisestä tehtyä sopimusta koskevan riidan käsittely.* Pykälässä ehdotetaan selvyuden vuoksi säädettäväksi, että sovittelun järjestämisestä tehtyä sopimusta koskeva riita käsitellään hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

22 §. *Muutoksenhaku.* Ehdotetun lain 14 §:n 3 momentissa tarkoitettuun päätökseen, jolla lääninhallitus tai sosiaali- ja terveysministeriö määrää asian käsiteltäväksi tietyssä sovittelutoimistossa, voitaisiin hakea muutosta hallintolainkäyttölain mukaisesti.

Sama koskisi sovittelutoimiston päätöstä, jolla toimisto on päättänyt olla ottamatta asiaa soviteltavaksi tai keskeyttänyt aloitetun sovittelun.

Asian valmistelun yhteydessä on ollut esillä mahdollisuus säätää valituskielto, jonka mukaan sovittelutoimiston päätöksiin ei saisi hakea valittamalla muutosta. Valituskieltoa voitaisiin perustella sillä, että sovittelu on tuomioistuinkäsittelyyn nähden vaihtoehtoinen tai rinnakkainen keino rikoksen käsittelylle ja että osapuoli voi aina pyrkiä saattamaan asian tuomioistuinkäsittelyyn. Lisäksi valituskielto korostaisi pyrkimystä muodostaa sovittelusta mahdollisimman vapaamuotoinen menettely, jota valitusoikeuteen liittyvät muodollisuudet eivät rasittaisi.

Toisaalta sovittelun lopputuloksella saattaa olla merkittäviä vaikutuksia osapuolen oikeusasemaan rikosoikeudellisessa seuraamusjärjestelmässä. Onnistunut sovittelu voi merkitä, että rikoksesta epäilty jätetään syyttämättä tai tuomitsematta tai että sovittelu otetaan huomioon rangaistuksen lieventämisperusteena. Sovittelumahdollisuuden epäminen siihen halukkailta osapuolilta merkitsisi, että he eivät ehkä voisi saada osakseen näitä etuja. Tämä näkökohta puoltaa sitä, että sovittelun osapuolella tulisi olla oikeus valittaa sovittelun epäämistä tai keskeyttämistä koskevasta päätöksestä varsinkin, kun sovittelutoimistolla olisi ehdotuksen mukaan laaja harkintavalta päätöstä tehdessään. Valitusoikeuden sallimista tukee perustuslain 21 §:n säännös, joka turvaa perusoikeutena jokaiselle oikeuden saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

23 §. *Sovittelutoimiston ilmoittamisvelvollisuus.* Pykälän mukaan sovittelutoimiston olisi viipymättä ilmoitettava sovittelua koskevan aloitteen tehneelle poliisi- tai syyttäjäviranomaiselle päätöksestään, jolla se on kieltäytynyt ottamasta asiaa soviteltavaksi tai keskeyttänyt sovittelun. Sovittelutoimisto voi tehdä tällaisia päätöksiä ehdotetun lain 15 §:n 1 momentin ja 19 §:n nojalla. Poliisi ja syyttäjä tarvitsevat tiedon voidakseen johdonmukaisesti jatkaa rikosasian mahdollista selvittelyä ja käsittelyä muiden virallisten prosessien kautta.

24 §. *Sovittelua varten hankittavien asiakirjojen maksuttomuus.* Säännös oikeuttaisi sovittelutoimiston saamaan sovittelua varten tarvittavat asiakirjat maksuttomasti poliisi- ja syyttäjäviranomaiselta sekä tuomioistuimelta.

25 §. *Voimaantulo.* Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Palvelut järjestettäisiin kuitenkin ehdotuksessa tarkoitetulla tavalla maaliskuun alusta 2006.

## 2. Tarkemmat säännökset

Ehdotettu laki sisältää kolme erillistä asetuksenantovaltuutusta koskevaa säännöstä,



joiden nojalla on tarkoitus antaa valtioneuvoston asetus rikosasioiden sovittelusta.

Rikosasioiden sovittelun neuvottelukunnan tehtävistä ja kokoonpanosta säädettäisiin ehdotetun lain 6 §:n mukaan jatkossakin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Nykyisin niitä koskevat säännökset sisältyvät valtioneuvoston asetukseen rikosasioiden sovittelun neuvottelukunnasta, mutta lainsäädännön yhtenäisyyden edistämiseksi säännökset on perusteltua liittää rikosasioiden sovittelusta annettavaan valtioneuvoston asetukseen.

Sovittelutoimintaan osallistuvien henkilöiden kelpoisuusvaatimuksista voitaisiin 10 §:n nojalla tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Tarkempien säännösten antaminen ei kuitenkaan ole tässä vaiheessa ajankohtaista.

Annettavassa valtioneuvoston asetuksessa on sen sijaan tarpeen säätää tarkemmin sovittelutoimintaan maksettavaan valtion korvaukseen liittyvistä yksityiskohdista. Sitä koskeva valtuutus sisältyy ehdotetun lain 12 §:n 4 momenttiin. Asetuksella säädettäisiin perusteista, joiden mukaan valtion korvauksen

yhteismäärä jakautuu lääninhallitusten kesken, palvelujen tuottajille maksettavan korvauksen määräytymisperusteista sekä korvauksen maksamisesta lääninhallitukselle siinä tapauksessa, että se poikkeuksellisesti toimisi itse palveluntuottajana.

### 3. Voimaantulo

Esityksessä ehdotetaan, että laki tulisi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Jotta lääninhallituksille jäisi kohtuullinen aika toiminnan järjestämiseen toimeksiantosopimusten pohjalta, esityksessä ehdotetaan, että palvelut tulee järjestää ja tuottaa ehdotetun lain mukaisesti maaliskuun alusta 2006. Ehdotetun voimaantulosäännöksen perusteella lääninhallitukset voisivat ryhtyä valmistelemaan toimeksiantosopimuksia jo ennen lain voimaantuloa.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

## Laki

### rikosasioiden sovittelusta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

#### 1 luku

##### **Yleiset säännökset**

#### 1 §

##### *Lain soveltamisala*

Rikosasioiden sovittelulla (*sovittelu*) tarkoitetaan tässä laissa maksutonta palvelua, jossa rikoksen osapuolille järjestetään mahdollisuus puolueettoman sovittelijan välityksellä kohdata toisensa luottamuksellisesti, 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 yksityinen henkilö. Riidasta ja sen osapuolista on tällöin soveltuvin osin voimassa, mitä tässä laissa säädetään rikoksesta ja sen osapuolista.

Tässä laissa säädetään sovittelutoiminnan järjestämisestä, valtion korvauksesta toiminnan kustannuksiin sekä menettelystä sovittelua toteutettaessa.

#### 2 §

##### *Sovittelun yleiset edellytykset*

Sovittelu voidaan toteuttaa vain sellaisten osapuolten kesken, jotka ovat henkilökohtaisesti ja vapaaehtoisesti ilmaisseet suostuvansa sovitteluun ja jotka pystyvät ymmärtämään sovittelun sekä siinä tehtävien ratkaisujen merkityksen. Osapuolella on oikeus peruuttaa suostumuksensa milloin tahansa sovittelun aikana.

#### 3 §

##### *Sovittelussa käsiteltävät asiat*

Sovittelussa käsitellään sellaisia rikoksia, joiden arvioidaan soveltuvan soviteltaviksi, kun otetaan huomioon kuhunkin tapaukseen liittyvät erityispiirteet sekä olosuhteet kokonaisuutena. Rikoksesta aiheutuneen vahingon korvaamista voidaan sovittaa riippumatta siitä, minkälainen rikos on kysymyksessä.

Riita-asia voidaan ottaa soviteltavaksi 1 momentissa säädetyin edellytyksin, jos sen käsittelemistä sovittelussa voidaan pitää taroituksenmukaisena.

Asian käsittely ja ratkaisu poliisi- tai syyttäjäviranomaisessa taikka tuomioistuimessa eivät estä sovittelua.

#### 4 §

##### *Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *sovittelutoimistolla* toimintayksikköä, jonka tehtävänä on 8 §:n mukaisesti tuottaa sovittelupalvelut tietyllä alueella;

2) *sovittelijalla* tehtävään koulutettua henkilöä, joka hoitaa yksittäisiä sovittelutehtäviä sovittelutoimiston ohjauksen ja valvonnan alaisena; ja

3) *sovittelutoiminnan vastuuhenkilöllä* henkilöä, jonka tehtävänä on vastata sovittelutoiminnan suunnittelusta, kehittämisestä ja asianmukaisesta toteuttamisesta sovittelutoimiston toimialueella sekä toimia tarvittaessa myös sovittelijana.

## 2 luku

**Sovittelun järjestäminen ja kustannusten korvaaminen**

## 5 §

*Yleinen johto, ohjaus ja valvonta*

Sovittelutoiminnan yleinen johto, ohjaus ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle.

## 6 §

*Rikosasioiden sovittelun neuvottelukunta*

Sovittelutoiminnan valtakunnallista ohjausta, seurantaa ja kehittämistä varten sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimii valtioneuvoston kolmeksi vuodeksi kerrallaan asettama rikosasioiden sovittelun neuvottelukunta, jonka tehtävistä ja kokoonpanosta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

## 7 §

*Palvelujen järjestämisvelvollisuus*

Lääninhallitus on velvollinen järjestämään sovittelutoiminnan siten, että palvelua on saatavissa asianmukaisesti toteutettuna läänin kaikissa osissa.

## 8 §

*Palvelujen tuottaminen*

Palvelut voidaan tuottaa siten, että lääninhallitus tekee:

1) kunnan kanssa kuntalain (365/1995) 2 §:n 2 momentissa tarkoitetun toimeksiantosopimuksen, jolla kunta sitoutuu huolehtimaan palvelun tuottamisesta omalla alueellaan tai sen lisäksi muidenkin kuntien tai niiden osien alueella siten kuin 9 §:n mukaan sovitaan; tai

2) muun julkisen tai yksityisen palveluntuottajan kanssa sopimuksen, jolla palveluntuottaja sitoutuu huolehtimaan palvelun tuottamisesta 9 §:n mukaisesti sovitulla alueella.

Jollei palveluja saada jollakin alueella tuotetuksi 1 momentin mukaisesti, lääninhallituksen tulee tuottaa alueen palvelut palkkaamansa henkilöstön avulla tai muulla sopivaksi katsomallaan tavalla.

## 9 §

*Palvelujen tuottamista koskeva sopimus*

Palvelujen tuottamista koskevassa sopimuksessa tulee sopia ainakin:

- 1) toimialueesta, jolla sopimuksessa tarkoitettu palvelu järjestetään;
- 2) maksettavan valtion korvauksen määrästä 12 §:n 3 momentissa säädettyjä perusteita noudattaen sekä korvauksen maksamisesta;
- 3) sovittelutoiminnan vastuuhenkilöstä, sovittelutoimiston muusta henkilöstöstä sekä sovittelijoiden määrästä;
- 4) sovitteluun osallistuville henkilöille järjestettävästä koulutuksesta;
- 5) sopimuksen voimassaoloajasta; sekä
- 6) sopimuksen irtisanomisesta.

## 10 §

*Sovittelutoimintaan osallistuvilta henkilöiltä vaadittava kelpoisuus*

Sovittelutoiminnan vastuuhenkilöllä, sovittelijoilla ja muilla sovittelutoimintaan osallistuvilla henkilöillä tulee olla sellainen koulutus, taito ja kokemus, jota tehtävän asianmukainen hoitaminen edellyttää.

Tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kelpoisuusvaatimuksista voidaan tarvittaessa antaa valtioneuvoston asetuksella.

## 11 §

*Täydennyskoulutuksen järjestäminen*

Lääninhallitusten tulee huolehtia sovittelutoimintaan osallistuville henkilöille tarkoitettua täydennyskoulutuksen järjestämisestä valtakunnallisesti ja alueellisesti.

## 12 §

*Valtion varoista maksettava korvaus*

Sovittelutoiminnan järjestämisestä aiheutuvat kustannukset korvataan valtion varoista. Valtion korvauksen yhteismäärä vahvistetaan vuosittain sellaiseksi, että se vastaa niitä kustannuksia, joiden arvioidaan keskimäärin aiheutuvan sovittelutoimistojen ylläpitämisestä, palvelujen asianmukaisesta tuottamisesta sekä sovittelutoimintaan osallistuville henkilöille tarkoitetusta koulutuksesta.

Korvauksen yhteismäärä jaetaan lääninhallitusten kesken käytettäväksi 1 momentissa tarkoitettuihin kustannuksiin. Jaon perusteina ovat läänin asukasluku, pinta-ala ja rikollisuustilanne.

Palveluntuottajalla on oikeus saada 1 momentissa tarkoitettujen kustannustensa korvaukseksi laskennallisin perustein maksettava valtion korvaus. Korvauksen suuruus määräytyy palveluntuottajan toimialueen asukasluvun, pinta-alan ja rikollisuustilanteen mukaan.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin 2 momentissa tarkoitetuista jaon perusteista sekä 3 momentissa tarkoitettujen korvauksen määräytymisperusteista ja korvauksen maksamisesta lääninhallitukselle 8 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tapauksessa.

## 3 luku

**Menettely sovittelua toteutettaessa**

## 13 §

*Asioiden ohjautuminen sovitteluun*

Sovittelua koskevan aloitteen voi tehdä rikoksen osapuoli, poliisi- tai syyttäjäviranomainen taikka muu viranomainen.

Viranomaisten tulee mahdollisuuksien ja tarpeen mukaan tiedottaa rikoksen osapuolille sovittelumahdollisuudesta ja ohjata heidät sovitteluun.

## 14 §

*Sovittelupaikka*

Sovittelua koskeva aloite otetaan käsiteltäväksi sellaisessa sovittelutoimistossa, jonka alueella joku osapuolista asuu ja jossa sovittelu voi heidän olosuhteensa huomioon ottaen tapahtua joustavasti. Aloite voidaan ottaa käsiteltäväksi myös siinä toimistossa, jonka toimialueella rikos on tapahtunut.

Osapuoli voi aina tehdä sovittelua koskevan aloitteen sille sovittelutoimistolle, jonka toimialueella hän asuu. Jollei aloitteen vastaanottanut sovittelutoimisto ota aloitetta käsiteltäväkseen, sen tulee viipymättä toimittaa tieto aloitteesta sellaiselle toimistolle, jolle se katsoo aloitteen käsittelemisen soveltuvan 1 momentin perusteella.

Jollei sovittelutoimistojen välillä päästä sopimukseen siitä, mikä toimisto ottaa sovittelua koskevan aloitteen käsiteltäväkseen, aloitteen käsittely kuuluu lääninhallituksen määräämälle sovittelutoimistolle, jos sovittelutoimistot sijaitsevat saman läänin alueella. Jos sovittelutoimistot sijaitsevat eri läänien alueella, määräyksen antaa sosiaali- ja terveysministeriö.

## 15 §

*Sovittelun edellytysten selvittäminen*

Ennen kuin sovittelutoimisto päättää sovittelun aloittamisesta, sen tulee varmistaa, että 2 §:ssä säädetty edellytykset sovittelulle ovat olemassa, sekä arvioida, soveltuuko asia sovitteltavaksi. Jos kysymyksessä on riita-asia, sovittelutoimiston tulee lisäksi arvioida, onko asian käsittely sovittelussa tarkoituksenmukaista.

Ennen kuin osapuoli antaa suostumuksensa asian käsittelyyn sovittelussa, sovittelutoimiston tulee antaa hänelle tieto sovittelun luonteesta, hänen sovittelussa mahdollisesti tekemiensä ratkaisujen merkityksestä sekä hänen oikeudestaan peruuttaa suostumuksensa sovitteluun.

## 16 §

*Sovittelumenettelyyn liittyvät sovittelutoimiston tehtävät*

Kun sovittelutoimisto on ottanut asian soviteltavakseen, sen tulee:

1) nimetä asiaa sovitteluun sellainen sovittelija, joka soveltuu tehtävään kokemuksensa ja henkilökohtaisten ominaisuuksiensa perusteella eikä ole esteellinen hallintolaissa (434/2003) tarkoitetulla tavalla;

2) hankkia sovittelua varten tarvittavat asiakirjat osapuolten suostumuksella poliisi- tai syyttäväviranomaiselta, tuomioistuimelta taikka muilta tahoilta;

3) huolehtia tulkin tai kääntäjän hankkimisesta, jos osapuoli ei hallitse sovittelussa käytettävää kieltä taikka ei aisti- tai puhevian tai muun syyn vuoksi voi ymmärtää sovittelussa käytävää keskustelua tai tulla ymmärretyksi siinä; sekä

4) sovittelun päätyttyä toimittaa sovittelualoitteen tehneelle poliisi- tai syyttäväviranomaiselle salassapitoa koskevien säännösten estämättä tieto sovittelun kulusta ja lopputuloksesta.

## 17 §

*Sovittelijan tehtävät*

Sovittelijan tulee:

1) järjestää sovittelutapaamiset osapuolten kanssa;

2) sovittella puolueettomasti ja kaikkia osapuolia kunnioittaen;

3) auttaa osapuolia löytämään keskenään heitä tyydyttävät ratkaisut rikoksesta sen uhri- ja aiheutuneiden henkisten ja aineellisten haittojen hyvittämiseksi;

4) antaa osapuolille tietoa saatavissa olevasta oikeusavusta ja muista palveluista;

5) kirjata sovittelussa syntyneet osapuolten väliset sopimukset; sekä

6) sovittelun päätyttyä toimittaa sovittelutoimistolle selostus sovittelusta.

## 18 §

*Osallistuminen sovittelutapaamisiin*

Osapuolten tulee osallistua sovitteluun henkilökohtaisesti. Sovittelutapaamisissa osapuoli saa käyttää avustajaa tai tukihenkilöitä, jollei sovittelija katso sen vaarantavan sovittelun häiriötöntä kulkua. Jos osapuolena on alaikäinen lapsi, sovittelu tulee järjestää siten, että lapsella on mahdollisuus saada tukea huoltajaltaan, paitsi jos huoltajan läsnäolo sovittelutapaamisessa on ilmeisesti lapsen edun vastaista.

Jos avustajan, tukihenkilön tai alaikäisen osapuolen huoltajan osallistumisesta sovitteluun ei päästä yhteisymmärrykseen sovittelijan, sovittelun osapuolten ja alaikäisen osapuolen huoltajan kanssa, asiasta päättää sovittelutoimisto.

## 19 §

*Sovittelun keskeyttäminen*

Sovittelutoimiston on keskeytettävä sovittelu välittömästi, jos osapuoli peruuttaa suostumuksensa tai jos sovittelun käynnistymisen jälkeen ilmenee, ettei osapuoli pysty ymmärtämään sovittelun ja siinä tehtävien ratkaisujen merkitystä.

Sovittelutoimisto voi keskeyttää sovittelun, jos osoittautuu, että muusta kuin 1 momentissa tarkoitetusta syystä sovittelun onnistumiselle ei ole edellytyksiä.

## 20 §

*Salassapito ja vaitiolovelvollisuus*

Sovittelutoimintaan sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), jollei jäljempänä toisin säädetä.

Sovittelun osapuoli ei saa nimetä sovittelijaa todistajaksi soviteltuun rikokseen liittyvässä asiassa.

Sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 14 §:ssä säädetään, sovittelutoimisto päättää tiedon antamisesta sovitteluun liittyvästä asiakirjasta, joka on sovittelijan tai sovittelutoimiston hal-

lussa. Sovittelutoimiston oikeudesta antaa lääninhallitukselle tieto salassa pidettävästä asiakirjasta on voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 29 §:ssä säädetään.

#### 4 luku

#### Erinäiset säännökset

##### 21 §

#### *Sovittelun järjestämisestä tehtyä sopimusta koskevan riidan käsittely*

Sovittelutoiminnan järjestämisestä 9 §:n mukaisesti tehtyä sopimusta koskeva riita käsitellään hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

##### 22 §

#### *Muutoksenhaku*

Muutoksenhausta lääninhallituksen tai sosiaali- ja terveysministeriön 14 §:n 3 momentin nojalla tekemään päätökseen sekä sovittelutoimiston 15 §:n 1 momentin ja 19 §:n nojalla tekemään päätökseen on voimassa, mitä hallintolainkäyttölaissa säädetään.

##### 23 §

#### *Sovittelutoimiston ilmoittamisvelvollisuus*

Sovittelutoimiston on viipymättä ilmoitettava sovittelua koskevan aloitteen tehneelle poliisi- tai syyttäviviranomaiselle päätöksensä, jolla se on kieltäytynyt ottamasta asiaa soviteltavakseen tai keskeyttänyt sovittelun.

##### 24 §

#### *Sovittelua varten hankittavien asiakirjojen maksuttomuus*

Sovittelutoimistolla on oikeus saada sovittelua varten tarvittavat asiakirjat poliisi- ja syyttäviviranomaiselta sekä tuomioistuimelta maksutta.

##### 25 §

#### *Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2005.

Tässä laissa tarkoitetut palvelut on järjestettävä 7 §:n mukaisesti ja tuotettava 8 §:n mukaisesti 1 päivästä maaliskuuta 2006.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Naantalissa 23 päivänä kesäkuuta 2005

**Tasavallan Presidentti**

**TARJA HALONEN**

Peruspalveluministeri *Liisa Hyssälä*