

RP 130/2024 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om medling vid brott och i vissa tvister

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om medling vid brott och i vissa tvister ändras. Propositionen genomför skrivningen i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering, enligt vilken medling vid familjevåld och våld i nära relationer huvudsakligen slopas.

I propositionen föreslås att brott som innefattar våld och vissa andra brott mot en närstående till den brottsmisstänkte inte längre får tas upp till medling. Enligt förslaget gäller förbudet mot medling dock inte för målsägandebrott.

Syftet med propositionen är att brott där den misstänkte i typfallet har en maktposition i förhållande till offret och där det är svårt att utreda om offret frivilligt samtyckt till medling inte längre tas upp till medling.

Förslaget hänför sig till statens budgetproposition för år 2025 och avses bli behandlat i samband med den.

Lagen avses träda i kraft från början av år 2025. I den föreslagna lagen ingår dock en övergångsbestämmelse enligt vilken medlingen i ett brott som har riktat sig mot en närstående till den misstänkte får slutföras trots den föreslagna regleringen, om initiativet till medling har tagits före ikraftträdandet av den föreslagna lagen.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget	4
2.1 Nuläge.....	4
2.1.1 Lagstiftning.....	4
2.1.2 Praxis	7
2.1.2.1 Statistik över och studier av våld i nära relationer och medling vid sådant våld ...	7
2.1.2.2 Olika aktörer ställningstaganden om medling vid våld i nära relationer.....	18
2.1.2.3 Myndighetsanvisningar om medling vid våld i nära relationer	22
2.2 Bedömning av nuläget	25
3 Målsättning.....	30
4 Förslagen och deras konsekvenser	31
4.1 De viktigaste förslagen	31
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	31
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser.....	31
4.2.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet.....	32
4.2.3 Andra samhälleliga konsekvenser	36
5 Alternativa handlingsvägar.....	43
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	43
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	45
6 Remissvar	48
7 Specialmotivering.....	52
8 Ikraftträdande	57
9 Verkställighet och uppföljning	57
10 Förhållande till andra propositioner	57
11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.....	58
LAGFÖRSLAG.....	60
Lag om ändring av lagen om medling vid brott och i vissa tvister.....	60
BILAGA.....	62
PARALLELLTEXT	62
Lag om ändring av lagen om medling vid brott och i vissa tvister.....	62

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Våld i nära relationer är våld, där förövaren och offret är eller har varit i en nära relation med varandra. Våld i nära relationer kan rikta sig exempelvis mot en nuvarande eller tidigare partner, ett barn, en förälder eller en annan närstående. Till exempel familjevåld, våld i parförhållanden, dejtingvåld och syskonvåld är begrepp som är nära besläktade med våld i nära relationer. De är olika former av våld i nära relationer och i denna regeringsproposition används begreppet våld i nära relationer i princip för alla dessa former.

Våld i nära relationer kan anses vara synnerligen klandervärt, eftersom det i allmänhet är upprepat och offret har ofta någon form av beroendeställning visavi förövaren. Därtill sker våld i nära relationer i typfallet i hemmet, som borde vara en trygg miljö för var och en. I en nära relation kan även lindrigt våld orsaka ångest för offret. Detta är fallet i synnerhet om våldet fortsätter under en lång tid.

Medling enligt lagen om medling vid brott och i vissa tvister (1015/2005), nedan *medlingslagen*, handlar om ett förfarande som är parallellt med straffprocessen eller som kompletterar den, där frivilliga medlare är förmedlare mellan parterna i brottet och hjälper dem vid mötet och dialogen. Avsikten är att behandla de psykiska och materiella skador som orsakats offret och sträva efter att komma överens om åtgärder för att gottgöra dessa. Med vissa begränsningar är det möjligt att medla också vid våld i nära relationer.

Regeringens proposition baserar sig på skrivningen i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering, enligt vilken medling vid familjevåld och våld i nära relationer huvudsakligen slopas.¹ Medling vid våld i nära relationer nämndes i regeringsprogrammet och de anknutna programmen redan genom hela 2010-talet. Begränsning av användning av medling vid våldsbrott i nära relationer ingick i regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering,² men skrivningen ledde inte till lagändringar. Jämställdhetsprogrammet för statsminister Juha Sipiläs regering innehöll en skrivning om en åtgärd för att utreda med vilka kriterier fall med våld mot kvinnor och våld i nära relationer hänvisas och godkänns för medling och hur medlingsprocessen framskrider.³ I regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering hade det därtill skrivits att fortsättningen för medling vid våld i nära relationer ska bedömas.⁴

1.2 Beredning

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid social- och hälsovårdsministeriet. Propositionens konsekvenser har bedömts i samarbete med Institutet för hälsa och välfärd (nedan THL), justitieministeriet och övriga centrala intressentgrupper. Den preliminära

¹ Förhandlingsresultat om regeringsprogrammet 16.6.2023 — Ett starkt och engagerat Finland, s. 201.

² Regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering 22.6.2011 – Ett öppet, rättvis och djävt Finland, s. 28.

³ Regeringens jämställdhetsprogram 2016–2019. Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 2016:4, s. 16.

⁴ Regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering 10.12.2019. Ett inkluderande och kunnigt Finland – ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart samhälle, s. 81.

beredningen började i oktober 2023, då minister för social trygghet Sanni Grahn-Laaksonen ordnade ett rundabordssamtal om medling vid våld i nära relationer. De myndigheter som är centrala med tanke på ärendet, medlingsbyråerna och frivilligorganisationer samt aktörer som forskat kring medling vid våld i nära relationer närvarade vid evenemanget.

Ett remissförfarande ordnades om regeringens proposition mellan och den 7 juni och den 5 augusti 2024. Begäran om utlåtande publicerades i tjänsten Utlåtande.fi och den sändes till de ministerier, övriga statliga myndigheter och forskningsinstitut, medlingsbyråerna samt medborgarorganisationer vilka är centrala med tanke på ärendet. Remissvaren behandlas i avsnitt 6.

De dokument som gäller regeringens proposition är tillgängliga på adressen <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet> med koden STM094:00/2023.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Nuläge

2.1.1 Lagstiftning

Medlingslagen

Medling är en metod inom restaurativ, det vill säga reparativ rättvisa. Medlingslagen trädde i kraft den 1 januari 2006, men medlingsverksamheten hade börjat redan på 1980-talet i Finland. Enligt 1 § 1 mom. i medlingslagen avses med medling en avgiftsfri tjänst där det ordnas möjlighet för den misstänkte och brottsoffret att genom en opartisk medlares förmedling mötas i förtrolighet för att behandla de psykiska och materiella skador som ett brott orsakat offret och att på egen hand försöka komma överens om åtgärder för att gottgöra dessa skador.

Enligt 7 § i medlingslagen ansvarar THL för att ordna medlingstjänster. Medlingstjänster tillhandahålls på medlingsbyråerna och kommunerna, välfärdsområden och organisationer är tjänstetillhandahållare. Medlingsuppgifter sköts i regel av frivilliga medlare, som medlingsbyråns personal handleder och övervakar.

I 2 § i medlingslagen föreskrivs om de allmänna förutsättningarna för medling. Enligt 1 mom. i paragrafen kan medling endast genomföras mellan parter som personligen och frivilligt har uttryckt sitt samtycke till medlingen och som kan förstå betydelsen av en medling och de avgöranden som träffas under den. Innan parterna ger sitt samtycke till medling skall de informeras om sina rättigheter och sin ställning i samband med medlingen. Parterna har rätt att återta sitt samtycke när som helst under medlingen och enligt 19 § 1 mom. i medlingslagen ska medlingsbyrån omedelbart avbryta medlingen, om en part återtar sitt samtycke eller om det finns skäl att misstänka att samtycket inte varit frivilligt.

I 2 § 2 mom. i medlingslagen finns det bestämmelser om förutsättningarna för medling då den brottsmisstänkte eller brottsoffret är en omyndig eller omyndigförklarad person. En minderårig ska personligen ge sitt samtycke till medling. Ett ytterligare villkor för att en minderårig ska kunna delta i medling är att hans eller hennes vårdnadshavare eller en annan laglig företrädare samtycker till detta. En person som omyndigförklarats kan delta i medling, om han eller hon förstår ärendets betydelse och personligen ger samtycke till medlingen.

Enligt 3 § 1 mom. i medlingslagen kan medling kan i fråga om brott som bedöms vara lämpliga för medling med beaktande av brottets art och tillvägagångssättet, förhållandet mellan den misstänkte och brottsoffret samt övriga omständigheter som helhet. För att medling ska kunna ske i ett brott krävs att den misstänkte bekräftar de huvudsakliga sakförhållandena i händelseförloppet och att medlingen ligger i offrets intresse. Medling får inte ske i brott mot minderåriga, om offret på grund av brottets art eller sin ålder är i behov av särskilt skydd. Om medling inte kan ske i brottet får inte heller frågan om skadestånd bli föremål för medling.

Det ovan nämnda gäller också för medling vid våld i nära relationer. I medlingslagen finns det inte någon uttrycklig reglering om medling vid våld i nära relationer, med undantag för 13 § 2 mom., enligt vilken endast polis- eller åklagarmyndigheten får ta initiativ till medling när det rör sig om ett brott som innefattar våld och som riktat sig mot den misstänktes make, maka, barn eller förälder eller mot någon annan som på liknande sätt är närstående till den misstänkte. Initiativ till medling kan däremot tas av den misstänkte, brottsoffret, en polis- eller åklagarmyndighet eller en annan myndighet i fråga om andra brott.

I den gällande medlingslagen begränsas inte med undantag för ovan nämnda 13 § 2 mom. användning av medling vid våldsbrott i nära relationer. Dock konstateras i regeringens proposition till riksdagen med förslag till medling vid brott att man bör förhålla sig reserverat till medling när det gäller brott som förekommer i våld i närrelationer.⁵ När medlingslagen stiftades tog därtill riksdagens lagutskott i sitt betänkande ställning till medling vid våld i nära relationer.⁶ Även om utskottet instämde med det reserverade förhållandet till våld i nära relationer i regeringens proposition, betonade utskottet samtidigt att medling kan erbjuda ett beaktansvärt alternativ för att reparera en familjerelation eller någon annan närrelation inte minst om förövaren erkänner att han eller hon gjort fel och ärligt ångrar sin gärning. Utskottet ansåg att fall som involverar våld i närförhållande inte bör tas upp till medling till exempel när våldet är ett upprepat inslag i relationen eller när parterna redan tidigare deltagit i medling på grund av våld i sitt inbördes förhållande. Enligt betänkandet lämpar sig sådana fall inte heller för medling om våldsvärkarens attityd till brottet eller relationen mellan våldsvärkaren och offret annars visar att våldsvärkaren betraktar våld som en acceptabel metod att lösa konflikter i närrelationen.

I medlingslagen finns inga föreskrifter om hur förlikning som eventuellt uppnåtts i medlingsförfarandet påverkar straffprocessens förlopp. I och med förlikning kan förundersökningen dock begränsas i enlighet med 3 kap. 10 § 1 mom. i förundersökningslagen (805/2011), ett beslut om åtalseftergift fattas i enlighet med 1 kap. 8 § 1 mom. 1 punkten i lagen om rättegång i brottmål (689/1997), straffet lindas i enlighet med 6 kap. 6 § 3 punkten i strafflagen (39/1889), ett beslut om domseftergift fattas för gärningsmannen i enlighet med 6 kap. 12 § 4 punkten i strafflagen, straffskalan lindas i enlighet med 6 kap. 8 § 1 mom. 5 punkten i strafflagen och straffslaget bytas i enlighet med 6 kap. 8 § 4 mom. i strafflagen. Det ovan nämnda gäller också för annan förlikning än förlikning som uppnåtts vid medling enligt medlingslagen.

Istanbulkonventionen

⁵ Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om medling vid brott (RP 93/2005 rd), s. 16.

⁶ Lagutskottets betänkande om regeringens proposition med förslag till lag om medling vid (LaUB 13/2005 rd), s. 5.

Finland ratificerade år 2015 Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (FördrS 53/2015), nedan *Istanbulkonventionen*. Det handlar om den första juridiskt bindande konventionen på europeisk nivå med ett syfte att skydda kvinnor och familjer mot våld. Istanbulkonventionen bygger på fyra principer, som är att förebygga våld, skydda offren, ställa förövarna för straffrättsligt ansvar och samordna åtgärderna mot våld.

I Istanbulkonventionen avses med våld mot kvinnor enligt artikel 3 a ett brott mot de mänskliga rättigheterna och en form av diskriminering av kvinnor och avser varje fall av könsrelaterat våld som leder till, eller troligen kommer att leda till, fysisk, sexuell, psykisk eller ekonomisk skada eller fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt lidande för kvinnor, inbegripet hot om sådana handlingar, tvång eller godtyckligt frihetsberövande, oavsett om det sker i ett offentligt eller privat sammanhang. I punkt b i samma artikel avses med våld i hemmet varje fall av fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt våld som utövas inom familjen eller i hemmiljön eller mellan makar eller partner eller före detta makar eller partner, oavsett om förövaren delar eller har delat bostad med brottsoffret eller inte.

Enligt artikel 48.1 i Istanbulkonventionen ska parterna vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att förbjuda tvingande alternativa tvistlösningsprocesser, inbegripet medling och förlikning, när det gäller alla former av våld som faller inom ramen för denna konvention. I avsnitt 252 i den förklarande rapporten till Istanbulkonventionen konstateras att offer för våld mot kvinnor och våld i hemmet i princip inte kan delta på jämlikt sätt med förövaren i alternativa konfliktlösningsprocesser, vilket beror på den skam, hjälplöshet och sårbarhet som orsakas av våld mot kvinnor och våld i hemmet.⁷ Därför anses i den förklarande rapporten att staten har en skyldighet att möjliggöra tillgång till domstol för offret.

I avsnitt 252 i den förklarande rapporten till Istanbulkonventionen konstateras å andra sidan att i synnerhet vad gäller familjerätt kan det anses att konfliktlösningsförfaranden som är alternativa i förhållande till rättsprocessen bättre lämpar sig för skötsel av familjerelationer och leder till en mer hållbar lösning av konflikterna. I avsnitt 253 konstateras därtill att de rättsliga metoderna indirekt också kan skada offret i situationer där målet för straffet är familjens enda försörjare.

I samband med ratificeringen av Istanbulkonventionen gjordes inte ändringar i medlingslagen. Enligt Istanbulkonventionen ska alternativ lösningsförfaranden förbjudas i fråga om våld mot kvinnor och våld i hemmet. Medling enligt medlingslagen baserar sig å sin sida på frivillighet och är aldrig obligatorisk. Medling hindrar inte heller att offret kan söka rättvisa i domstol.

CEDAW-konventionen

Målet med Förenta Nationernas konvention om avskaffande av all slags diskriminering mot kvinnor (FördrS 67/1986), nedan *CEDAW-konventionen*, är att främja jämlikt tillgodoseende av de mänskliga rättigheterna för kvinnor. I CEDAW-konventionen har inte våld mot kvinnor uttryckligen nämnts som en form av diskriminering av kvinnor, men CEDAW-kommittén, som övervakar genomförandet av CEDAW-konventionen, har gett allmänna rekommendationer om ämnet. Numera anses definitionen av diskriminering i CEDAW-konventionen omfatta också könsbaserat våld.

⁷ Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence. Council of Europe 2011.

CEDAW-konventionen innehåller inte uttryckliga föreskrifter om medling vid våld i nära relationer, men CEDAW-kommittén har gett Finland rekommendationer om medling vid våld i nära relationer (se avsnitt 2.1.2).

Brottsofferdirektivet

Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EG om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF, nedan *brottsofferdirektivet*, ålägger medlemsstaterna i EU att beakta ställningen för brottsoffer i sin lagstiftning.

Enligt artikel 2.1 d i brottsofferdirektivets avses med reparativ rättvisa alla processer som gör det möjligt för brottsoffer och förövare att, om de frivilligt samtycker, aktivt medverka till att nå en lösning när det gäller frågor kring brottet, med hjälp av en opartisk tredje part.

I stycke 46 i skälet till brottsofferdirektivet konstateras att verksamheter för reparativ rättvisa, till exempel medling mellan brottsoffer och förövare, familjerådslag och andra former av samråd kan vara till stor nytta för brottsoffret, men kräver skyddsmekanismer för att förebygga sekundär eller upprepade viktigmisering, hot eller vedergällning. Sådana verksamheter bör därför i första hand säkerställa brottsoffrets intressen och behov, för att avhjälpa den skada som brottsoffret lidit och undvika ytterligare skada. När ett ärende hänvisas till verksamheter för reparativ rättvisa och förfarandet genomförs, bör man beakta faktorer som brottets art och allvar, graden av trauma, upprepade kränkningar av brottsoffrets fysiska, sexuella eller psykologiska integritet, maktobalanser, brottsoffrets ålder, mognad och intellektuella kapacitet, vilka kan begränsa eller minska brottsoffrets förmåga att fatta ett välinformerat beslut, eller kan försvåra möjligheterna att nå ett för brottsoffret positivt resultat.

I artikel 12 i brottsofferdirektivet finns det bestämmelser om ett offers rätt till skydd inom ramen för verksamheter för reparativ rättvisa. Enligt 1 punkten i artikeln ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att skydda brottsoffret från sekundär och upprepade viktigmisering, hot och vedergällning, och åtgärderna ska genomföras när verksamheter för reparativ rättvisa medverkar. Sådana åtgärder ska säkerställa att brottsoffer som väljer att delta i förfaranden för reparativ rättvisa på begäran har tillgång till säker och kompetent reparativ rättvisa, under förutsättning att visa förutsättningar är uppfyllda. Enligt punkt 1 a i artikeln är en förutsättning att verksamheter för reparativ rättvisa, med förbehåll för eventuella säkerhetshänsyn, nyttjas endast när det ligger i brottsoffrets intresse, efter frivilligt och välinformerat samtycke från brottsoffret, vilket får återkallas när som helst. Enligt underpunkt c är en förutsättning att förövaren måste ha bekräftat de grundläggande sakförhållandena i ett ärende.

För att genomföra brottsofferdirektivet kompletterades 3 § 2 mom. i medlingslagen genom lag 18/2016 med en bestämmelse om att medling förutsätter att den brottsmisstänkte bekräftar de huvudsakliga sakförhållandena i händelseförloppet och att medlingen ligger i offrets intresse.

2.1.2 Praxis

2.1.2.1 Statistik över och studier av våld i nära relationer och medling vid sådant våld

Statistik och studier av våld i nära relationer

Våld i nära relationer är ett allvarligt och tämligen allmänt problem i Finland. De våldsbrott i parförhållanden och nära relationer som myndigheterna fick kännedom om år 2021 hade 10 900

offer.⁸ Våld i nära relationer är dock i stor utsträckning dold brottslighet: enbart en bråkdel av dem som utsatts för våld i nära relationer har tagit kontakt med en läkare, polisen eller andra tjänster.

Enligt statistiken är våld i nära relationer oftast våld som äger rum i nuvarande eller tidigare parförhållanden och det riktar sig mot kvinnor. 34 procent av kvinnorna och 18 procent av männen hade någon under livet drabbats av fysiskt våld eller hot om sådant i ett parförhållande. Därtill hade 49 procent av kvinnorna och 42 procent av männen drabbats av psykiskt våld i ett parförhållande och 11 procent av kvinnorna och 2 procent av männen av sexuellt våld.⁹ 34 procent av kvinnorna och 18 procent av männen hade upplevt fysiskt våld, hot om sådant eller sexuellt våld av den nuvarande partnern eller en tidigare partner.¹⁰

Enligt en färsk statistikrapport var 75 procent av de myndiga offren för våld i nära relationer kvinnor och 77 procent av de misstänkta var män.¹¹ Å andra sidan hade kvinnor och män enligt en enkätundersökning från år 2010 utsatts för våld av den nuvarande partnern nästan lika ofta. Det fanns dock skillnader i våldsformerna: kvinnorna hade oftare blivit greppade, strypta och hindrade att röra sig, männen hade å sin sida oftare fått hårda föremål slängda på sig och blivit örfilade. Kvinnorna hade utsatts för två gånger mer våld av en tidigare partner än männen.¹² Därtill har det iakttagits att de som utövat våld i ett parförhållande och dess offer ofta är samma personer.¹³

Av de fall av familjevåld och våld i nära relationer vilka drabbat vuxna år 2020 hade omkring 50 procent ägt rum mellan gifta makar eller sambor och omkring 25 procent mellan tidigare gifta makar eller sambor. Omkring 75 procent av våldet i nära relationer mot vuxna handlar om misshandel och omkring 20 procent om olaga hot.¹⁴

⁸ THL:s statistikrapport 43/2023, Våld i nära relationer 2021. 29.6.2023, s. 3.

⁹ SHEMEIKKA, Riikka — RAMADAN, Farid — ALITALO, Erna — SIHVONEN, Ari-Pekka — LINDROOS, Maria — LAINE, Emma — KEMPPAINEN, Jaana — KOMMERI, Hanna — PIETILÄ, Piia — SALAKKA, Ilja, Lähisuhde-väkivallan sovittelu: Yleiset piirteet ja osapuolten kokemukset prosessista. Publikationsserien för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2023:11, Statsrådets kansli, Helsingfors 2023 (nedan VN TEAS), s. 18.

¹⁰ ATILA, Henna — KESKI-PETÄJÄ, Miina — PIETILÄINEN, Marjut — LIPASTI, Laura — SAARI, Juhani — HAAPAKANGAS, Kimmo, Sukupuolistunut väkivalta ja lähisuhdeväkivalta Suomessa 2021 – Loppuraportti. Statistikcentralen, Helsingfors 2023, s. 17.

¹¹ THL:s statistikrapport 43/2023, s. 3.

¹² HEISKANEN Markku — RUUSKANEN Elina, Tuhansien iskujen maa. Miesten kokema väkivalta Suomessa. Europeiska institutet för kriminalpolitik, verksamhet i anslutning till Förenta Nationerna (HEUNI), Publikationsserie Nr 66, Webbpublikation, Helsingfors 2010, s. 45–46.

¹³ TANSKANEN Maiju — AALTONEN Mikko, Social correlates of specialized versus versatile offending patterns in intimate partner violence: A register-based study in Finland. *Journal of Criminal Justice* 81, 2022, s. 8.

¹⁴ FINLANDS officiella statistik (FOS) (2021), Statistik över brott och tvångsmedel. ISSN=2342-9151. 15 2020. Statistikcentralen, Helsingfors 2020 Tillgänglig på adressen: https://www.stat.fi/til/rpk/2020/15/rpk_2020_15_2021-06-01_tie_001_fi.html

Våld i nära relationer påverkar därtill också till exempel barn som tvingas bevittna våld mellan deras vårdnadshavare. Forskningen har visat att barn som utsatts för våld har ökad risk för hälso- och andra problem.¹⁵

Det typiska för våld i nära relationer är att det är återkommande. Till exempel hade 20 procent av offren i de fall av våld i nära relationer som kommit till myndigheternas kännedom år 2020 under ifrågavarande år fallit offer för våld i nära relationer mer än en gång,¹⁶ och enligt den utredning som gjorts år 2016 kom drygt en fjärdedel av hemlarmen till adresser, till vilka polisen hade minst två uppdrag som gällde familjevåld eller våld i nära relationer under ett halvt år.¹⁷ Lite över 80 procent av offren för upprepat våld var kvinnor år 2020.¹⁸

Enligt studierna är det typiskt att våld i nära relationer kommer till myndigheternas kännedom först då det pågått under en lång tid. När offret och förövaren står varandra nära, är offrets tröskel att berätta om våldet till utomstående hög. Detta understryks ytterligare, om offret på något sätt är beroende av förövaren.¹⁹ Studierna har visat att personer med funktionsnedsättning och personer med andra funktionsvariationer oftare än den övriga befolkningen utsätts för våld i nära relationer.²⁰

Familjevåld mot barn är en form av våld i nära relationer. År 2022 fick myndigheterna kännedom om omkring 2 400 fall där en förälder hade riktat våld mot ett eget minderårigt barn. Detta var omkring sju procent mer än ett år tidigare. Därtill är förövaren någon annan än barnets förälder i omkring 300 fall av våld i nära relationer.²¹

Andra former av våld i nära relationer än våld mellan nuvarande eller tidigare partner och familjevåld mot barn har undersökts mindre. Våld mellan syskon har utretts till exempel med

¹⁵ Siltala, Heli — Hisasue, Tomomi — Hietamäki, Johanna — Saari, Juhani — Laajasalo, Taina — October, Martta — Laitinen, Hanna-Leena — Raitanen, Jani, Lähisuhdeväkivallasta aiheutuva palveluiden käyttö ja kustannukset terveyst-, sosiaali- ja oikeuspalveluissa. Statsrådets kanslis publikationsserie 2022:52, Statsrådets kansli, Helsingfors 2022; Nipuli, Suvi, Processer för ingripande i och förebyggande av våld i nära relationer — God praxis för arbetet mot våld i nära relationer etableras i strukturen. Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2019:55.

¹⁶ SYKE 2020.

¹⁷ Fagerlund, Monica, Lähisuhdeväkivalta poliisin perheväkivaltatehtävillä. Polisyrkeshöskolans rapporter 123 2016, s. 54.

¹⁸ SYKE 2020.

¹⁹ VN TEAS, s. 16.

²⁰ Luoma, Minna-Liisa — Valtokari, Maria — Väre, Anna — Holm, Marja — Sainio, Päivi — Ervasti, Eetu — Vuorenmaa, Maaret — Hiekkala, Sinikka — Leppäjoki-Tiistola, Sanna — Heini, Annina — Purhonen, Sanni, Förekomsten av våld i nära relationer bland personer med funktionsnedsättning och tillgången till tjänster: kvantitativ och kvalitativ studie. Publikationsserien för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2022:24, Statsrådets kansli, Helsingfors 2022, s. 104.

²¹ Statistikcentralen, Antalet fall av familjevåld som kommit till myndigheternas kännedom och där sambon var gärningsperson ökade med 21,2 procent år 2022. Meddelande 5.10.2023. Tillgänglig på adressen <https://stat.fi/julkaisu/c18lc4yhfm4e60dukctz741r7>

enkäter om ungdomsbrottslighet, enligt vilka egna syskon oftast riktade fysiskt våld mot unga personer år 2020 och våldet mellan syskon var vanligare i gärningar mot flickor än mot pojkar.²²

Våld mellan syskon är för egen del förknippat med hedersrelaterat våld, som kan avse psykiska eller sociala påtryckningar eller användning av fysisk kraft i situationer där en person eller grupp misstänks för att ha kränkt moraliska principer och används för att försöka förklara och rättfärdiga återställande av familjens, släktens eller gemenskapens heder. Ämnet har inte egentligen alls undersökts ännu i Finland, men utifrån statistiken från år 2021 berör hedersrelaterat våld i synnerhet personer med utländsk bakgrund. Sammanlagt 17 procent av personer med utländsk bakgrund hade sammanräknade upplevelser eller iakttagelser av hedersrelaterat våld och 8 procent hade egna upplevelser, medan sammanlagt 7 procent av personerna med finländsk bakgrund hade erfarenheter eller iakttagelser och 2 procent hade egna erfarenheter.²³

Också våld av vuxna mot deras föräldrar eller mor- eller farföräldrar har undersökts i låg grad. Enligt statistiken mottogs dock år 2022 information om sammanlagt 275 fall, där en myndig person riktat våld mot en egen förälder som fyllt 60 år. Samma år mottogs information om sammanlagt 29 fall, där en myndig person riktat våld mot en egen mor- eller farförälder som fyllt 60 år.²⁴

Statistik över och studier av medling vid våld i nära relationer

THL publicerar årligen statistik över medling enligt medlingslagen. Den innehåller information också om medling vid våld i nära relationer. THL:s medlingsstatistik redogör dock enbart för de ärenden som hänvisats till medling. Medling inleds inte i alla ärenden som hänvisats till medling och till exempel antalet initiativ till medling som gäller våld i nära relationer redogör inte direkt för hur många fall av våld i nära relationer som sist och slutligen medlats.²⁵

Uppsåtliga brott mot liv och hälsa har statistikförts som våldsbrott i nära relationer i medlingsstatistiken. Misshandelsbrott är de vanligaste av dessa. Från och med år 2022 har statistikföringen av våld i nära relationer gjorts mer mångsidig på så sätt att Statistikcentralen som våldsbrott i nära relationer har börjat statistikföra också vissa andra brott i nära relationer, såsom frihetsberövande och olaga hot. Däremot har våldtäkter och rån också i nära relationer statistikförts i de separata klasserna sexuella brott och egendomsbrott, med andra ord inte som våldsbrott i nära relationer. Deras andel av alla brott som hänvisats till medling är dock väldigt liten och det finns inte information om i vilken omfattning denna andel medlats.

Enligt THL togs omkring 10 000 initiativ till medling vid brott och tvister och de gällde sammanlagt omkring 13 500 ärenden.²⁶ Antalet brott och tvister som hänvisats till medling ökade med drygt 2 procent jämfört med året innan. Av våldsbrotten i nära relationer hänvisades 2 663 fall till medling (föregående år 2 478 fall), vilket var omkring 20 procent av alla brott som

²² Kaakinen, Markus — Näsi, Matti, Nuorten rikoskäyttäytymisen ja uhrikokemukset 2020.

Helsingfors universitet, Statsvetenskapliga fakulteten, Institutet för kriminologi och rättspolitik, Översikter 47/2021, s. 19.

²³ Attila et al. 2023, s. 103.

²⁴ Statistikcentralen, Statistik över brott och tvångsmedel, 13rc – Offer för familjevåld och våld i nära relationer som kommit till myndigheternas kännedom efter kön, ålder, brottsrubricering, förhållande, boendeform och anmälningssår, 2009–2022.

²⁵ VN TEAS, s. 49–50.

²⁶ THL:s statistikrapport 63/2023, Medling i brott och tvistemål 2022, 17.11.2023.

hänvisats till medling. Av alla ärenden som hänvisats till medling var omkring 54 procent våldsbrott och omkring 36 procent av de våldsbrott som hänvisats till medling var brott mot liv och hälsa i nära relationer.

Sammanlagt 4 095 brott och tvister som hänvisades till medling år 2022 klassificerades som brott som ägt rum i nära relationer, vilket motsvarade omkring 30 procent av alla brott och tvister som hänvisats till medling. Det bör noteras att dessa siffror också omfattar andra initiativ som statistikförts i den kategori som gäller våldsbrott i nära relationer. Av de brott och tvister som ägt rum i nära relationer år 2022 var 65 procent våldsbrott mot liv och hälsa enligt 21 kap. i strafflagen, vilka granskas som en separat huvudkategori bland brotten i nära relationer. Av alla brott och tvister som ägt rum i nära relationer var 32 procent andra brott än våldsbrott enligt 21 kap. i strafflagen och de återstående 2,6 procenten var tvistemål.

I de våldsbrott i nära relationer som gäller liv och hälsa och som hänvisats till medling var brottsrubriceringen så gott som uteslutande misshandel eller lindrig misshandel. Tillsammans stod de för omkring 64 procent av alla brott och tvister där gärningen ägt rum i en nära relation. Vissa fall av grov misshandel i nära relationer hänvisades också till medling, men dessa utgjorde mindre än en procent av alla brott och tvister som omfattade en gärning som begåtts i en nära relation och som hänvisats till medling. Bland de andra brotten i nära relationer än brott mot liv och hälsa enligt 21 kap. i strafflagen var frihetsberövande och olaga hot de vanligaste. Därtill togs initiativ till medling för stöldbrott, hemfridsbrott, skadegörelse och ärekränkning i nära relationer.

Av de misstänkta i alla brott som hänvisats till medling var 74 procent män och 26 procent kvinnor. Av de misstänkta i våldsbrott i nära relationer var 71 procent män och 29 procent kvinnor.

År 2022 tog polisen initiativet i 88 procent av de våldsbrott i nära relationer som hänvisades till medling. De återstående initiativen till medling vid våldsbrott i nära relationer togs av åklagaren. Med andra ord kommer merparten av initiativen till medling vid våld i nära relationer från polisen. När det handlar om ett annat brott i nära relationer än ett brott som omfattar allvarligt våld, kan däremot till exempel också en part självmant ta initiativet till medling.

Ett positivt beslut om inledande av medling, det vill säga att medling inleddes, fattades i omkring 60 procent av de brott som gäller liv och hälsa enligt 21 kap. i strafflagen vilka hade hänvisats till medling. Ett negativt beslut fattades å sin sida i cirka 31 procent av fallen, vilket innebär att medling inte inleddes trots att fallet hade hänvisats till medling. I fråga om andra brott i nära relationer var beslutet positivt i omkring 53 procent av fallen och negativt i omkring 42 procent av fallen. Orsaken till det negativa beslutet var för det mesta att samtycke till medling inte getts.

I medlingen nåddes en överenskommelse i omkring 70 procent av våldsbrotten i nära relationer för vilka ett positivt beslut om inledande av medling fattats. Med andra ord uppnåddes förlikning i sammanlagt omkring 1 000 våldsbrott i nära relationer år 2022. Medlingen avbröts å sin sida i omkring 11 procent av fallen och orsaken var oftast att den ena parten återkallade sitt samtycke till medling. Omkring 2 procent av medlingarna vid våldsbrott i nära relationer slutade utan överenskommelse.

Enligt 3 § 1 mom. i medlingslagen får medling inte ske i brott mot minderåriga, om offret på grund av brottets art eller sin ålder är i behov av särskilt skydd. När medlingslagen stiftades ansåg riksdagens lagutskott att det inte finns skäl att behandla sexualbrott mot barn och

misshandelsbrott mot väldigt unga barn i medlingsförfarandet.²⁷ De våldsbrott där vuxna riktat våld mot egna minderåriga barn har utifrån informationen från medlingsbyråerna medlats i en omfattning på sammanlagt några tiotal fall per år på riksomfattande nivå. I dessa fall har offret i allmänhet nästan nått myndighetsåldern och våldet har varit av lindrig karaktär och eventuellt ömsesidigt. Därtill har offret i regel varit i sällskap av en intressebevakare eller socialarbetare vid medlingen.

De allmänna särdragen för medling vid våld i nära relationer och parternas erfarenheter av medlingsprocessen och dess konsekvenser har utretts i det nyligen publicerade verket ”Medling vid våld i nära relationer: Allmänna drag och parternas upplevelser av processen” (Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2023:11, nedan *VN TEAS-utredningen*). Materialet för VN TEAS-utredningen utgjordes av fall av medling vid brott i nära relationer i databasen SÖPU, som administreras av THL, vilka uppgick till tusentals fall, och intervjuer med och en enkät till parterna i medling. De genomförda intervjuerna uppgick sammanlagt till 11 och 25 personer besvarade enkäten.

Enligt VN TEAS-utredningen gjordes en överenskommelse väldigt ofta, i 91 procent av fallen, i de ärenden som tagits upp för medling och i vilka ett avbrottsbeslut inte fattas och för vilka det i databasen SÖPU därtill antecknats om en överenskommelse gjorts eller inte mellan parterna. Ersättningar hade antecknats i överenskommelsen i omkring 66 procent av de ärenden som tagits upp för medling. I största delen av överenskommelserna hade en eller två ersättningsformer antecknats och de vanligaste ersättningsformerna var begäran om ursäkt (35 procent), överenskommelser om beteendet (28 procent) eller ekonomiska ersättningar (7 procent). Enligt VN TEAS-utredningen hade största delen av överenskommelserna också uppfyllts, det vill säga att överenskommelsen vid medlingen hade hållits.²⁸ Medlingsöverenskommelserna följs i allmänhet i 3–6 månader. Uppföljningen genomförs i praktiken på så sätt att medlingsbyrån är i kontakt med parterna och byrån ställer frågor om hur överenskommelsen iakttagits. Det bör dock noteras att uppföljningen efter medlingen är frivillig och att alla medlingsöverenskommelser inte följs upp.

Slutsatsen av VN TEAS-utredningen var att medlingsprocessen i regel fungerar väl. Största delen av dem som svarade på intervjun eller enkäten hade varit ytterst motiverade till medlingen och fått bra information om den och ingen hade upplevt påtryckningar till att delta i medlingen. Materialet från SÖPU-databasen visade att möjligheten att vägra att delta i eller avbryta medling utövas. Därtill upplevde alla personer som intervjuats och svarat på enkäten att medlingsmötena var nyttiga och att medlarna var skickliga och svarspersonerna ansåg att deras synpunkt hade blivit hörd. Så gott som alla tyckte att det var bra att deras fall medlades och de rekommenderade medling. Deltagarna var nöjda med slutresultatet och de fann det rättvist. Medlingen gav redskap för att förebygga våld och våldet hade upphört eller minskat i relation.²⁹ Utifrån enkät- och intervjumaterialet är därtill hänvisningen till tjänster i samband med medling bra.³⁰

Materialet omfattade dock också personer som var missnöjda med medlingen och upplevde att slutresultatet av medlingen var orättvist. Enligt dem fanns det brister i medlarnas förmåga att styra processen eller att bemöta den ena parten.³¹

²⁷ LaUB 13/2005 rd, s. 6.

²⁸ VN TEAS, s. 56–59.

²⁹ VN TEAS, presentationsblad.

³⁰ VN TEAS, s. 90.

³¹ VN TEAS, presentationsblad.

Därtill har THL och medlingsbyråerna från och med år 2022 samlat in klientfeedback av medlingsparterna med ett enkätformulär. Feedbacken har varit tämligen positiv och feedbacken på medling vid våld i nära relationer har varit ännu positivare än medling som gäller andra ärenden.³²

I en finländsk studie av medling vid våld i parförhållanden från år 2015 utreddes erfarenheterna av medling hos offer för våld i parförhållanden. För studien intervjuades tio personer som drabbats av våld i nära relationer och som deltagit i medling. Intervjuobjekten utgjordes av nio kvinnor och en man. Offren för våld skiljde sig från varandra i fråga om hur länge våldet pågått i relationen, hur traumatiserande det upplevdes vara och om våldet var ensidigt eller ömsesidigt. Offrens orsaker att delta i medling varierade enligt dessa omständigheter. En del önskade framför allt att partnern inser följderna av sina gärningar, en del var rädda för en eventuell rättegång och att våldet förvärras till följd av en sådan. En del var också rädda för förövarens välbefinnande. En del upplevde å sin sida att medling var ett bra alternativ, eftersom en överenskommelse redan gjorts med partnern i ärendet.³³

I studien lyftes det fram att diskussionssituationen ur medlarens synvinkel kunde verka vara balanserad, även om offret framför allt hade försökt undvika att provocera förövaren. En del av intervjuobjekten konstaterade att man borde slopa målet om att förlåta, eftersom förlåtelse i värsta fall kan vara en del av våldsspiralen i parförhållandet.

Slutsatsen av studien var att en del av offren upplevde att de blivit hörda och bemötta. I medlingen hade man respekterat deras önskemål och medlingen hade varit till nytta för dem. Däremot upplevde de offer för våld i nära relationer vilka utsatts för så kallad tvingande kontroll att deras rättigheter inte tillgodosetts och de ansåg att deras skyddsbehov inte tillmötesgåtts. Efter medlingen hade de inte längre orkat fortsätta straffprocessen.

Ämnet har undersökts också i avhandlingen i samhällsvetenskaper ”Parisuhdeväkivallan sovittelu Suomessa” (ung. Medling vid våld i parförhållanden i Finland).³⁴ Materialet i avhandlingen utgjordes av bland annat enkäter till medlingsbyråerna och vissa organisationer som arbetar med våld, överenskommelsehandlingarna i 146 olika fall av våld i nära relationer, intervjuer av sakkunniga på medlingsbyråerna och en intervju av ett offer som deltagit i medlingsförfarandet.

I avhandlingen anses det att konflikten returneras för att utredas av parterna vid medling vid våld i nära relationer, varför ett våldsbrott i ett parförhållande tar form av en bilateral konflikt mellan medlingsparterna. I detta fall ställs offret till ansvar för våldet och lämnas utan skydd. Enligt avhandlingen borde man i stället för att utveckla hänvisningen till medling utveckla hjälp- och stödtjänsterna för parterna. I avhandlingen anses att medling i fall av våld i parförhållanden inte under några som helst omständigheter ska ersätta straffprocessen.

Det finns också internationella studier av medling vid våld i nära relationer. I en färsk studie från Förenta staterna observerades att i de delstater där metoder inom reparativ rättvisa användes

³² THL Rapporter, Feedback på medling, tillgänglig på adressen: <https://www.thl.fi/sopu/Sovittelupalvelun-palautteet.html>

³³ Honkatukia, Päivi, Restorative justice and partner violence: Victims' view of Finnish practice. I verket Vanfraechem, Inge — Bolívar Fernández, Daniela — Aertsen, Ivo (red.), Victims and restorative justice, Routledge 2015, s. 107—125.

³⁴ Qvist, Tiina, Parisuhdeväkivallan sovittelu Suomessa. Lapplands universitet, samhällsvetenskapliga fakulteten 2019.

– vilka omfattar medling – hade offren för våld i nära relationer bättre psykisk hälsa jämfört med offren i de delstater där detta inte var fallet.³⁵ Bedömningen av betydelsen av studiens resultat blir dock svårare av att man i den inte preciserat vilka slags metoder inom reparativ rättvisa som använts i delstaterna och i vilken utsträckning.³⁶ I en internationell kvalitativ studie har man också behandlat eventuella olägenheter av reparativ rättvisa eller anknytna negativa erfarenheter i fall av våld i nära relationer. Som exempel på detta har man nämnt offrets erfarenheter av äventyrad säkerhet eller ny viktimisering eller deltagande utifrån tvång eller påtryckningar, ”tomma” löften eller ursäkter från förövaren eller å andra sidan en möjlighet att förövaren förnedrades.³⁷ Det finns också kvalitativa studier där offren för våld i nära relationer förordar medlingspraxis³⁸ och upplever att medlingen varit till nytta för dem³⁹.

Medlingens konsekvenser för återfallsbrottslighet har utretts i olika studier som gjorts i Förenta staterna. I en randomiserad kontrollerad studie observerades att modellen med reparativ rättvisa förhindrade återfallsbrottslighet av personer som gjort sig skyldiga till våld i nära relationer lika effektivt som vid traditionell rehabilitering av förövare av våld.⁴⁰ Å andra sidan hade medling inte någon inverkan på återfallsbrottslighet enligt studien.⁴¹ Tillämpligheten på finländska förhållanden av dessa studier som gjorts i Förenta staterna begränsas dock av att de modeller inom reparativ rättvisa som används i medling vid våld i nära relationer varierar i olika länder och många modeller avviker från praxis i Finland.⁴²

Polisens och åklagarens kriterier för att hänskjuta våldsbrott i nära relationer till medling

Polisens och åklagarens praxis och grunder för att hänskjuta våldsbrott i nära relationer till medling utredde år 2017 med en enkät som sändes till poliser och åklagare. Resultaten av enkäterna har beskrivits i utredningen ”Medling vid våldsbrott i nära relationer – Nuläge och utvecklingsförslag” (THL:s arbetspapper 2/2019).

Av poliserna mottogs 57 svar och svarspersonerna företrädde alla polisinrättningar i Finland. Av de poliser som besvarade enkäten berättade 88 procent att de hänskjuter våldsbrott i nära relationer till medling. De poliser som inte hänsköt våldsbrott i nära relationer till medling,

³⁵ Sharpless, Laurel — Kershaw, Trace — Willie, Tiara C., Associations between state-level restorative justice policies and mental health among women survivors of intimate partner violence. *Mental Health* 2, 100085, 2022.

³⁶ Laajasalo, Taina — Hietamäki, Johanna — Elonheimo, Henrik, Lähisuhdeväkivallan sovittelun vaikutukset tutkimustiedon valossa. Institutet för hälsa och välfärd 2024.

³⁷ Barocas, Briana — Avieli, Hila — Shimizu, Rei, Restorative Justice Approaches to Intimate Partner Violence: A Review of Interventions. *Partner Abuse* Vol 11 Issue 3, 2020, s. 318—349.

³⁸ Martinez, Gema V., Dancing the legal prohibition of restorative justice in intimate partner violence against women: flamenco beats as encounter. *International Journal of Restorative Justice*, Vol 5(3), 2022.

³⁹ Hargovan, Hema, Doing justice differently: Is restorative justice appropriate for domestic violence? *Acta Criminologica*, Conference Special Edition 2, 2010, s. 25—41.

⁴⁰ Mills, Linda G. — Barocas, Briana — Butters, Robert P. — Ariel, Barak, A randomized controlled trial of restorative justice-informed treatment for domestic violence crimes. *Nature Human Behaviour* 3, 2019, s. 1284—1294.

⁴¹ Davis, Robert C., The Brooklyn mediation field test. *Journal of Experimental Criminology* 5, 2009, s. 25—39.

⁴² Laajasalo et al. 2024.

motiverade detta bland annat med att beslutet om hänvisning till medling enligt dem i högre grad hör till åklagaren.

Ungefär en tredjedel av de poliser som besvarade enkäten meddelade att de hänvisar våldsbrott i nära relationer till medling efter att förundersökningen slutförts, en tredjedel då förundersökningen pågår och 26 procent med undersökningsanmälan. Kriterierna för hänvisning till medling varierade. De vanligaste grunderna för bedömningen av förutsättningarna för medling var bägge parter vilja att delta i medling (45 omnämmanden), brottets allvarsgrad (36 omnämmanden), brottsrubriceringen (35 omnämmanden), risken för att våldet förnyas (34 omnämmanden), fortsättning av den nära relationen efter brottet (34 omnämmanden) och våldets återkommande karaktär (30 omnämmanden). Poliserna meddelade att de i typfallet hänvisade fall av lindrig misshandel och misshandel till medling då parterna är föremål för utredning för första gången och våldet inte varit grovt eller upprepat. Svarspersonerna meddelade att de utreder om våldet varit upprepat genom att granska tidigare polisanmälningar och andra registeruppgifter och genom att ställa frågor om tidigare våld till offret och den misstänkte.

Största delen av poliserna berättade att de hänvisar parterna i ett brott till fortsatta tjänster och stödtjänster, vilka i enkäten avsåg till exempel Brottsofferjouren, skuldrådgivning, Lyömätön Linja och skyddshem. Cirka en femtedel av svarspersonerna berättade att de inte hänvisar parterna till tjänster. Som orsaker nämndes bland annat att hänvisning till fortsatta tjänster och stödtjänster inte hör till polisens befattningsbeskrivning eller att medlingsbyråerna sköter hänvisningen till tjänsterna.

Enligt svaren påverkar medlingen de fortsatta åtgärderna. Så gott som 80 procent av de poliser som svarade på enkäten meddelade att de väntar på information om medlingens slutresultat innan de fattar beslut om fortsättning av straffprocessen. Medlingens slutresultat kan påverka straffprocessens förlopp, men också bidra till att det är enklare att slutföra förundersökningen efter medlingen. Om parterna nått en överenskommelse, kan medlingen avsluta hela straffprocessen. Det är möjligt att göra en framställan om att begränsa ärendet, om förlikning uppnåtts och offret inte har straff- eller ersättningsyrkanden. Om förlikning inte uppnåtts, slutförs undersökningen av ärendet. Det är möjligt att polisen väntar på resultatet av medlingen också därför att polisen vill ge åklagaren information om medlingen, eftersom slutresultatet också kan påverka åklagarens avgöranden och fortsatta åtgärder.

Den enkät som skickades till åklagarna besvarades av 72 åklagare från nio olika åklagarämbeten och av dem hade 86 procent hänvisat våldsbrott i nära relationer till medling. Enligt de öppna svaren var åklagarnas kriterier för att sända brott till medling sinsemellan delvis varierande. En del hänsköt brott där skadorna inte var allvarliga till medling, medan en del berättade att de hänvisar uttryckligen fall där våldet varit lindrigt till medling. En del av åklagarna hänsköt inte alls ärenden till medling, om de ändå hade för avsikt att väcka åtal till exempel på grund av brottets allvar. Medling sågs såväl som ett parallellt som ett ersättande system i förhållande till rättsprocessen.

De vanligaste grunderna som åklagarna uppgav som grunder för deras bedömning av medlingens lämplighet för våldsbrott i nära relationer var brottets allvarsgrad, gärningens återkommande karaktär, risken för nytt våld, brottets särdrag, eventuell obalans i makten mellan parterna, brottsrubriceringen, de skador som brottet orsakat, fortsättningen på den nära relationen efter brottet och sannolikheten för åtalseftergift. Mindre förekommande grunder var ringa bevisning, hänskjutning till medling som arbetspraxis i fråga om våldsbrott i nära relationer och mottagande av tilläggsinformation om grunderna för åtalsprövning och andra orsaker. Också en fallspecifik helhetsbedömning och att förövaren uppsökt behandling

uttrycktes som grunder i de öppna svaren. Allvaret i våldet i nära relationer och risken för nytt våld bedömdes utifrån brottshistoriken i registeruppgifterna och andra anhängiga ärenden och förundersökningsmaterialet, parternas berättelser och läkarutlåtanden. En del av poliserna och åklagarna litade på att medlingsbyrån bedömer om ärendet är lämpligt för medling.

I regel ansåg åklagarna att det var motiverat att hänvisa våldsbrott i nära relationer till medling, eftersom de upplevde att medlingen var bra för parterna. Ur åklagarnas synvinkel uppnås ofta bättre lösningar för parterna med medling än med en rättegång och en dom. Medling ansågs förebygga att våld i nära relationer upprepas, förbinda till exempelvis minskad användning av alkohol och droger eller ge parterna psykologisk lättnad. Åklagarna ansåg också att medling är ekonomiskt lönsam, eftersom den är ett förmånligare alternativ än en rättegång.

I svaren fördes det också fram att åklagaren ibland kan ha svårigheter att bedöma den övergripande situationen och veta om förövaren till exempel utövat påtryckningar för att offret ska samtycka till medling, eftersom åklagaren fattar beslut utifrån handlingarna. En del av åklagarna berättade att de enbart i exceptionella eller lindriga fall hänvisat våld i nära relationer till medling eller själv medlat brott i tingsrätten. De motiverade detta bland annat med att våld i nära relationer enligt dem inte lämpade sig för medling, eftersom parterna sällan har en jämlik ställning. Om våld i nära relationer inte leder till ett straff på samma sätt som annat våld, kan medlingen ge förövaren en uppfattning om att det är möjligt att komma undan med ett brott genom att prata sig ur situationen och att gärningen inte är förknippad med moraliskt klander.

Enligt svaren påverkar slutresultatet av medlingen ofta åtalsprövningen, men mellan åklagarna förekom skillnader också i detta. Ofta ledde medling till ett beslut om åtalseftergift, men en del av åklagarna beaktade inte resultatet av medlingen. Därtill beaktade en del slutresultatet av medlingen enbart på så sätt att de yrkade på lägre straff. Åklagarna återopade i sina svar sin fallspecifika och självständiga övergripande prövning.

Sambandet mellan förlikning som uppnås i medling och straffprocessen

Största delen av de brott som ägt rum i nära relationer och medlas i medling enligt medlingslagen är misshandel i grundformen och lindrig misshandel. Av de fall av lindrig misshandel i nära relationer i vilka förlikning enligt medlingslagen uppnåtts åren 2019–2022, hade förundersökningen begränsats utifrån skälighetsgrunden i omkring 44 procent av fallen. I fråga om misshandel i grundformen var andelen omkring 34 procent. Därtill fattades ett beslut om åtalseftergift efter medling enligt medlingslagen utifrån skälighetsgrunden i omkring 23 procent av fallen av lindrig misshandel och i omkring 38 procent av fallen av misshandel i grundformen.

Ovan nämnda procentuella andelar har räknats genom att jämföra uppgifter från 11 medlingsbyråer vilka plockats från registret SÖPU med uppgifterna i åklagarnas ärendehanteringssystem Sakari. I jämförelsen var det dock inte möjligt att utreda när begränsning av förundersökningen eller åtalseftergift utifrån skälighetsgrunden uttryckligen grundat sig på att förlikning enligt medlingslagen uppnåtts i ärendet. Även om förlikning enligt medlingslagen uppnåtts i ärendet är det med andra ord möjligt att förundersökningen begränsats, ett beslut om åtalseftergift fattats i ärendet till exempel på grund av att rättegång och straff ses som orimligt och oändamålsenligt med beaktande av den brottsmisstänktes personliga förhållanden eller social- och hälsovårdsåtgärder eller andra omständigheter. De procentuella andelarna redogör följaktligen inte på tillförlitligt sätt för hur ofta uttryckligen förlikning enligt medlingslagen lett till begränsning av förundersökningen eller åtalseftergift.

År 2022 togs ett initiativ till medling i sammanlagt 956 fall av lindrig misshandel i nära relationer.⁴³ En granskning av uppgifterna från 13 medlingsbyråer visar att ett positivt beslut om inledande av medling fattades i snitt i 62 procent av fallen av lindrig misshandel under åren 2019–2022. I de fall där ett positivt beslut om inledande av medling fattats, uppnåddes förlikning i snitt i 81 procent av fallen.⁴⁴ Genom att kombinera dessa uppgifter är det möjligt att bedöma att förlikning enligt medlingslagen uppnåddes i omkring 480 fall av lindrig misshandel i nära relationer ($956 \times 0,62 \times 0,81$).

År 2022 togs ett initiativ till medling i sammanlagt 1 674 fall av misshandel i grundformen eller försök till sådant i nära relationer.⁴⁵ Statistiken redogör inte närmare för hur stor del av dessa som var misshandel i grundformen och hur stor del som var försök till misshandel. En granskning av de initiativ till medling som gäller fall av misshandel i grundformen och försök till sådana på 13 medlingsbyråer visar dock att enbart 1 procent gällde försök till misshandel i grundformen under åren 2019–2022. Utifrån detta är det möjligt att bedöma att omkring 1 657 initiativ till medling som gällde misshandel i grundformen togs i hela landet år 2022. En granskning av uppgifterna från 13 medlingsbyråer visar att ett positivt beslut om inledande av medling fattades i snitt i 65 procent av fallen av misshandel i grundformen åren 2019–2022. I de fall där ett positivt beslut om inledande av medling fattats, uppnåddes förlikning i snitt i 81 procent av fallen.⁴⁶ Genom att kombinera dessa uppgifter är det möjligt att bedöma att förlikning enligt medlingslagen uppnåddes i omkring 872 fall av misshandel i grundformen i nära relationer ($1\,657 \times 0,65 \times 0,81$).

En bedömning utifrån ovan nämnda uppgifter visar att förundersökningen begränsades utifrån skälighetsgrunden i sammanlagt 211 fall av lindrig misshandel ($480 \times 0,44$) som hade ägt rum i nära relationer och i vilka förlikning enligt medlingslagen uppnåts och i 110 fall ($480 \times 0,23$) väcktes inte åtal utifrån skälighetsgrunden. I fråga om misshandel i grundformen var motsvarande siffror 296 ($872 \times 0,34$) och 331 ($872 \times 0,38$). Med andra ord begränsades förundersökningen eller fattades ett beslut om åtal eftergift utifrån skälighetsgrunden i uppskattningsvis sammanlagt omkring 950 fall av lindrig misshandel och misshandel i grundformen i nära relationer, i vilka förlikning enligt medlingslagen uppnåts.

År 2022 togs ett initiativ till medling i sammanlagt 33 fall av grov misshandel eller försök till sådan i nära relationer.⁴⁷ Statistiken redogör inte närmare för hur stor del av dessa som var fall av grov misshandel och hur stor del som var försök till grov misshandel. En granskning av initiativen till medling som gäller grov misshandel och försök till sådan i fråga om 13 medlingsbyråer visar dock att omkring 80 procent gällde fullbordade brott under åren 2019–2022. Utifrån detta är det möjligt att bedöma att omkring 26 initiativ till medling som gällde grov misshandel togs i hela landet år 2022. En granskning av uppgifterna från 13 medlingsbyråer visar att ett positivt beslut om inledande av medling fattades i snitt i 57 procent av fallen av grov misshandel under åren 2019–2022. I de fall där ett positivt beslut om inledande av medling fattats, uppnåddes förlikning i snitt i 90 procent av fallen.⁴⁸ Genom att kombinera dessa uppgifter är det möjligt att bedöma att förlikning enligt medlingslagen uppnåddes i omkring 13 fall av grov misshandel i nära relationer ($26 \times 0,57 \times 0,9$).

⁴³ THL:s statistikrapport 63/2023, s. 3.

⁴⁴ Plock från SÖPU-registermaterialet 15.5.2024.

⁴⁵ THL:s statistikrapport 63/2023, s. 3.

⁴⁶ Plock från SÖPU-registermaterialet 15.5.2024.

⁴⁷ THL:s statistikrapport 63/2023, s. 28.

⁴⁸ Plock från SÖPU-registermaterialet 15.5.2024.

I ljuset av statistiken framskrider våldsbrott i nära relationer som innefattar allvarligt våld och som varit föremål för medling i regel redan för närvarande till domstol: av de fall av grov misshandel i nära relationer i vilka förlikning enligt medlingslagen uppnåtts åren 2019–2022, hade förundersökningen inte begränsats utifrån skälighetsgrunden i ett enda fall. Beslut om åtal eftergift hade fattats i 24 procent av fallen utifrån skälighetsgrunden. Också dessa uppgifter har fått genom att jämföra uppgifterna från 11 medlingsbyråer i registret SOPU med uppgifterna i åklagarnas ärendehanteringssystem Sakari.

2.1.2.2 Olika aktörer ställningstaganden om medling vid våld i nära relationer

Människorättsaktörernas ställningstaganden

Genomförandet av Istanbulkonventionen följs av en sakkunniggrupp inom bekämpning av våld mot kvinnor och familjevåld (Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence, nedan GREVIO), som år 2019 gav rekommendationer om medling vid våld i nära relationer till Finland.⁴⁹ GREVIO uppmanade Finland att ta i bruk tydliga regler och anvisningar i fråga om medling i fall av familjevåld. För det första bör det säkerställas att poliserna och åklagarna vet att medling är förbjuden, om våldet varit upprepat. Det bör också säkerställas att samtycke till medling ges helt frivilligt och att initiativ till medling inte leder till begränsning av förundersökningen eller åtal eftergift, då det handlar om våld mot kvinnor. Därtill ansåg GREVIO att polisens rätt att ta initiativ till medling vid våld i nära relationer kan äventyra brottsundersökningens effektivitet. Därför uppmanade GREVIO Finland att ompröva polisens rätt att ta initiativ.

Kommittén för parterna i Istanbulkonventionen gav en rekommendation om genomförandet av Istanbulkonventionen till Finland år 2023.⁵⁰ För det första uppmanade kommittén Finland att överväga om det är motiverat att polisen har rätt att ta initiativ till medling i fråga om våldsbrott i nära relationer. För det andra rekommenderade kommittén att Finland förvissar sig om att polis- och åklagarmyndigheterna ges information om att medling är förbjudet, om våldet varit upprepat. För det tredje rekommenderade kommittén att brottsundersökning och åtalsåtgärder inte läggs ner i fall av våld mot kvinnor utifrån den grunden att ärendet upphört med medling. Finland ska svara på kommitténs rekommendationer senast i juni 2025.

CEDAW-kommittén som övervakar genomförandet av CEDAW-konventionen gav på hösten 2022 rekommendationer till Finland, vilka gällde Finlands åttonde periodiska rapport om genomförandet av CEDAW-konventionen. CEDAW-kommittén tog upp fem rekommendationer för påskyndad uppföljning i fråga om genomförandet. Av dessa gällde en medling vid våld i nära relationer. Enligt rekommendationen borde åtal i fall av våld i nära relationer ges företräde i förhållande till medlingsförfarandet. Därtill bör man säkerställa att hänvisningen av våldsbrott i nära relationer till medling inte leder till begränsning av förundersökningen eller åtal eftergift. Finland ska avge en rapport om genomförandet av rekommendationerna i en påskyndad tidtabell till CEDAW-kommittén.

⁴⁹ GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) Finland. GREVIO/Inf(2019)9.

⁵⁰ Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Istanbul Convention), Committee of the Parties, Conclusions on the implementation of recommendations in respect of Finland adopted by the Committee of the Parties to the Istanbul Convention. IC-CP/Inf(2023)7.

CEDAW-kommittén har redan åren 2008 och 2014 i sina slutsatser utifrån rapporteringsomgångarna gällande Finland uttryckt oro för utbredningen av medling vid våld i nära relationer, vilken enligt kommittén kan leda till att kvinnor som drabbats av våld blir offer på nytt. I sina slutsatser år 2014 uppmanade CEDAW-kommittén Finland att vidta nödvändiga lagstiftnings- och andra åtgärder för att förbjuda obligatorisk medling i fall av våld i nära relationer och familjevåld. Denna rekommendation baserade sig uppenbarligen dock på en missuppfattning, eftersom medling vid våldsbrott i nära relationer, liksom vid vilka andra brott som helst, aldrig varit obligatoriskt i Finland.

Kommittén enligt Förenta Nationernas konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (FördrS 60/1989) gav en rekommendation till Finland år 2024, enligt vilken åtal ska ges prioritet i förhållande till medlingsförfarandet i fall av våldsbrott i nära relationer. Därtill bör man säkerställa att hänvisningen av våldsbrott i nära relationer till medling inte leder till begränsning av förundersökningen eller åtalseftergift.⁵¹

I samband med övervakningen av den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 8/1976) gav Förenta nationernas kommitté för mänskliga rättigheter rekommendationer till Finland om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och rekommenderade att fall av våld mot kvinnor undersöks utförligt och att förövarna åtalas och straffas med ändamålsenliga sanktioner efter en eventuell dom.⁵²

I Finland har till exempel diskrimineringsombudsmannen ansett att medling inte lämpar sig för våldsbrott i nära relationer, eftersom förövaren ofta har övertag över offret vid dessa. Av samma orsak borde inte heller sexuellt våld medlas enligt diskrimineringsombudsmannen.⁵³

Ett stort antal jämställdhets-, likabehandlings- och människorättsorganisationer vädjade på våren 2023 till regeringsprogrammets förhandlingsparter att medling vid våld i nära relationer ska slopas.⁵⁴ Därtill har till exempel Kvinnoorganisationernas Centralförbund ansett att användning av medling vid våldsbrott i nära relationer underskattar allvaret i våld i nära relationer, dess repetitiva karaktär och upprätthåller strukturer, där våld mot kvinnor ses som en familjeintern angelägenhet och äventyrar tillgodoseendet av mänskliga rättigheter.⁵⁵

Ställningstagande av medlingsarbetsgrupperna

Arbetsgruppen för utredning av medling vid våld i nära relationer, som koordineras av social- och hälsovårdsministeriet, genomförde år 2019 utredningen ”Medling vid våld i nära relationer – Nuläge och utvecklingsförslag” (THL:s arbetspapper 2/2019). Utredningen gällde kriterierna för att hänvisa fall av våld mot kvinnor och våld i nära relationer till medling och godkänna dem för medling och medlingsprocessens förlopp. I utredningen iaktogs att 88 procent av de brott

⁵¹ Kommittén mot tortyr (Committee against Torture), Concluding observations on the eighth periodic report of Finland, julkaistu 10.5.2024.

⁵² CCPR/C/FIN/CO/7: Concluding observations on the seventh periodic report of Finland.

⁵³ Yhdenvertaisuusvaltuutettu.fi, Lähisuhdeväkivallan sovittelu on tasa-arvo-ongelma. Nyhet 31.8.2023. Tillgänglig på adressen <https://syrijinta.fi/-/lahisuhdevakivallan-sovittelu-on-tasa-arvo-ongelma>

⁵⁴ Järjestövetoomus: Lähisuhdeväkivallan sovittelusta on luovuttava! Tillgänglig på adressen <https://nytkis.org/ajankohtaista/25-tasa-arvo-ja-ihmisoikeusjarjestoa-vaatii-lahisuhdevakivallan-sovittelusta-luopuminen-tulee-kirjata-hallitusohjelmaan/>

⁵⁵ Kvinnoorganisationernas Centralförbund, Lähisuhdeväkivallan sovittelusta on luovuttava. Utlåtande 28.2.2019. Tillgänglig på adressen <https://naisjarjestot.fi/lahisuhdevakivallan-sovittelusta-on-luovuttava/>

som hänvisats till medling vid våld i nära relationer utgjorts av våld i parförhållanden. Största delen av poliserna och åklagarna hänvisade våldsbrott i nära relationer till medling, men enbart hälften av dem uppgav att de fått utbildning kring medling och kriterierna för hänvisning till medling. Kriterierna för hänvisning till medling varierade och det fanns utrymme för utveckling i det multiprofessionella samarbetet.⁵⁶

Enligt utredningen följer medlingsprocessen för våld i nära relationer i huvuddrag samma schema i hela landet. Det kan dock förekomma variation i fråga om i vilket skede av undersökningen initiativet till medling styrdes till medlingsbyråerna, om parterna också hänvisades till andra tjänster och om genomförandet av medlingsöverenskommelserna följdes. Systematiska arbetsredskap för riskbedömning av våld, det vill säga för bedömning av allvaret i våldssituationer och den anknytta dödsrisken och risken för upprepat våld, var inte ännu i omfattande grad tillgängliga för de aktörer som hänvisar fall till medling och medlingsbyråerna som hjälp för att bedöma förutsättningarna för medling.

Det upplevdes att definitionen av upprepat våld var en svår fråga i bedömningen av förutsättningarna. Tidigare våld mellan parterna var i allmänhet inte ett hinder för medling, om det inte ansågs uppfylla kännetecknen för så kallad terror i nära relationer och våldet inte tidigare kommit till polisens eller medlingsbyråns kännedom.

Det fanns brister i hänvisningen av parterna till ändamålsenliga stödtjänster hos polisen och medlingsbyråerna. Genomförandet av medlingsöverenskommelserna följdes i cirka en femtedel av fallen. Medlingens slutresultat kan påverka åtalsprövningen, eftersom förlikning är en grund för åtalseftergift av påföljdsnatur utifrån skälighetsgrunden. En del av åklagarna hänsköt i regel brott där förlikning kan möjliggöra ett beslut om åtalseftergift till medling. Av åklagarna bedömde 71 procent hänskjutning till medling baserat på att det kan påverka åtalsprövningen.

Arbetsgruppen för utredning av medling vid våld i nära relationer beslutade sig för att anse att medling vid våldsbrott i nära relationer kan fortsättas i Finland. Arbetsgruppen ansåg dock att hänvisningen till medling och begränsningen av medling i fall som inte lämpar sig för medling bör preciseras, att verksamheten bör utvecklas och att samarbetet mellan olika aktörer bör utökas. På så sätt är det möjligt att förvissa sig om att medlingen i alla situationer är förenlig med de internationella konventionerna och förpliktelserna, nyttiga för parterna och trygga för offren för våld i nära relationer.

Arbetsgruppen lade fram tre omfattande utvecklingshelheter. För det första bör man komma överens om gemensamma kriterier om vilka slags fall som kan hänvisas till medling. För det andra ska man skapa gemensamma anvisningar och systematiska arbetsredskap till stöd för bedömningen av förutsättningarna för medling vid våldsbrott i nära relationer, medlingen och avbrytande av medling. För det tredje bör man förnya utbildningen kring medling vid våld i nära relationer och förvissa sig om att utbildning är tillgänglig i fråga om de gemensamma kriterierna, anvisningarna och fenomenen inom våld i nära relationer.

Den av justitieministeriet inrättade arbetsgruppen för främjande av medlingsverksamhet (SR/2924/2020) ansåg år 2023 i sina rekommendationer att medling vid våld i nära relationer kan fortsättas i enlighet med medlingslagen. Orosmomenten och utvecklingsobjektet gällande medling vid våld i nära relationer ska identifieras och missförhållandena i medlingen ska

⁵⁶ THL:s arbetspapper 2/2019, Medling vid våld i nära relationer – Nuläge och utvecklingsförslag. Arbetsgruppen för utredning av medling vid våld i nära relationer, Helsingfors 2019.

undanröjas, genom att rikta särskild uppmärksamhet på våldets återkommande karaktär och bedömningen av dess allvar.⁵⁷

Andra ställningstaganden

I betänkandet om redogörelsen för rättsvården (2022) av riksdagens lagutskott granskades bland annat medling vid våld i nära relationer. Enligt betänkandet ansåg utskottet att det var viktigt att bedöma om fall av våldsbrott i nära relationer helt borde uteslutas från användningen av medling.⁵⁸ I betänkandet om statsrådets redogörelse för jämställdhetspolitiken av arbetslivs- och jämställdhetsutskottet ansågs det därtill att medling inte lämpar sig för våld i nära relationer och vid hedersrelaterat våld.⁵⁹

I samband med social- och hälsovårdsministeriet verkar en delegation för medling vid brott, som tillsätts för tre år åt gången av statsrådet och vars uppgift är att styra, utveckla och följa medlingsverksamheten på det riksomfattande planet. Delegationen publicerade år 2023 utlåtandet ”Lähisuhdeväkivallan sovittelun jatkaminen” (ung. Försättningen för medling vid våld i nära relationer), som baserade sig på aktuell forskning kring ämnet, samråd med sakkunniga, tidigare utvecklingsrekommendationer, klientfeedbacken på medling och medlingsstatistik. Enligt utlåtandet hade delegationen också beaktat kritiken mot medling vid våld i nära relationer. I sitt utlåtande ansåg delegationen att medling i första hand är en konfliktlösningsmetod, och den är inte avsedd att ersätta stödtjänsterna. Delegationen ansåg att medling enligt medlingslagen kan fortsättas också i fall med våld i nära relationer, men att särskild uppmärksamhet ska riktas på bedömningen av den återkommande karaktären och allvaret i fråga om våld i nära relationer. Enligt delegationen borde medlingsförfarandet utvecklas i samarbete med dem som arbetar för att bekämpa våld i nära relationer och aktörer som främjar frigörelse från våld.⁶⁰

Därtill publicerade delegationen för medling vid brott i slutet av år 2023 ett utlåtande, där den lade fram synpunkter för beredningen av lagändringen om medling vid våld i nära relationer. I sitt utlåtande konstaterade delegationen bland annat att medlingen vid fall av våld i nära relationer redan nu är återhållsam, att de organ som övervakar genomförandet av internationella konventioner inte har förutsatt att medling vid våld i nära relationer slopas och att det inte har kunnat påvisas att slopande av medling minskar våldet mot kvinnor eller i övrigt förvärrar ställningen för kvinnor som utsatts för våld. I utlåtandet anmärktes också att förbud mot medling vid våld i nära relationer inte leder till att åtal väcks i alla brottsmisstankar.⁶¹

2.1.2.3 Myndighetsanvisningar om medling vid våld i nära relationer

Modellen för god praxis för medling vid våld i nära relationer

⁵⁷ Nuläget och utvecklingsbehoven i fråga om medling inom justitieministeriets förvaltningsområde – Rekommendationer av arbetsgruppen för främjande av medlingsverksamhet. Justitieministeriets publikationer, betänkanden och utlåtanden 2023:18.

⁵⁸ Lagutskottets betänkande om statsrådets redogörelse för rättsvården (LaUB 31/2022 rd), s. 16.

⁵⁹ Arbetslivs- och jämställdhetsutskottets betänkande om statsrådets redogörelse om jämställdhetspolitiken (AjUB 22/2022 rd), s. 7.

⁶⁰ Delegationen för medling vid brott, Lähisuhdeväkivallan sovittelun jatkaminen. Utlåtande, 27.2.2023.

⁶¹ Delegationen för medling vid brott, Näkökohtia lähisuhdeväkivallan sovittelua koskevaan lakimuutosvalmisteluun (ung. Synpunkter på beredning av lagändringen gällande medling vid våld i nära relationer). Utlåtande, den 30 december 2023.

THL styr medlingsverksamheten utifrån dess skyldighet att ordna verksamheten. På hösten 2023 publicerade THL en reviderad modell för god praxis för medling vid våld i nära relationer. Den baserar sig på modellen för god praxis för medling vid våld i nära relationer, den nationella och internationella regleringen, synpunkterna från yrkespersonalen på medlingsbyråerna och de utvecklingsförslag som baserar sig forskning och som getts av intressentgrupperna och arbetsgruppen för utredning av medling vid våld i nära relationer.⁶²

Modellen för god praxis innehåller ett verktyg till stöd för och för harmoniseringen av bedömningen av förutsättningarna för medling i alla brottmål som ägt rum i en nära relation. Med modellen har man med andra ord besvarat de utvecklingsförslag som lades fram av arbetsgruppen för utredning av medling vid våld i nära relationer år 2019.

Syftet med modellen för god praxis är stödja medlingsaktörerna så att bemötandet av parter i våld i nära relationer, bedömningen av förutsättningarna för medling och hela medlingsprocessen är en maximalt trygg upplevelse och bidrar till att leda till ett liv utan våld. Det rekommenderas att modellen tillämpas på medling vid alla brott i nära relationer, med andra ord inte enbart på medling vid de brott för vilka initiativrätten begränsats i 13 § 2 mom. i medlingslagen.

Enligt modellen för god praxis styrs processen för medling vid våld i nära relationer av respekt för människovärdet. Målet med restorativ, det vill säga reparativ rättvisa, är att identifiera konsekvenserna av gärningen för parterna och utreda vilka behov, skyldigheter och förändringar som ska behandlas för att reparera skadorna. Våldet förringas inte, utan brottet döms moraliskt, utan att parterna skuldbeläggs eller fördöms som människor. Detta innebär att även om följderna av våldet behandlas och gärningen fördöms, bemöts den misstänkte utan att stämpla honom eller henne och han eller hon hjälps att behandla den skam och ånger som gärningen orsakat och att ta ansvar för gärningen. Målet med medling vid våld i nära relationer är att stödja parterna på de sätt som de behöver, för att få slut på våldet.

I modellen för god praxis anses att våld som uppfyller kriterierna för så kallad terror i ett parförhållande eller terror i en annan nära relation eller för kontrollerande våld inte lämpar sig för medling. Medling kan utgöra en risk i en situation där våld används för att kontrollera beteendet av en part i en nära relation eller där upprepat eller långvarigt våld i en nära relation förekommit. I dessa situationer kan medlingen förvärra offrets situation och lyfta fram gamla rädslor eller framkalla nya rädslor.

Enligt modellen för god praxis är det också viktigt att observera att en medlingspart kan bete sig manipulativt och sträva efter att kontrollera medlingsmötena. Manipuleringen kan rikta sig mot den andra medlingsparten, yrkespersonerna inom medling eller medlarna. Bakgrunden till beteendet kan vara till exempel en vilja att påverka den andra personens tänkande och val och att kontrollera andra.

I modellen för god praxis förutsätts att våld i nära relationer medlas enbart av vissa medlare som valts utifrån vissa kriterier och som genomgått specialutbildning samt agerar under handledning och tillsyn av yrkespersonalen inom medling. I de processer för medling vid våld i nära

⁶² Autere, Minna — Halonen, Anna — Kiviperä, Satu — Rimpilä, Ilona, Lähisuuhdeväkivallan sovittelun hyvän käytännön malli — Suosituksia rikos- ja riita-asioiden sovittelun ammattihenkilöstölle. Handledning 17/2023, THL 2023.

relationer vilka redan inletts genomförs alltid separata möten för parterna, där man bedömer om förutsättningarna för medling är uppfyllda och strävar efter att trygga offrets säkerhet.

Enligt modellen för god praxis är principerna för medling vid våld i nära relationer de följande: Enbart polisen och åklagaren kan hänvisa våldsbrott i nära relationer till medling och våldsbrott i nära relationer kan medlas enbart en gång mellan samma parter. Dynamiken, mångfalden, omfattningen och allvaret i det fenomen som våld i nära relationer utgör beaktas då förutsättningarna för medling bedöms, och medling ordnas inte vid upprepat våld i nära relationer. Det rekommenderas att processen för god praxis för våld i nära relationer används i alla brott i nära relationer (våld i nära relationer granskas som ett omfattande våldsfenomen, som inbegriper alla former av våld). Förutsättningarna för medling bedöms under hela medlingsprocessen och på samma gång säkerställs att medlingen är trygg. Enbart frivilliga medlare som genomgått specialutbildning fungerar som medlare under handledning av yrkespersoner och också medlingsbyråernas yrkespersonal kan medla i våldsbrott i nära relationer. Målet med medling är att möjliggöra att parterna möts och att en förlikningsöverenskommelse kan uppgöras om parterna så önskar. Målet med medlingen är att öka dialogen, möjliggöra en strävan efter en förändring och främja att våldet säkert upphör. Under hela processen hänvisas parterna till fortsatta tjänster och stödtjänster. Parterna har möjlighet att använda stödpersoner i processen. Medlingsprocessen omfattar uppföljning, som har som mål att stödja parternas förändring mot ett våldsfritt levnadssätt. Information om möjligheten till uppföljning ges under hela processen.

Polisstyrelsens och riksåklagarens anvisningar

I Polisstyrelsens anvisning ”Handledning av brottsoffer och medling vid brottmål” från år 2019 (POL-2018-41886) konstateras att man i medling vid sexual- och våldsbrott överlag, allvarliga och grova brott och återkommande brott ska använda särskild prövning. I så fall ska man i första hand beakta den synvinkel som främjar målsägandens intresse och om det med medlingen är möjligt att trygga till exempel familjens, en annan närståendes och i synnerhet ett barns övergripande intresse. Enligt anvisningen finns det också positiva erfarenheter av medling vid våld i nära relationer, varför det inte finns hinder för att hänvisa enskilda fall till medling, om förutsättningarna för medling är uppfyllda. Via medlingen kan parterna nå sådan hjälp som straffprocessen inte kan erbjuda.

Ovan nämnda anvisning kompletteras av Polisstyrelsens anvisning ”Polisens åtgärder i fall av familjevåld, våld i nära relationer och våld mot kvinnor” från år 2020 (POL-2020-28566). Enligt den sist nämnda anvisningen ska polisen se till att ett ärende som omfattar familjevåld, våld i nära relationer eller våld mot kvinnor inte hänvisas till medling, om våldet varit upprepat. Dessutom bör det beaktas att alla ärenden som gäller medling ska godkännas helt frivilligt och att förundersökningen av fall med familjevåld, våld i nära relationer och våld mot kvinnor alltid ska slutföras, även om ärendet också är i medling.

I Polisstyrelsens anvisning från år 2020 betonas också polisens skyldighet att handleda parterna till tjänster. Målsäganden ska ges information om hjälpaktörer och stödtjänster och det är möjligt att komma överens om att målsägandens kontaktinformation förmedlas till stödtjänsterna. Polisen kan också hänvisa offret till tjänsterna. Också hänvisningen av en brottsmisstänkt till tjänsterna tas upp i anvisningen genom att konstatera att det genom att hänvisa den misstänkte i bästa fall är möjligt att främja också ställningen för brottsoffret och andra närstående med anknytning till ärendet, såsom barn, och att medling kan ha en viktig betydelse i bekämpningen av återfallsbrottslighet.

I Polisstyrelsens publikation "Operativ handbok för att ingripa i och förebygga våld i nära relationer" från år 2022 konstateras att lämpligheten för ett brott som gäller våld i nära relationer ska bedömas från fall till fall och synnerligen kritiskt. Därtill upprepas i publikationen att förundersökning i fall med våld i nära relationer alltid ska slutföras, även om ärendet är i medling. I publikationen lyfts det å andra sidan fram att medling kan ha konsekvenser som är mycket positiva, då ärendehelheten lämpar sig för medling. Detta därför att medlingsprocessen ofta är snabbare än straffprocessen, det är möjligt att följa överenskommelserna i medlingen och att hänvisningen till service har en accentuerad roll i medlingen.

I riksåklagarens anvisning "Begränsning av förundersökning" från år 2016 (RÅ:2016:5) konstateras att om medling redan förrättats i ärendet och kan utgöra en grund för åtalseftergift, kan åklagaren besluta om begränsning av förundersökningen.

I riksåklagarens anvisning "Hur beslut om åtalseftergift sätts upp samt beslutets innehåll" från år 2016 (RÅ:2016:5) konstateras att åtalseftergift kan baseras på skälighetsgrunden om gärningsmannen har deltagit i eller försökt delta i ett medlingsförfarande eller på något annat sätt kommit överens eller försökt komma överens med målsäganden om ersättning av skadan. Medling är ett förfarande som rekommenderas speciellt när det gäller målsägandebrott och brott som till sin natur står nära målsägandebrott.

Därtill publicerade den arbetsgrupp som inrättats av riksåklagaren år 2006 ett betänkande, som behandlade också medling vid våld i nära relationer. I betänkandet hänvisade man till betänkandet av lagutskottet enligt vilket fall som involverar våld i nära relationer inte borde tas upp till medling då våldet i relationen i fråga är upprepat eller då parterna redan tidigare deltagit i medling på grund av våld i nära relationer eller om förövarens attityd till det brott som ägt rum eller relationen mellan förövaren och offret i övrigt ger en fingervisning om att förövaren ser användning av våld som en godtagbar metod för att lösa konflikter som uppstår i en nära relation. I förarbetena till medlingslagen har man inte tagit ställning till huruvida upprepat våld borde anses utgöra ett hinder för medling alltid då myndigheten eller medlingsbyrån får veta att våld utövats också tidigare i relationen. Detta innebär i praktiken att om ett offer då han eller hon för första gången gör en polisanmälan berättar att personen misshandlat honom eller henne under en lång tid, är det inte möjligt att medla i ärendet. Enligt arbetsgruppens betänkande är en mer ändamålsenlig tolkning att tidigare våld ses som ett hinder för medling endast då myndigheten tidigare redan getts information om det. I förundersökningen ska man utreda om anmälningar om brott av samma typ tidigare gjorts i fråga om samma parter och om sådana brott medlats mellan dem. Om åklagaren inte är medveten om huruvida villkoren uppfylls i fall av våld i nära relationer, kan han eller hon enligt egen prövning ta ett initiativ till medling. Beslutet om inledande av medling fattas av medlingsbyrån, om den anser att förutsättningarna för medling föreligger i det aktuella fallet. I betänkandet konstateras vidare att det i fall med våld i nära relationer finns risk för att parterna helt faller utanför hjälpnätverket, om det i ärendet inte är behövligt att göra barnskyddsanmälningar eller om polisen eller åklagaren inte tar ett initiativ till medling. Därför är det önskvärt att myndigheterna fortsättningsvis upprättar förteckningar enligt ort om aktörer eller projekt via vilka parterna kan söka hjälp för sin problem.⁶³

2.2 Bedömning av nuläget

Utifrån statistiken över våld i nära relationer och medling i sådant våld hänvisas omkring en fjärdedel av det våld i nära relationer som kommit till myndigheternas kännedom till medling och grovt sett kan det uppskattas att förlikning till slut uppnås i omkring en tiondedel av fallen.

⁶³ Betänkande av arbetsgruppen för medling, Riksåklagarämbetet 31.1.2006.

Så som framgår av avsnitt 2.1.2 avviker de olika aktörernas syn på medling vid våld i nära relationer relativt skarpt från varandra. Till exempel medlingsaktörerna, polisen och åklagarna har ansett att medling under vissa förutsättningar lämpar sig väl också för behandling av våldsbrott i nära relationer och medling ses som en metod där parterna i våldsbrott i nära relationer kan behandla det inträffade och i bästa fall är möjligt att avbryta våldsspiralen med medling. Många människorättsaktörer anser å sin sida att våld i nära relationer inte borde medlas, eftersom offret på grund av maktförhållandet mellan parterna är i en underordnad ställning i förhållande till den misstänkte. Medling anses äventyra de mänskliga rättigheterna för offren för våld i nära relationer, vilka ofta är kvinnor.

I de utredningar som gjorts på statsrådsnivå har man inte ansett att medling vid våld i nära relationer borde förbjudas, men man har ansett att det är behövligt att ytterligare utveckla verksamheten. I de finländska studierna av medling vid våld i nära relationer har man dragit slutsatser som sinsemellan är avvikande till exempel avseende för vem eller för hurdana fall av våld i nära relationer medling lämpar sig. Antalet offer för våld i nära relationer som intervjuats i dessa studier har dock varit relativt lågt, varför det inte är möjligt att dra särskilt tydliga slutsatser i endera riktningen om offrens medlingserfarenheter. Därtill har materialen i studierna till största del samlats in innan THL blev den aktör som på det nationella planet ansvarar för att ordna medlingsverksamheten och innan den nuvarande Modellen för god praxis för medling vid våld i nära relationer publicerades. Nuvarande vetenskapliga rön, som i fråga om kvalitet och kvantitet är begränsade, stöder inte direkt ett kategoriskt förbud mot medling vid våld i nära relationer.⁶⁴

Det bör noteras att medling vid våld i nära relationer inte står i strid med de internationella människorättskonventionerna. De organ som övervakar genomförandet av internationella människorättskonventioner har inte rekommenderat att medling vid våld i nära relationer slopas helt och hållet, men de har förhållit sig relativt kritiskt till verksamheten och gett rekommendationer om utveckling av verksamheten till Finland. Medling vid våld i nära relationer har utvecklats under de senaste åren, till exempel genom att skapa systematiska arbetsredskap för medlingsbyråerna för riskbedömningen av våld. Poliserna har handledts och utbildats ännu mer än tidigare i fråga om medling vid våld i nära relationer efter att GREVIO och arbetsgruppen för utredning av medling vid våld i nära relationer hade riktat uppmärksamhet på att utbildningen är knapp. I anvisningarna har det uttryckligen konstaterats att förundersökning i fall med våld i nära relationer alltid ska slutföras, även om ärendet är i medling. Genom att utveckla medlingsverksamheten och hänvisningen till medling har man med andra ord redan i stor utsträckning svarat på den kritik som till exempel de internationella människorättsorganen framfört mot medlingen vid våld i nära relationer i Finland. Därtill är det möjligt att förmoda att medlingen vid våld i nära relationer i och med den nyligen publicerade Modellen för god praxis för medling vid våld i nära relationer begränsas ytterligare i framtiden, om verksamheten förblir tillåten.

Medling vid våld i nära relationer har också kritiserats på grund av att allvarligt våld tas upp till medling. Medlingsstatistiken visar att till exempel några tiotals initiativ till medling som gäller grov misshandel i nära relationer tagits årligen.⁶⁵ Utifrån de uppgifter som fåtts från 13 medlingsbyråer ordnades medling därtill i sammanlagt 30 fall av grov misshandel i nära

⁶⁴ Laajasalo et al. 2024.

⁶⁵ THL:s statistikrapport 63/2023, s. 3.

relationer under en fyraårsperiod åren 2019–2022.⁶⁶ Hur medlingen påverkar straffprocessen är dock en separat fråga. Enligt riksåklagarens anvisning (RÅ:2016:5) är medling ett synnerligen rekommenderat förfarande i målsägandebrott och i sådana brott vars natur ligger nära målsägandebrott och deltagande i medling kan vara en grund för ett beslut om åtalseftergift utifrån skälighetsgrunden. Även om vissa brott som omfattar allvarligt våld hänskjuts och tas upp till medling, är det möjligt att tolka riksåklagarens anvisning på så sätt att medling i sådana fall inte leder till begränsning av förundersökningen eller åtalseftergift. Såväl då förundersökningen begränsas som då beslut om åtalseftergift fattas bedöms också kravet på ett viktigt allmänt och privat intresse, vilket oftast hindrar begränsning av förundersökningen eller åtalseftergift i fråga om de allvarligaste våldsgärningarna.

Ståndpunkterna mot medling vid våld i nära relationer verkar dock basera sig åtminstone delvis på en uppfattning om att medling alltid åsidosätter straffprocessen och leder till att den misstänkte inte döms till straff för gärningen. Detta är också förknippat med att medling setts som ett tecken på underskattning av allvaret i våld i nära relationer. Så som förts fram ovan i avsnitt 2.1.1 kan förlikning leda till begränsning av förundersökningen, åtalseftergift, lindring av straffet, domseftergift, lindring av straffskalan eller byte av straffslaget. Det ovan nämnda gäller dock också för annan förlikning än förlikning enligt medlingslagen. Följaktligen är det faktum att förlikning också i fall av våld i nära relationer kan ha konsekvenser för slutresultatet av straffprocessen inte en fråga som direkt gäller medlingslagen, utan den övriga lagstiftningen. I bedömningen av nuläget är det därför viktigt att särskilja vilka frågor som gäller själva medlingen och vilka som gäller eventuella konsekvenser av slutresultatet av medlingen för straffprocessen och genomförande av straffansvaret.

Ibland har det ansetts att medling äventyrar tillgodoseendet av rättsskyddet för offren för våldsbrott i nära relationer, av vilka största delen är kvinnor. Det finns bestämmelser om rättsskyddet i 21 § i grundlagen. Enligt dess 1 mom. har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Även om behandlingen av våldsbrott i nära relationer upphör med ett beslut om begränsning av förundersökningen eller ett beslut om åtalseftergift på grund av att ärendet varit föremål för medling, har ärendet ändå behandlats hos polis- och åklagarmyndigheten. Följaktligen är det inte möjligt att anse att medling äventyrar offrets rättsskydd.

I kritiken mot medling vid våld i nära relationer har man inte heller nödvändigtvis alltid helt förstått vad medling är och vad som eftersträvas med medling. Medling vid våld i nära relationer har kritiserats till exempel för att målet är att uppnå förlikning och att detta möjliggör att våldet fortsätter. Detta är dock inte fallet, utan syftet med medling är framför allt att ge parterna möjlighet att möta varandra på ett förtroligt sätt, behandla de psykiska och materiella skador som orsakats för offret av brottet och sträva efter att på egen hand komma överens om åtgärder för att gottgöra dessa. Förlikning kan uppnås under medlingsförfarandet, men förlikning är inte processens mål. Medlingen kan vara till nytta för bägge parter, även om förlikning inte uppnås.

Medling vid våld i nära relationer har också klandrats på grund av att man förutsätter en ursäkt av offret i medlingen. Innehållet i en medlingsöverenskommelse är ofta en ursäkt, men i medling ska man aldrig förutsätta att offret förlåter den misstänkte eller att offret betar sig på ett visst

⁶⁶ Plock från SÖPU-registermaterialet 15.5.2024. Plocket har omfattat också uppgifter om de medlingsbyråer som beviljat tillstånd till plockning av uppgifter senaste den 7 maj 2024. Uppgifterna uppdateras, då de återstående tillstånden fås.

sätt för att våldet inte ska upprepas. Medlaren får inte utöva påtryckningar mot offret för att acceptera en eventuell begäran om ursäkt av den misstänkte.⁶⁷ Dessa omständigheter är redan från tidigare en del av anvisningarna om medling vid våld i nära relationer.

Därtill har medling vid våld i nära relationer ibland kritiserats för att frivilliga lekmanamedlare i regel är medlare. Det har till exempel ifrågasatts om de kan identifiera obalans i makten i anknytning till våld i nära relationer.⁶⁸ I utredningen om läget för den finländska medlingen observerades dock att de frivilliga medlarna i stor utsträckning är tämligen välutbildade och de är till exempel lärare eller socialarbetare i det civila.⁶⁹ Utredningen gällde dock inte enbart de frivilliga medlare som medlar i våldsbrott i nära relationer. De frivilliga som medlar i våld i nära relationer kan dock allmänt bedömas ha utomordentliga förutsättningar för att utföra sina uppgifter, eftersom endast de frivilliga som anses lämpa sig bäst för uppdraget väljs för att medla vid våld i nära relationer. Därtill genomgår de utöver den grundläggande utbildningen också specialutbildning och påbyggnadsutbildning för denna uppgift.

Medling vid våld i nära relationer ska granskas som ett separat förfarande som är parallellt i förhållande till straffprocessen. Om det lyckas, kan det ha flera olika former av nytta för parterna i våldet i nära relationer och deras närkrets och också på ett bredare plan för samhället. Medlingen kan hjälpa den som utövat våld att ta ansvar för sin gärning och att få slut på våldet.⁷⁰ Medlingen kan stärka offret⁷¹, och medlingsmötet kan vara den första gången då våldet diskuteras med en utomstående person.⁷² De omständigheter som kan motivera till medling kan också vara att man vill utreda saker och ting och åstadkomma normalt samarbete till exempel på grund av barnen och för att avbryta en negativ situation eller en spiral av rädsla.⁷³ I straffprocessen öppnas inte nödvändigtvis en möjlighet till detta. Dessutom främjar medling generellt att ersättningar fås.⁷⁴ I ljuset av den kriminologiska informationen är det följaktligen möjligt att anse att medling vid våld i nära relationer har flera positiva konsekvenser.

Å andra sidan är våld i nära relationer förknippat med särdrag som gör att lämpligheten av våldsbrott i nära relationer för medling kan ifrågasättas. Medling baserar sig på restorativ, det vill säga reparativ rättvisa, vars centrala principer är att korrigera relationen mellan konfliktparterna i den utsträckning som det är behövligt och möjligt, att ställa förövaren till ansvar för sin gärning, att gottgöra gärningen till offret och ge offret möjlighet att berätta om det inträffade och dess följder. I restorativ rättvisa anses att konflikten bör föras tillbaka till parterna och ge dem en aktiv roll för att lösa brottet eller tvisten.⁷⁵ Det sist nämnda kan ge en

⁶⁷ Flinck, Aune, Rakennamme sovintoa — Opas rikosten ja riitojen sovitteluun. THL 2013, s. 42, 62; Autere et al. 2023, s. 36.

⁶⁸ GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) Finland. GREVIO/Inf(2019)9, s. 47.

⁶⁹ Peltonen, Lasse — Haavisto, Vaula — Heinonen, Hilka — Elonheimo, Henrik, Medlingens läge och möjligheter i Finland. Publikationsserien för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2022/30, Statsrådets kansli.

⁷⁰ Autere et al. 2023, s. 12.

⁷¹ Autere et al. 2023, s. 12.

⁷² Pikkarainen, Liisa-Mari, Sovittelulla merkitystä? Uhrien antamia merkityksiä lähisuhdeväkivallan sovittelusta. Pro gradu-avhandling., Laplands universitet 2013, s. 56.

⁷³ VN TEAS s. 64.

⁷⁴ Autere et al. 2023, s. 12.

⁷⁵ VN TEAS s. 18; Flinck 2013, s. 17.

uppfattning om att man vid medling ställer också offret, inte enbart den misstänkte, till ansvar för ett våldsbrott i nära relationer.

I medlingen är målet att föra en jämställd dialog mellan den brottsmisstänkte och brottsoffret.⁷⁶ På grund av dynamiken i våld i nära relationer kan parterna dock inte alltid ha en jämlik ställning sinsemellan, utan offret har ofta en underställd ställning i förhållande till den misstänkte. Detta kan påverka offrets beslut att delta i medlingen, medlingens förlopp och godkännandet av medlingsöverenskommelsen. I så fall kan medlingen vara till och med skadlig för offret, oberoende av att medlarens roll är att balansera maktförhållandet och offret kan uppleva att han eller hon på nytt blir offer i medlingen. Å andra sidan kan det förekomma ömsesidigt våld i relationen, och maktförhållandet är då inte nödvändigtvis entydigt.

Enligt medlingslagen baserar sig medling alltid på frivillighet och offrets samtycke till medling ska utredas synnerligen omsorgsfullt då ett brott ägt rum i en nära relation. I medling vid våld i nära relationer ordnas först separata möten med bägge parter, så att de i lugn och ro kan berätta vad som hänt, varefter ett eventuellt gemensamt möte ordnas. Med det separata mötet försöker man förvissa sig bland annat om att deltagandet i medlingen är frivilligt och att parterna har tillräckliga resurser för medlingsprocessen.

Trots det ovan nämnda är det möjligt att fall där offrets samtycke till medling inte är frivilligt når medlingen. När den brottsmisstänkte och brottsoffret sinsemellan är släktingar eller ett par eller på annat står varandra nära, är det möjligt att den brottsmisstänkte själv eller till exempel den misstänktes och offrets gemensamma närkrets utövar påtryckningar för att offret ska samtycka till medling, så att det är möjligt att undvika till exempel en rättegång i ärendet. Även om egentliga påtryckningar eller hot inte förekommer, kan offret också samtycka till medling till exempel för att tillfredsställa eller skydda den misstänkte.

Överhuvudtaget bör man fråga sig hur frivilligt samtycke ett offer ens kan ge till medling, om underkuvning och kontroll redan förekommit i relationen i en lång tid. Med modellen för god praxis för medling vid våld i nära relationer försöker man säkerställa att sådana fall inte når medling. Om enstaka sådana fall dock tas upp till medling och det som en följd av medlingen beslutas att begränsa förundersökningen eller låta bli att väcka åtal, kan offret uppleva att den misstänkte kan kontrollera också straffprocessen. Detta kan försvaga hans eller hennes möjligheter att ta sig ur en våldsam relation.

Därtill är det möjligt att offret upplever att polisens förslag att hänskjuta ärendet till medling är ett sådant starkt ställningstagande av en myndighet, vilket det i praktiken är obligatoriskt att tillmötesgå. Detta kan vara fallet till exempel då offret har dåliga kunskaper om det finländska samhället eller till exempel är rädd för polisen.

Ju mer beroende offret är av den misstänkte, desto besvärligare kan det vara att utreda om offrets samtycke till medling verkligen är frivilligt. Detta kan vara fallet i synnerhet om offret till exempel har invandrarbakgrund, en funktionsnedsättning eller om han eller hon är gammal. Om brottet å sin sida ägt rum till exempel mellan två vuxna syskon som bor på olika håll och som ekonomiskt eller på annat sätt inte är beroende av varandra, är det i typfallet enklare att utreda om offrets samtycke är frivilligt. Å andra sidan är det också i en sådan situation möjligt att gemensamma familjemedlemmar, såsom föräldrarna, övertalar offret att samtycka till medling.

⁷⁶ Flinck 2013, s. 18.

Det kan följaktligen anses att det centrala problemet i nuläget är att den frivillighet som på grundläggande sätt hör till medlingsförfarandet i ovan nämnda situationer inte nödvändigtvis tillgodoses. Naturligtvis är det också möjligt att man utövar påtryckningar mot offret till medling också då det handlar om ett annat brott än ett brott i en nära relation. Om relationen mellan offret och den misstänkte är nära och offret är till exempel psykiskt eller ekonomiskt beroende av den misstänkte, är offret dock i allmänhet mer exponerad för påtryckningar eller annan påverkan av den misstänkte.

Även om offret gett ett frivilligt samtycke till medling, finns det en risk för att själva medlingssituationen ger den misstänkte möjlighet att utöva makt och manipulera. Dessutom finns det en risk för att våldsoffret i och med medlingen på nytt faller offer för våld, vilket är en oro som också CEDAW-kommittén uttryckt i sina slutsatser om Finland år 2008. Detta är möjligt till exempel då den misstänkte blir arg på grund av något som offret sagt i medlingsförfarandet. Detta problem gäller å andra sidan dock inte enbart medling, utan också till exempel vad offret berättar i straffprocessen eller till exempel i familje- eller offertjänsterna.

Enligt förarbetena till medlingslagen och anvisningarna om medling vid våld i nära relationer ska medling inte ordnas vid våld i nära relationer, om våldet är upprepat. Utifrån resultaten av VN TEAS-projektet verkar det dock som om också upprepat våld medlas – åtminstone om man beaktar olika våldsformer på ett omfattande sätt, det vill säga utöver fysiskt våld också till exempel psykiskt, ekonomiskt och sexuellt våld.⁷⁷ Det är dock besvärligt att fastställa om våldet är upprepat, vilket också förs fram i Modellen för god praxis för medling vid våld i nära relationer. I den rekommenderas dock att man i bedömningen av om våldet är upprepat riktar uppmärksamhet på den övergripande situationen och i synnerhet på offrets berättelse om hur han eller hon blivit offer för upprepat våld och dess betydelse för honom eller henne. I bedömningen av om våld i nära relationer är återkommande beaktas enligt modellen det framkomna fysiska eller övriga våldets mängd och natur, tidsspannet och eventuell ömsesidighet.⁷⁸ Ofta föregås fysiskt våld dock av psykiskt våld, varför det kan bedömas att åtminstone psykiskt våld, som kan ha pågått länge, finns i bakgrunden vid medling av fysiska våldsgärningar.⁷⁹

Lagstiftaren har ansett att våld i nära relationer är särskilt klandervärt⁸⁰, vilket beskrivs av till exempel att även lindrig misshandel av en närstående har föreskrivits som ett brott som omfattas av allmän åtalsrätt. Sett till detta är det i viss mån inkonsekvent att den offentliga makten dock erbjuder en tjänst för parterna i våldsbrott i nära relationer, vars slutresultat kan ha konsekvenser för de avgöranden som görs i straffprocessen. Å andra sidan är målet med medling inte att uppnå förlikning, utan att ge parterna möjlighet att möta varandra förtroligt, behandla de psykiska och materiella skador som orsakats för offret av brottet och sträva efter att på egen hand komma överens om åtgärder för att gottgöra dessa. Målet med medling är att parterna kan behandla brottet på ett sätt som mer hållbart än enbart ett utfall i straffprocessen.

Därtill är det möjligt att förlikning uppnås också i andra tjänster som tillhandahålls av den offentliga makten än vid medling enligt medlingslagen – det är till exempel möjligt att parterna

⁷⁷ VN TEAS s. 92.

⁷⁸ Autere et al. 2023, s. 17–18

⁷⁹ Se till exempel Holt, Karyn E. — Gerardi, Margit, General Indicators of IPV in Women's Health. I verket Clements, Paul Thomas — Pierce-Weeks, Jennifer — Holt, Karyn E. — Giardino, Angelo P. — Seedat, Soraya — Mortiere, Catherine M. (red.), Violence Against Women — Contemporary Examination of Intimate Partner Violence, STM Learning, Saint Louis 2015, s. 49.

⁸⁰ Se till exempel LaUB 21/2010 rd, s. 2.

i en nära relation med våld är klienter hos de familjerättsliga tjänster som välfärdsområdena ordnar och behandlar det inträffade också vid dessa diskussioner. Det väsentliga är att även om ett våldsbrott i en nära relation inte är föremål för medling, kan straffprocessen ändå upphöra av någon annan orsak, till exempel brist på bevisning, och det är möjligt att den misstänkte inte nödvändigtvis döms för brott.

Överlag kan det anses att även om medling vid våld i nära relationer genuint kan vara till nytta för parterna i ett brott, är medling på ett grundläggande sätt förknippad med problematiska frågor, som inte kan lösas helt genom att utveckla verksamheten eller utbilda medlarna.

Man kan ännu separat konstatera att ett problem som gäller nuläget är att 13 § 2 mom. i medlingslagen, där rätten att ta ett initiativ till medling vid brott mot en närstående begränsas, gäller enbart brott som innefattar våld. Bestämmelsens ordalydelse ger i viss utsträckning utrymme för tolkning, eftersom man i lagstiftningen eller till exempel i förarbetena till medlingslagen inte fastställt vad som avses med brott som innefattar våld. Den grundläggande tolkningen av ett brott som innefattar våld har i synnerhet i straff- och straffprocessuella samband dock varit att åtminstone rekvisitet för lindrig misshandel enligt 21 kap. 7 § i strafflagen uppfylls, även om våldet rättsligt sett ingår i något annat brott. Det står följaktligen klart att 13 § 2 mom. i medlingslagen begränsar åtminstone medling vid de uppsåtliga brott mot liv och hälsa vilka föreskrivits i 21 kap. i strafflagen. Därtill kan våld ingå till exempel i en gärning som uppfyller rekvisitet för våldtäkt eller rån. Också initiativen till medling i ovan nämnda brott, vilka dock har varit få till antalet, har alltid kommit till medlingsbyråerna från polisen.

Till exempel omfattar rekvisitet för olaga hot eller förföljelse å sin sida inte att våld använts i gärningen. Därtill är det möjligt att rekvisitet för våldtäkt eller rån kan uppfyllas, även om gärningen inte omfattat våld. Olaga hot och olaga förföljelse kan dock anses vara relativt typiska exempel på våld i nära relationer, om begreppet våld förstås bredare än vad man i allmänhet gjort i straff- och straffprocessrätten och också offer för dessa brott kan ha ett accentuerat behov av skydd mot påtryckningar av den misstänkte. Det är också möjligt att anse att man i den gällande medlingslagen inte i tillräcklig grad beaktat att också vissa andra brott än brott som innefattar våld är förknippade med särdrag som gör det motiverat att accentuera att medling ska inledas på myndighetsinitiativ.

3 Målsättning

Målet med propositionen är att man inte till medling inte tar upp brott som innehåller våld eller andra brott av motsvarande typ, i vilka offret och den brottsmisstänkte har eller har haft en nära relation till varandra och det därför är svårt att utreda om offret gett sitt samtycke till medlingen frivilligt. Samtidigt är målet att säkerställa, då det handlar om ett brott i nära relationer, att straffprocessen inte kan upphöra på grund av att förlikning enligt medlingslagen uppnåtts i ärendet.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås att brott som innefattar våld och riktat sig mot en närstående till den brottsmisstänkte inte längre får tas upp till medling. Samma gäller för brott mot liv och hälsa, sexualbrott, vissa brott mot friheten och rånbrott. I fråga om begreppet närstående hänvisar man till 21 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen, vilken gäller åklagarens åtalsrätt i fall av lindrig misshandel. Enligt förslaget gäller förbudet mot medling dock inte för målsägandebrott.

Därtill föreslås att 13 § 2 mom. hävs som en onödig bestämmelse. I den begränsas rätten att ta initiativ till medling när det rör sig om ett brott som innefattar våld och som riktat sig mot den misstänktes make, maka, barn eller förälder eller mot någon annan som på liknande sätt är närstående till den misstänkte.

Propositionen gäller enbart medling enligt medlingslagen. Propositionen har inte konsekvenser för övriga medlingsformer, såsom medling i familjefrågor, som välfärdsområdet ansvarar för att ordna enligt socialvårdslagen (1301/2014) och vars innehåll föreskrivs i äktenskapslagen (234/1929) eller medling i vårdnadstvister i domstol. Propositionen hindrar inte heller till exempel annan medling än medling enligt medlingslagen vid lindrig misshandel till exempel mellan syskon i skolan och inte heller så kallad gatumedling.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

Konsekvenser för de offentliga finanserna

Så som beskrivs nedan i avsnitt 4.2.2, är det möjligt att göra en grov uppskattning om att slopandet av medling vid våld i nära relationer orsakar kostnader på omkring 1 miljon euro för inrikesministeriets förvaltningsområde och omkring 2,25 miljoner euro för justitieministeriets förvaltningsområde, det vill säga totalt 3,25 miljoner euro. Uppskattningarna är dock förknippade med osäkerheter, som beskrivs nedan. I budgetpropositionen för år 2025 föreslås ett tillägg på sammanlagt 1,9 miljoner euro för justitieministeriets och inrikesministeriets förvaltningsområden på grund av slopandet av medling vid våld i nära relationer. Differensen, det vill säga 1,35 miljoner euro, skulle finansieras med polisens, åklagarmyndighetens och domstolarnas existerande resurser och genom att medlingen vid andra brott än våldsbrott i nära relationer ökas, skulle polisens, åklagarmyndighetens och domstolarnas kostnader å sin sida minska.

Även om slopandet av medling vid våld i nära relationer sannolikt ökar myndigheternas arbetsmängd i olika förvaltningsområden, skulle medlingsbyråerna i och med förbudet mot medling vid våld i nära relationer ha mer resurser än för närvarande att medla vid andra brott än våldsbrott i nära relationer. Enligt en kalkylmässig uppskattning används omkring 1,0 miljoner euro per år för medling i fall med våld i nära relationer. Uppskattningen baserar sig på att man årligen under åren 2019–2022 hänvisade i snitt 2 567 sådana ärenden som omfattas av det föreslagna förbudet mot medling, om brottet riktat sig mot en närstående till den misstänkte. Medling inleddes i snitt i 57 procent av de ovan nämnda fallen, det vill säga i 1 463 fall. Det kalkylmässiga priset på handläggning av ett medlingsärende var i snitt 498 euro åren 2019–2022 (medlingsbyråernas totala kostnader delade med det sammanlagda antalet brott och tvister som hänvisats till medling). Följaktligen uppgick kostnaderna för medling vid våldsbrott i nära relationer i vilka medling inletts till i snitt 728 574 euro ($1\,463 \times 498$ euro). Medling inleddes å sin sida inte i snitt i 43 procent av fallen av våld i nära relationer, det vill säga i 1 104 fall. Också i de fall där beslutet om inledande av medling har varit negativt, har dock arbetstid ägnats åt bedömning av förutsättningarna för medling, vilket i allmänhet tar ungefär lika länge som själva medlingsprocessen. Därför kan det uppskattas att kostnader i de fall där medling inte inletts har uppstått till ett belopp på i snitt 274 896 euro ($1\,104 \times 498 \text{ euro} \times 0,5$).

Med andra ord har kostnaderna för medling vid fall av våld i nära relationer utifrån en uppskattning som gjorts på detta sätt uppgått till i snitt omkring 1,0 miljoner euro (728 574 euro + 274 896 euro) per år. Beräkningen är dock enbart en grov uppskattning av kostnaderna för

medling vid våld i nära relationer. I beräkningen har man inte heller beaktat att en del av de olaga hoten är målsägandebrott och en del brott som omfattas av allmän åtalsrätt. Utifrån uppgifterna i SOPU-registret var största delen av de olaga hoten i nära relationer vilka hänvisats till medling målsägandebrott.⁸¹ Enligt propositionen är medling i målsägandebrott tillåten också i fortsättningen.

Det ovan nämnda innebär i varje fall att den resurs på omkring 1,0 miljoner som befrias från medling vid våld i nära relationer i fortsättningen kan användas för medling vid andra brott, såsom brott som begåtts av unga personer. Även förlikning som uppnåtts i medling vid andra brott kan leda exempelvis till begränsning av förundersökningen eller åtalseftergift. Enligt studierna är det möjligt att med medling förebygga framtida brottslighet och diskriminering bland unga personer.⁸² Därför kan det bedömas att propositionen utöver kostnader medför också besparingar för de offentliga finanserna.

Propositionen bedöms inte ha betydande konsekvenser för hushållens ställning eller för företagen.

4.2.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde

I och med förslaget i propositionen borde THL uppdatera sina anvisningar om medling och sitt utbildningsmaterial på så sätt att de beaktar förbudet mot medling vid våld i nära relationer. THL borde också ge utbildning och handledning i ärendet till medlingsbyråerna och sträva efter att upprätthålla motivationen hos de frivilliga medlare som medlat i våld i nära relationer att också i fortsättningen fungera som medlare.

Som en följd av de föreslagna ändringarna slopas en tjänst som är avsedd för parterna i våldsbrott i nära relationer, vilket kan öka efterfrågan på andra tjänster av motsvarande typ. Enligt 11 § 5 punkten i socialvårdslagen (1301/2014) ska socialservice ordnas för stödbehov på grund av närstående- och familjevåld samt annat våld eller utnyttjande eller annan illabehandling och stödbehoven för våldsoffret kunde behandlas till exempel i missbruks- och mentalvårdsservicen eller i mentalvårdsarbetet inom hälso- och sjukvården. I socialvården finns det dock inte någon tjänst som motsvarar medling och är avsedd för bägge parter i en nära relation. Följaktligen försvagas möjligheten att behandla våld i nära relationer i tjänster som tillhandahålls av det allmänna för till exempel par som inte har barn eller som har barn som redan är vuxna.

I det fallet att parterna i en nära relation har barn, kan våldet behandlas som en del av andra stödbehov, till exempel i familjearbete, familjesocialarbete, rådgivning i uppfostrings- och familjefrågor och familjerättsliga frågor och tjänster som ordnas med stöd av barnskyddslagen (417/2007). I dessa tjänster kan konsekvenserna av förbudet mot medling vid våld i nära relationer synas på så sätt att det i dessa finns ett större behov än för närvarande att föra diskussioner med ett mål om att minska konflikten mellan parterna. Därtill ges parterapi i hälsovården som ett komplement till annan vård i situationer där det är till nytta i vården av

⁸¹ Plock från SOPU-registermaterialet 15.5.2024.

⁸² Se till exempel VN TEAS, s. 90; Elonheimo, Henrik, Nuorisoriikollisuuden esiintyvyys, taustatekijät ja sovittelu. Åbo universitet 2010; Sherman, Lawrence W. — Strang, Heather, Restorative justice: the evidence. The Smith Institute 2007; Jonas-van Dijk, Jiska, Opening the Black Box of Victim-Offender Mediation: Does participation in VOM reduce offenders' risk of reoffending and, if so, how? 2024.

patienten. Behovet av parterapi kan öka i och med ett förbud mot medling vid våld i nära relationer.

Inrikesministeriets förvaltningsområde

Enligt Polisstyrelsens anvisning bör förundersökning i våldsbrott i nära relationer slutföras också i de fall som sänts till medling. Förundersökningarna av misshandel i grundformen och lindrig misshandel i nära relationer, i vilka förlikning enligt medlingslagen uppnåtts, har dock begränsats i tämligen stor utsträckning, så som beskrivits ovan i avsnitt 2.1.2.1. Det är dock inte känt om begränsningen av förundersökningen baserat sig uttryckligen på att förlikning enligt medlingslagen uppnåtts i ärendet eller på en annan omständighet.

Undersökningskostnaderna för ett brott som kommit till polisens kännedom var i snitt 401 euro år 2013, men de resurser som användes för undersökning varierade enligt brottstyp. Undersökningen av misshandelsbrott av masskaraktär (misshandel, lindrig misshandel) kostade i snitt 1 500 euro.⁸³

Utifrån de uppgifter som lagts fram i avsnitt 2.1.2.1 kan det bedömas att förundersökningen begränsades utifrån skälighetsgrunden i sammanlagt omkring 500 fall år 2022 i fall av misshandel i grundformen och lindrig misshandel i nära relationer i vilka förlikning enligt medlingslagen uppnåddes. I fortsättningen är det inte längre möjligt att begränsa förundersökningen i våldsbrott i nära relationer utifrån den grunden att förlikning enligt medlingslagen uppnåtts i ärendet. Om det förmodas att polisen i fortsättningen slutför förundersökningen i dessa fall, är det mycket väl möjligt att grovt uppskatta att polisen orsakas kostnader på 750 000 euro (1 500 euro × 500).

Uppskattningen är dock inte tillförlitlig till exempel därför att polisen redan för närvarande orsakas kostnader av undersökningen av våldsbrott i nära relationer också i det fallet att ärendet sänds till medling. I beräkningen är det dock inte möjligt att skilja dessa kostnader från varandra. Begränsning av förundersökningen har dessutom kunnat basera sig på en annan omständighet än att förlikning enligt medlingslagen uppnåtts i ärendet. Det är också möjligt att förbudet mot medling vid våld i nära relationer leder till att annan medling än medling enligt medlingslagen ökar och leder till begränsning av förundersökningen.

Å andra sidan har kostnaderna för undersökning av brott troligen stigit från nivån år 2013 till följd av den allmänna kostnadsuppgången. I beräkningen ovan har man därtill beaktat enbart lindrig misshandel och misshandel i grundformen, eftersom största delen av de initiativ till medling som gäller brott i nära relationer uttryckligen handlar om lindrig misshandel och misshandel i grundformen.⁸⁴

Utifrån det ovan nämnda är det möjligt att väldigt grovt uppskatta att polisen i och med propositionen orsakas en extra kostnad på omkring en miljon euro av undersökningen av våldsbrott i nära relationer. När medling vid mål som gäller brott i nära relationer blir förbjuden,

⁸³ Hinkkanen, Ville, Rikollisuuden kustannukset. I verket Rikollisuustilanne 2013 — Rikollisuus ja seuraamusjärjestelmä tilastojen valossa. Rättspolitiska forskningsinstitutets forskningar 266, Helsingfors 2014, s. 414.

⁸⁴ Utifrån hämtningen från registret SÖPU (uppgifterna från 13 medlingsbyråer från åren 2019–2022) handlade 88 procent av brotten i nära relationer, som är föremål för medlingsförbud enligt propositionen och i vilka förlikning enligt medlingslagen hade uppnåtts, om lindrig misshandel och misshandel i grundformen.

kan medlingsbyråerna dock i större utsträckning än för närvarande medla vid andra bott och detta kan å sin sida bedömas spara på polisens kostnader.

I ljuset av statistiken är en stark huvudregel att förundersökningen i brott som omfattar allvarligare våld i nära relationer slutförs redan för närvarande, även om brottet hänvisats till medling. Därför är det möjligt att uppskatta att propositionen i fråga om brott som innehåller allvarligare våld i nära relationer inte egentligen alls har konsekvenser för polisens arbetsmängd.

Propositionen kan öka polisens arbetsmängd indirekt genom att då våld i nära relationer inte längre får medlas i fortsättningen, är färre metoder än för närvarande tillgängliga för att ingripa i våld och förebygga framtida våld. Detta kan å sin sida synas som en uppgång i antalet polisanmälningar. Detta kan vara fallet till exempel i fråga om arvs- och andra tvister mellan syskon, vilka ändras till våldsamma tvister och där parterna polisanmäler varandra i syfte att hämnas eller skapa obehag.

I och med förbudet mot medling vid våld i nära relationer borde polisen i varje fall uppdatera sin praxis och sina anvisningar på så sätt att man i situationer där man tidigare tagit ett initiativ till medling vid våld i nära relationer, efter behov hänvisar parterna att uppsöka stödtjänster som tillhandahålls av till exempel välfärdsområdena och organisationerna. Redan för närvarande ska en förundersökningsmyndighet enligt 4 kap. 18 § 1 punkten i förundersökningslagen ge information om bland tillgängliga stödtjänster till målsäganden utan ogrundat dröjsmål i den omfattning det är behövt i synnerhet med beaktande av omständigheter som hänför sig till målsägandens person och brottets natur. Därtill föreskrivs i 4 kap. 10 § i förundersökningslagen att om målsäganden bedöms vara i behov av särskilt skydd eller om brottets beskaffenhet eller målsägandens personliga omständigheter annars förutsätter det, ska förundersökningsmyndigheten fråga målsäganden om denne samtycker till att hans eller hennes kontaktuppgifter ges till en organisation som tillhandahåller stödtjänster för målsägande och, om målsäganden ger sitt samtycke, förmedla uppgifterna utan ogrundat dröjsmål.

Därtill föreskrivs i 4 kap. 16 § 1 mom. 7 punkten i förundersökningslagen att när en person underrättas om att han eller hon är misstänkt för brott ska personen utan dröjsmål och senast innan han eller hon hörs underrättas om 7) möjligheten till medling under de förutsättningar som anges i medlingslagen. Enligt 4 kap. 18 § 10 punkten i förundersökningslagen ska information om samma sak ges till målsäganden utan ogrundat dröjsmål i den omfattning det är behövt i synnerhet med beaktande av omständigheter som hänför sig till målsägandens person och brottets natur. I fortsättningen ska polisen enligt behov ge information till målsäganden och den misstänkte i ett våldsbrott i nära relationer om att medling enligt medlingslagen inte längre är möjlig i deras ärende.

Justitieministeriets förvaltningsområde

Propositionen ökar åklagarens och domstolarnas arbetsmängd. Detta gäller bland annat att man för närvarande strävar efter att i stor utsträckning medla till exempel i lindrig misshandel som begåtts av en förstagångsförbrytare utifrån samtycke av parterna. Sändning av ärenden till medling kräver dock alltid en fallspecifik prövning av polisen och åklagaren och en bedömning av ett viktigt allmänt och privat intresse. I fortsättningen kan förlikning enligt medlingslagen i fråga om ärenden som gäller våldsbrott i nära relationer inte längre leda till att förundersökningen begränsas eller att ett beslut om åtalseftergift fattas utifrån skälighetsgrunden.

Kostnaderna för åklagaren och domstolarna har bedömts i ett nyligen publicerat betänkande av den arbetsgrupp som utrett ändringen av regleringen kring vapenbrott. Enligt betänkandet är åklagarmyndighetens kostnader för åtalsprövningen och domstolsbehandlingen av ett åtal omkring 526 euro per åtal. I ett skriftligt förfarande enligt 5 a kap. i lagen om rättegång i brottmål är kostnaden dock bara 131 euro.⁸⁵ Utifrån uppgifterna för år 2023 är enhetskostnaden 1 948 euro vid huvudförhandling i ett brottmål i tingsrätten i en sammanställning med en domare och 526 euro i skriftligt förfarande. Av de fall av lindrig misshandel eller misshandel i grundformen vilka avgjordes vid tingsrätterna år 2021–2023 hade endast sex procent avgjorts i skriftligt förfarande, vilket innebär att den absolut största delen av dessa ärenden avgörs vid en huvudförhandling med en sammansättning med en domare.⁸⁶

I avsnitt 2.1.2.1 har det uppskattats att förundersökningen hade begränsats eller ett beslut om åtal eftergift utifrån skälighetsgrunden hade fattats i sammanlagt uppskattningsvis omkring 950 fall av lindrig misshandel och misshandel i grundformen i nära relationer, i vilka förlikning enligt medlingslagen uppnåts. Om man förmodar att omkring 950 fler fall än för närvarande vilka gäller lindrig misshandel och misshandel i grundformen i nära relationer framskrider till behandling i tingsrätten i fortsättningen och att 6 procent behandlas i skriftligt förfarande, är det möjligt att göra en väldigt grov uppskattning om att åklagarmyndigheten på grund av ökningen i det skriftliga förfarandet orsakas kostnader på omkring 7 000 euro ($131 \text{ euro} \times 950 \times 0,06$) kostnader på 470 000 euro på grund av ökningen antalet huvudförhandlingar ($526 \text{ euro} \times 950 \times 0,94$), det vill säga kostnader på totalt omkring 477 000 euro. Tingsrätterna orsakas å sin sida på grund av ökningen i de skriftliga förfarandena kostnader på omkring 30 000 euro ($526 \text{ euro} \times 950 \times 0,06$) och kostnader på omkring 1 740 000 euro ($1\,948 \text{ euro} \times 950 \times 0,94$) på grund av uppgången i antalet huvudförhandlingar, det vill säga kostnader på totalt omkring 1 770 000 euro. Sammanlagt skulle åklagarmyndighetens och tingsrätternas kostnader räknat på detta sätt öka med omkring 2 250 000 euro för lindrig misshandel och misshandel i grundformen i nära relationer.

Ovan framlagda kostnadsuppskattningar är dock förknippade med osäkerhet. Så som konstaterats ovan har begränsning av förundersökningen eller åtal eftergift kunnat basera sig på en annan omständighet än att förlikning enligt medlingslagen uppnåts i fallet. I fortsättningen är det också möjligt att annan medling än medling enligt medlingslagen oftare än för närvarande leder till begränsning av förundersökningen eller åtal eftergift. För närvarande orsakas åklagarna dessutom kostnader av att de upprättar beslut om begränsning av förundersökningen och åtal eftergift. Denna kostnad som orsakas för åklagarmyndigheten, men som upphör efter den föreslagna lagändringen, har inte dragits av från beräkningen ovan, vilken gäller de kostnader som orsakas av propositionen för åklagarmyndigheten.

Å andra sidan beaktar beräkningarna ovan endast lindrig misshandel och misshandel i grundformen och inte andra brott, som omfattas av förbudet mot medling vid våld i nära relationer. Största delen av de initiativ till medling som gäller brott i nära relationer handlar uttryckligen om lindrig misshandel och misshandel i grundformen.⁸⁷ Åklagarmyndigheten och domstolarna skulle dock orsakas kostnader också av förbudet mot medling vid andra brott.

⁸⁵ Ändring av regleringen av vapenbrott. Arbetsgruppsbetänkande. Justitieministeriets publikationer, betänkanden och utlåtanden 2024:12, s. 111.

⁸⁶ Siffrorna baserar sig på Domstolsverkets uppgifter.

⁸⁷ Utifrån hämtningen från registret SÖPU (uppgifterna från 13 medlingsbyråer från åren 2019–2022) handlade 88 procent av brotten i nära relationer, som är föremål för medlingsförbud enligt

I ljuset av statistiken framskrider våldsbrott i nära relationer som innehåller allvarligt våld och varit föremål för medling i regel redan för närvarande till domstol: av de fall av grov misshandel i nära relationer i vilka förlikning enligt medlingslagen uppnåtts åren 2019–2022, hade förundersökningen inte begränsats utifrån skälighetsgrunden i ett enda fall. Uppskattningsvis fattas beslut om åtalseftergift utifrån skälighetsgrunden i uppskattningsvis tre fall per år (12 x 0,24). Antalet är så lågt att propositionen i fråga om grov misshandel inte uppskattas öka åklagarnas eller domstolarnas arbetsmängd i praktiken.

Det är möjligt att propositionen i viss mån ökar antalet så kallade bötesfångar. Trots detta bedöms propositionen inte egentligen alls öka Brottspåföljdsmyndighetens arbetsmängd eller kostnader.

Den föreslagna lagändringen kan inte förmodas förutsätta egentlig utbildning av myndigheterna, men information om ändringen ska ges effektivt till de myndigheter som tillämpar regleringen.

När medling vid mål som gäller våld i nära relationer inte längre är tillåten i medling enligt medlingslagen, skulle mer resurser än för närvarande frigöras på medlingsbyråerna för medling vid andra brott, såsom brott som begåtts av unga personer. När andra former av mål kan medlas i större utsträckning än för närvarande, kan det förmodas att färre sådana mål behandlas i straffprocessen. Även om åklagarmyndighetens och domstolsverkets kostnader ökar i fråga om våldsbrott i nära relationer i och med propositionen, skulle kostnaderna med andra ord sannolikt minska till exempel i fråga om brott som begåtts av unga personer.

4.2.3 Andra samhällseliga konsekvenser

Konsekvenser för människorna

I och med de föreslagna ändringarna tar man inte längre upp fall för medling då det inte är möjligt att på tillförlitligt sätt utreda om brottsoffret gett samtycke frivilligt på grund av att offret och den misstänkte har en nära relation med varandra. I och med detta förebyggs att offret samtycker till medling på grund av påtryckningar eller annan manipulering eller en beroendeställning i förhållande till den misstänkte. På så sätt är det möjligt att förebygga traumatisering som medling kan orsaka också då offret inte samtyckt till det av fri vilja. Genom att slopa medling vid våld i nära relationer är det också möjligt att förebygga att offret blir offer på nytt, vilket medling kan orsaka om offret och den misstänkte inte har en tillräckligt jämbälld ställning sinsemellan.

När det inte längre är tillåtet att medla i våldsbrott i nära relationer, minskar risken för att så kallad tvingande kontroll utövas. På samma gång minskar risken för att upprepat våld är föremål för medling. Enligt förarbetena till medlingslagen ska medling inte ordnas vid upprepat våld, men definitionen av detta våld har varit oklar.

I fall av lindrig misshandel och misshandel i grundformen i vilka förlikning enligt medlingslagen uppnåtts, har man relativt ofta beslutat sig för att begränsa förundersökningen eller fatta ett beslut om åtalseftergift utifrån skälighetsgrunden. Då medling enligt medlingslagen inte längre är möjlig för sådana brott, är det möjligt att förövaren av våld döms oftare till straff för deras gärningar. I denna utsträckning ska det dock beaktas att en närstående

propositionen och i vilka förlikning enligt medlingslagen hade uppnåtts, om lindrig misshandel och misshandel i grundformen.

målsägande i en fullskalig straffprocess har en rätt att vägra vittna enligt 17 kap. 17 och 18 § i rättegångsbalken, vilken kan hävas enbart i begränsade fall. Utövande av rätten att vägra vittna leder till ett förbud att använda målsägandens berättelse. Det är möjligt att fall av våld i nära relationer förkastas i straffprocessen på grund av brist på tillräcklig bevisning och att en avsevärd del av fallen läggs ner redan i förundersökningsskedet, då förövaren inte har incitament såsom medling att bära ansvaret för det inträffade och offret ännu lättare än för närvarande kan åberopa förbudet att utnyttja berättelsen för att skydda förövaren från straffrättsliga sanktioner.

Parterna i våldsbrott i nära relationer har i och med de föreslagna ändringarna tillgång till färre tjänster med vilka det är möjligt att ingripa i våld än för närvarande. Detta är synnerligen problematiskt då relationen mellan parterna fortsätter trots våldet. Om det inträffade inte kan behandlas till exempel i de tjänster mot våld som välfärdsområdena ordnar eller organisationerna tillhandahåller, finns det en risk för att grundorsaken till våldet inte kan utredas och våldet i den nära relationen fortsätter. För offret är det möjligt att ett snabbt ingripande i rätt tid vid medlingen i en situation med våld kan ha varit en effektivare metod för att få slut på våldet och eventuellt få tillgång till stödtjänster jämfört med en rättegång som äger rum först efter flera år.

Så som förts fram ovan, visar studien från Förenta staterna att medling vid våld i nära relationer kan ha positiva konsekvenser för offrets psykiska hälsa. Följaktligen är det möjligt att förbudet mot medling vid våld i nära relationer har negativa konsekvenser för offrens psykiska hälsa. Å andra sidan är studieresultaten i denna utsträckning motstridiga och utländska studieresultat kan inte i oförändrad form tillämpas på finländska förhållanden.

En polisanmälan om våld i nära relationer leder inte nödvändigtvis alltid till åtal, för att inte tala om en dom, även om fallet inte är föremål för medling. Detta kan vara fallet till exempel därför att det inte finns tillräcklig bevisning om brottet. En förutsättning för medling är å sin sida bland annat att den misstänkte bekräftar de huvudsakliga faktiska sakförhållandena i händelseförloppet. När medling inte längre är tillåten, men ärendet inte heller nödvändigtvis framskrider heller i straffprocessen, kan situationen ur offrets synvinkel kännas som om våldet inte leder till någon form av följd för den misstänkte.

I fortsättningen är det möjligt att parterna i våldsbrott i nära relationer gör en överenskommelse sinsemellan utan att en opartisk medlare enligt medlingslagen är närvarande. I så fall övervakar ingen aktör att offret inte pressats till förlikning och att våldet inte är så kallad tvingande kontroll eller i övrigt är av sådan natur att det inte borde medlas vid medling enligt medlingslagen. Detta är en försämring jämfört med nuläget.

Om till exempel parterna i ett parförhållande har en gemensam ekonomi, kan en bot som förordnas för förövaren belasta den ekonomiska situationen också för ett offer som är make eller maka. I den utsträckning som de ändringar som föreslagits i propositionen ökar de böter som förordnas för brott i nära relationer, kan sådana konsekvenser för offren för våldsbrott i nära relationer öka. För offren för våld i nära relationer kan detta verka vara väldigt orättvist.

Konsekvenser för jämställdheten mellan könen

Statistiken visar att det finns klart mer män än kvinnor som är misstänkta i de fall av våld i nära relationer som varit föremål för medling (71 procent män och 29 procent kvinnor år 2022). Av

offren var en klar majoritet (67 procent) kvinnor.⁸⁸ Följaktligen riktar sig de konsekvenser som är betydelsefulla ur den misstänktes synvinkel, klart mer mot män. Dessa är till exempel det att den misstänkte i fortsättningen kan dömas till straff oftare än för närvarande för våld i nära relationer. Det kan bedömas att hänvisningen till tjänster som är avsedda för förövare av våld minskar i och med propositionen och också denna konsekvens gäller tydligare för män.

De konsekvenser av propositionen vilka är väsentliga för offer för våld i nära relationer, riktar sig kraftigare mot kvinnor. Till exempel skydd av offret mot påtryckningar för att delta i medling, eventuell obalans i medlingssituationen och mot medling vid upprepat våld eller tvingande kontroll vore betydelsefullt i synnerhet för kvinnorna. Å andra sidan skulle de konsekvenser som är negativa för offret hänföra sig proportionellt mer till kvinnor: till exempel påtryckningarna för att göra upp ärendet på annat sätt än vid medling enligt medlingslagen kan öka, liksom också offrets upplevelse av att ärendet inte behandlas i straffprocessen och inte heller i en process inom reparativ rättvisa.

Konsekvenser för barnen

Våld i nära relationer mellan vårdnadshavare har väldigt skadliga konsekvenser också för familjens barn. Det förbud mot medling vid våld i nära relationer vilket föreslagits i propositionen innebär att vårdnadshavarna i fortsättningen har tillgång till färre sådan tjänster där deras relation kan behandlas. Det faktum att ett ärende eventuellt framskrider till domstol, avlägsnar inte konflikten mellan parterna, utan det är möjligt att utfallet är det motsatta. När parterna i våldsbrott i nära relationer har gemensamma barn, är det dock synnerligen viktigt att hitta metoder för att åtgärda situationen. I denna utsträckning kan förbudet mot medling vid våld i nära relationer ha negativa konsekvenser för barnens välbefinnande.

För närvarande är det möjligt att använda medling för att medla vid brott mellan minderåriga som står varandra nära, såsom syskon i tonåren. I fortsättningen är det enligt förslaget inte längre möjligt att medla vid slagsmål mellan syskon, där bägge gör sig skyldiga till lindrig misshandel av varandra. Detta leder dock inte direkt till att sådana ärenden nödvändigtvis framskrider heller i straffprocessen. När medling enligt medlingslagen inte längre är tillåten i ovan beskrivna situationer, är det möjligt att till exempel konflikter mellan syskon inte behandlas och att våldet och andra problem mellan dem fortsätter.

Å andra sidan är det möjligt att genom att utveckla medlingen vid våld i nära relationer trygga att det inom en familj inte är möjligt att pressa barn till att ge samtycke till medling enligt medlingslagen till exempel för att skydda ett annat barn i familjen mot en straffprocess. Detta är betydelsefullt också i fall där till exempel ett barn riktat så kallat hedersrelaterat våld mot ett eget syskon. Hedersrelaterat våld har ofta gemenskaplig karaktär och till exempel lindrigt våld mot en minderårig kan vara en del av mer omfattande våld och kontroll av familjemedlemmarna mot offren. I sådana situationer är det möjligt att offret kan ha samtyckt till medlingen mot sin vilja, varför man med propositionen tryggar att offret inte längre kan pressas till medling enligt medlingslagen. Det finns dock en risk för att offret i fortsättningen pressas till ett annat förfarande, som har som mål att uppnå förlikning mellan offret och den misstänkte.

Enligt artikel 40.3 c i konventionen om barnets rättigheter (FördrS 59 och 60/1991) ska konventionsstaterna söka främja införandet av lagar och förfaranden samt upprättandet av myndigheter och institutioner som är speciellt anpassade för barn som misstänks eller åtalas för

⁸⁸ Har räknats från medlingsstatistiken (THL:s statistikrapport 43/2023, antalet kvinnor och män som varit målsägande i våldsbrott i nära relationer, s. 28 bifogad tabell).

eller befinns skyldiga till att ha begått brott och skall särskilt vidta åtgärder, då så är lämpligt och önskvärt, för behandling utan domstolsförfarande av dessa barn, under förutsättning att de mänskliga rättigheterna och rättsskyddet till fullo respekteras. I och med de ändringar som föreslagits i propositionen är det inte längre möjligt att medla till exempel i lindrig misshandel där en minderårig riktat våld mot sin vårdnadshavare eller syskon. Med andra ord slopas med propositionen en metod för att vidta andra än rättsliga åtgärder i situationer där den brottsmisstänkte eller åtalade är ett barn. Detta kan ses som försämring med tanke på barnens rättigheter.

Propositionen skulle i viss mån också ha konsekvenser för medling vid våld i nära relationer där vårdnadshavarna riktar våld mot egna minderåriga barn. Så som lagts fram i avsnitt 2.1.2.1 har sådana fall medlats i en omfattning på några fall per år vid varje medlingsbyrå. I och med förbudet mot medling vid våld i nära relationer finns det inte längre risk för att en vårdnadshavare kan pressa ett barn till samtycke till medling genom att utöva sin maktställning. Å andra sidan har en intressebevakare eller socialarbetare deltagit i medlingen i de fall som medlats, vilket minskat möjligheten till sådana påtryckningar.

Konsekvenser för sexuella minoriteter

Det ser ut som om personer som hör till sexuella minoriteter oftare upplever familjevåld och dess följder än den övriga befolkningen.⁸⁹ Därtill kan offer för våld i nära relationer i parförhållanden med personer av samma kön ha en högre tröskel än vanligt att uppsöka hjälp och anmäla brottet till myndigheterna, eftersom offret inte nödvändigtvis vill föra fram sin sexuella läggning.

I medling enligt medlingslagen är det möjligt att man behandlat ärenden som gäller par av samma kön på samma sätt som ärenden som gäller heteropar. I fråga om de fall av våld i parrelationer som tagits upp till medling är det inte dock inte känt i hur stor del parterna sinsemellan varit av samma kön. Därför är det inte möjligt att bedöma om propositionens konsekvenser för sexuella minoriteter hänför sig proportionellt mer eller mindre till dem än till den övriga befolkningen.

Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning eller personer som i övrigt har funktionsvariationer

Så som konstaterats ovan, är personer med funktionsnedsättning eller personer som i övrigt har funktionsvariationer enligt studierna oftare än den övriga befolkningen föremål för våld i nära relationer. Det är dock inte känt i hur stor del av de medlade fallen av våldsbrott i nära relationer offret varit en person med funktionsvariation. Trots det är det möjligt att bedöma att såväl de positiva som de negativa konsekvenserna av propositionen är accentuerade för dem.

Om den som utövat våld är samma närstående person som offret är beroende av till exempel på grund av sin funktionsnedsättning, kan ojämlikheten mellan parterna var accentuerad. Då kan det finnas en ännu större risk för att den misstänkte utövar påtryckningar för att offret ska delta i medling. Bedömt på detta sätt skulle ett förbud mot medling vid våld i nära relationer bidra till

⁸⁹ Attila, Henna — Keski-Petäjä, Miina — Pietiläinen, Marjut — Lipasti, Laura — Saari, Juhani — Haapakangas, Kimmo, Sukupuolistunut väkivalta ja lähisuhdeväkivalta Suomessa 2021 — Loppuraportti. Statistikcentralen, Helsingfors 2023, s. 32–33.

att skydda en person med funktionsnedsättning eller en person som i övrigt har funktionsvariationer från att hans eller hennes självbestämmanderätt kränks.

Å andra sidan kan det vara väldigt svårt för personer med funktionsvariation att till exempel avbryta relationen till den person som utövat våld, då de är beroende av hans eller hennes hjälp. Därför kan det anses att det för dem är särskilt nyttigt att man i medlingen lyckas behandla ärendena så att våldet inte längre upprepas i förhållandet. Granskat ur denna synvinkel är det å sin tur möjligt att anse att de negativa konsekvenserna av förbudet mot medling vid våld i nära relationer hänför sig kraftigare till personer med funktionsnedsättning och personer med andra funktionsvariationer jämfört med den övriga befolkningen.

Konsekvenser för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna

Våld mot kvinnor är en form av diskriminering av kvinnor. Den i propositionen föreslagna regleringen leder till att förlikning enligt medlingslagen inte längre kan avsluta ett våldsbrott i nära relationer, där största delen av offren är kvinnor, att det framriser i straffprocessen och att förövaren ställs inför straffansvar för sin gärning. I detta avseende har de föreslagna ändringarna åtminstone i princip positiva konsekvenser med tanke på tillgodoseendet av de mänskliga rättigheterna för offren för våld i nära relationer.

Å andra sidan leder förbudet mot medling vid våld i nära relationer inte automatiskt till att våldet mot kvinnor eller våldet i nära relationer minskar. Det är till och med möjligt att utfallet är det motsatta, eftersom metoderna för att ingripa i våld minskar i och med medlingsförbudet. Detta kan å sin tur ses som en försämring för de mänskliga rättigheterna för kvinnor och andra offer för våld i nära relationer. De föreslagna ändringarna innebär dock inte heller att alla våldsbrott i nära relationer i fortsättningen framskrider ända till domstol eller att den misstänkte döms för gärningen. Straffprocessen kan upphöra också på grund av en annan orsak än att förlikning enligt medlingslagen uppnåtts i ärendet. Förundersökningen kan begränsas eller så kan åtal inte väckas utifrån skälighetsgrunden också i andra situationer än då förlikning uppnåtts i ärendet. Därtill kan begränsning av förundersökningen eller åtalseftergift basera sig till exempel på att det inte finns tillräcklig bevisning om brottet.

Enligt 6 § 1 mom. grundlagen är alla lika inför lagen och enligt 2 mom. får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Medling enligt medlingslagen är en tjänst som ska tillhandahållas nationellt, där ett stort antal offer och också misstänkta hänvisas till tjänster för arbete mot våld. I medlingstjänsterna har alla brott i nära relationer behandlats enligt en process som är harmoniserad på det nationella planet och yrkespersonalen och medlarna på medlingsbyråerna har omfattande samarbetsnätverk och uppgifter om lokala och riksomfattande tjänster, till vilka de motiverar och styr kunder. Många personer som kommit till medling har inte följt till exempel polisens hänvisning till tjänsterna, men i och med de diskussioner som förts vid medlingen har de bättre identifierat sitt behov av hjälp.

När våld i nära relationer inte längre får medlas vid medling enligt medlingslagen, kan hänvisningen till tjänster försvagas. Till exempel kan det förekomma regional brist på jämställdhet också i polisens hänvisning till tjänsterna, eftersom de tjänster som är avsedda för dem som utövat våld inte är tillgängliga på ett omfattande sätt runt om i landet. Därtill är det möjligt att också i fortsättningen medla i våld i nära relationer i andra medlingsförfaranden än

medling enligt medlingslagen, men andra medlingstjänster än medling enligt medlingslagen är inte tillgängliga nationellt.

Enligt 7 § 1 mom. i grundlagen har alla rätt till liv och till personlig frihet. Personlig frihet har en karaktär av en allmän grundläggande fri- och rättighet, som inte bara skyddar människans fysiska frihet utan också hennes viljas frihet och självbestämmanderätt.⁹⁰ Propositionen har konsekvenser för självbestämmanderätten för parterna i våldsbrott i nära relationer. Den föreslagna regleringen tryggar att självbestämmanderätten för offer för våld i nära relationer tillgodoses genom att skydda offret mot att han eller hon pressas till samtycke till medling mot sin vilja. Detta skulle ha betydelse i synnerhet för personer med funktionsnedsättning eller andra som i övrigt är i synnerligen sårbar ställning, vilka fallit offer för våld i nära relationer, eftersom de i typfallet är synnerligen beroende av förövaren.

Å andra sidan försvagar förbudet mot medling vid våld i nära relationer också tillgodoseendet av självbestämmanderätten för parterna, eftersom de i fortsättningen inte har tillgång till en tjänst enligt medlingslagen, även om såväl offret som den misstänkte har en genuin vilja att få möjlighet att behandla brottet i närvaro av en opartisk medlare. I och med sloandet av medling vid våld i nära relationer kan offren uppleva att de inte har möjlighet att påverka behandlingen av det egna ärendet och på motsvarande sätt kan förövarna bli utan möjlighet att lära sig att aktivt ta ansvar för sin gärning. Granskat ur denna synvinkel kan det verka till och med förnedrande att medling vid våld i nära relationer inte längre är möjlig i fortsättningen.

Enligt 21 § i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Den genomsnittliga längden på medling i brottmål år 2022 var enligt medlingsbyråernas statistik 78 dagar.⁹¹ Domstolsväsendets statistik visar å sin sida att straffprocessen för brott mot liv och hälsa under samma år i snitt tog sammanlagt 20,3 månader under samma år, då behandlingstiderna för förundersökningen, åklagaren och tingsrätten räknas samman.⁹² Straffprocessen och medling handlar inte om parallella förfaranden som motsvarar varandra, där det egna ärendet kan behandlas på samma sätt, men trots detta är medling jämför med straffprocessen flexibel och den leder ofta snabbare än straffprocessen också till exempelvis behandling av ersättningar. Oberoende av att medling enligt medlingslagen inte handlar om behandling av ärendet i en behörig domstol eller hos en annan myndighet på det sätt som avses i 21 § 1 mom. i grundlagen, är det möjligt att bedöma att slopande av medling vid våld i nära relationer försvagar möjligheterna för offer för våldsbrott i nära relationer att få sitt ärendet behandlat i skyndsam ordning och följaktligen försvagas deras rättsskydd. Överlag är det möjligt att bedöma att i den utsträckning som propositionen ökar polisens, åklagarnas och domstolarnas arbetsmängd, försvagas offrens rättsskydd också allmänt, eftersom behandlingstiderna hos olika myndigheter blir längre. Denna konsekvens skulle dock för egen del kompenseras av att det i budgetpropositionen för år 2025 föreslås ett tillägg på

⁹⁰ Se till exempel Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till ändring av grundlagarnas stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd) och GrUU 6/2014 rd.

⁹¹ THL:s statistikrapport 63/2022, s. 6.

⁹² Domstolsverkets årsstatistik. Tingsrätterna, avgjorda straffrättsliga ärenden 2022. Tillgänglig på adressen

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoieGE1NDQxNDgtYjI2Yy00Yzk1LWFmMTUtNjNkNzA4ZDMxYTczIiwidCI6IjdjMTRkZmE0LWMwZmMtNDcyNS05ZjA0LTc2YTQ0M2RlYjA5NSIsImMiOjg5>

sammanlagt 1,9 miljoner euro för justitieministeriets och inrikesministeriets förvaltningsområden.

Konsekvenser för brottsbekämpningen

Straffprocessen är ofta lång och tung för offren, varför det är möjligt att slopandet av medling vid våld i nära relationer skulle höja tröskeln för offren för våld i nära relationer att ge polisen eller övriga myndigheter information om våld i nära relationer. I så fall finns det en risk för att den dolda brottsligheten ökar ytterligare i fråga om våld i nära relationer.

Enligt 17 § 4 punkten i medlingslagen ska medlaren informera parterna om tillgänglig rättshjälp och andra tjänster, såsom tjänster avsedda för förövare av våld. I praktiken har medlingsbyråerna haft en central roll i hänvisningen av misstänkta till tjänster avsedda för personer som utövat våld. Så som lagts fram ovan, ska en förundersökningsmyndighet enligt förundersökningslagen ge målsäganden information om tillgängliga stödtjänster, men däremot finns det inte en motsvarande skyldighet att ge information om stödtjänster till brottsmisstänkta. Med andra ord är det möjligt att hänvisning av misstänkta för vålds- och andra brott till stödtjänster avsedda för dem försvagas med anledning av att medling vid våld i nära relationer slopas och till följd av detta får de inte nödvändigtvis stöd i nuvarande utsträckning för att få slut på våldet. Därtill ger den kvantitativa internationella studien av medling en fingervisning om att praxis inom reparativ rättvisa kan minska återfallsbrottsligheten vad gäller våld i nära relationer.⁹³ Då finns det en risk för att propositionen har negativa konsekvenser för förebyggandet av återfallsbrottslighet. Så som konstaterats är det dock osäkert i vilken utsträckning iakttagelserna i de internationella studierna kan tillämpas på finländska förhållanden.

När det inte längre är tillåtet att medla i våldsbrott i nära relationer, frigörs resurser för medling i andra brott och tvister på medlingsbyråerna. Till exempel medling vid brott som begåtts av barn och ungdomar kan ökas och utvecklas, vilken kan bedömas ha positiva konsekvenser för att bryta våldsspiralen bland ungdomar och förebyggandet av framtida brottslighet.⁹⁴ En åtgärd i åtgärdsprogrammet för bekämpning och förebyggande av ungdoms- och gängbrottslighet är att öka skolornas och övriga myndigheters medvetenhet om hänvisning av ärenden som gäller ungdomar till lagstadgad medling vid brott och tvister eller beroende på fallet till medlingstjänster som produceras av olika organisationer.⁹⁵ Därtill har medling en väsentlig betydelse för att påskynda straffprocessen och göra den smidigare, varför utökad användning av medling i andra ärenden än i fall av våld i nära relationer också är förenligt med regeringsprogrammet: enligt regeringsprogrammet ses tvistemåls-, straff- och ansökningsprocesserna över med ett mål om att göra processerna snabbare och smidigare rättsskyddet och de grundläggande fri- och rättigheterna.⁹⁶

⁹³ Laajasalo et al. 2024.

⁹⁴ Se till exempel VN TEAS, s. 90; Elonheimo, Henrik, Nuorisoriikollisuuden esiintyvyyks, taustatekijät ja sovittelu. Åbo universitet 2010; Sherman, Lawrence W. — Strang, Heather, Restorative justice: the evidence. The Smith Institute 2007; Jonas-van Dijk, Jiska, Opening the Black Box of Victim-Offender Mediation: Does participation in VOM reduce offenders' risk of reoffending and, if so, how? 2024.

⁹⁵ Åtgärdsprogrammet för förebyggande och bekämpning av ungdoms- och gängbrottslighet 2024—2027. Justitieministeriets publikationer, betänkanden och utlåtanden 2024:13, s. 55.

⁹⁶ Förhandlingsresultatet om regeringsprogrammet 16.6.2023 — Ett starkt och engagerat Finland, s. 188.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

I beredningsfasen för propositionen identifierades vissa alternativa regleringslösningar för att genomföra skrivningen i regeringsprogrammet. Ett alternativ hade varit att i stället för att förbjuda medling vid våld i nära relationer ytterligare begränsa de aktörer som får ta initiativ till medling vid våldsbrott i nära relationer. Enligt den gällande medlingslagen har polisen och åklagaren initiativrätt och polisen tar så gott som 90 procent av initiativen. Genom att ändra medlingslagen på så sätt att initiativ till medling vid våldsbrott i nära relationer i fortsättningen får tas enbart av åklagaren och först efter att förundersökningen slutförts hade det varit möjligt att förvissa sig om det inte händer att ett brott inte framskrider till åtalsprövning, åtminstone inte på grund av att förlikning enligt medlingslagen uppnåtts i ärendet. Också de internationella människorättsorganen har rekommenderat en sådan lösning. Även om det kan förmodas att följden av en sådan ändring är att medlingsinitiativen av åklagarna ökar en aning från nuvarande nivå, är det ändå troligt att färre våldsbrott i nära relationer än för närvarande hade nått medling. Ett sådant alternativ bedömdes dock inte vara tillräckligt för att genomföra skrivningen i regeringsprogrammet, eftersom medling vid våld i nära relationer trots begränsningen av initiativrätten fortsättningsvis hade varit möjlig.

Ett annat alternativ hade varit att lagstiftningen om medling vid våld i nära relationer hade skärpts till exempel genom att förutsätta att obligatoriska separata möten med parterna alltid ska ordnas i fall av våld i nära relationer eller att erbjuda offren möjlighet till en stödperson. I så fall hade det handlat om att införa praxis som redan för närvarande iakttas i lagstiftningen. Medlingslagen hade kunnat ändras också på så sätt att den ena medlaren vid medling vid fall av våld i nära relationer ska vara en arbetstagare från yrkespersonalen på medlingsbyrån. Inte heller dessa alternativ har dock ansetts vara tillräckliga med tanke på skrivningen i regeringsprogrammet, eftersom de inte hade genomfört skrivningen om att slopa medling vid våld i nära relationer i regeringsprogrammet.

Som ett ytterligare alternativ till den föreslagna regleringen bedömdes att föreskriva att medling vid våld i nära relationer i princip är förbjuden, men att medling trots detta är möjlig utifrån en prövning som görs från fall till fall. I beredningen konstaterades dock att en sådan lösning inte egentligen alls hade inneburit en ändring jämfört med nuläget och följaktligen inte genomfört skrivningen i regeringsprogrammet. Redan enligt den gällande medlingslagen förutsätter inledande av medling nämligen bland annat att medlingen är förenlig med offrets intresse och att brottet bedöms vara lämpligt för medling med beaktande av brottets slag och gärningssätt, det inbördes förhållandet mellan den som misstänks för brottet och offret samt de övriga omständigheter som anknyter till brottet som en helhet. Utifrån statistiken är det dessutom känt att initiativ till medling långt ifrån alltid leder till att medling inleds, utan förutsättningarna för att inleda medling bedöms på riktigt också i praktiken. Med andra kan det konstateras att medling vid våld i nära relationer redan för närvarande baserar sig på en bedömning som görs från fall till fall.

I beredningen bedömdes därtill vad allt som förutsätts för att genomföra skrivningen om förbud mot medling vid brott mot närstående i regeringsprogrammet. Ett alternativ hade varit att i enlighet med 13 § 2 mom. i medlingslagen förbjuda medling vid ett sådant brott som innehåller våld och riktat sig mot en närstående till den brottsmisstänkte. En nära relation som uppfattas som våldsam kan också innehålla sådana gärningar som inte innehåller våld i den mening våldsbegreppet tolkats i straff- och straffprocessrätten. Trots detta uppfyller de eventuellt något rekvisit och de kan vara väldigt traumatiserande för offret. Ett exempel på ett sådant brott är olaga förföljelse av en tidigare partner. För att brott som allmänt uppfattas som typexempel på

våld i nära relationer inte ska lämna utanför förbudet mot medling vid våld i nära relationer, ansågs det med andra ord inte vara motiverat att avgränsa förbudet mot medling enbart till brott som innehåller våld.

I sig kan alla brott som en närstående kan rikta mot en närstående vara ett tecken på våld i förhållandet. Till exempel ett betalningsmedelsbedrägeri som gällt en nära person kan vara ett tecken på att åtminstone så kallat ekonomiskt våld förekommer i relationen. Därför funderade man på att förbjuda medling i till och med alla brott mot en närstående i samband med beredning. Å andra sidan bedömdes ett så omfattande förbud mot medling gå onödigt långt med beaktande i synnerhet av att den definition av närstående som föreslagits i propositionen inte täcker enbart parförhållanden, utan också till exempel relationer mellan vuxna syskon. Därtill är till exempel ett enskilt ekonomiskt brott mot en närstående inte nödvändigtvis ett tecken på ekonomiskt eller annat våld som pågått länge, utan spelberoende eller andra motsvarande problem kan figurera i bakgrunden. Det är inte motiverat att medling är möjlig i en sådan situation.

Som alternativ till ändring av medlingslagen utreddes en ändring av förundersökningslagen, lagen om rättegång i brottmål och strafflagen på så sätt att förlikning inte påverkar straffprocessen, då det handlar om vissa brott i nära relationer. Det är möjligt att bedöma att sådana medlingsinitiativ, där de starkaste medlingsmotiven är att undvika en rättegång, hade gallrats bort i och med en sådan ändring. En ytterligare fördel hade varit att inte heller annan förlikning än förlikning enligt medlingslagen hade kunna leda till exempel till begränsning av förundersökningen eller åtalseftergift. Alternativet hade också varit förenligt med rekommendationerna av kommittén för Istanbulkonventionen.

I en straffrättegång avgörs ett straffyrkande som av grundläggande karaktär är offentligrättsligt och, om målsäganden yrkat på det, ett (dispositivt) yrkande på skadestånd, som av grundläggande karaktär beror på en överenskommelse och omfattas av parternas bestämmanderätt. Skadeståndet kan handla om till exempel ersättning av person- eller föremålsskador som orsakats med ett misshandelsbrott, ersättning av egendom som skadats med skadegörelse eller ersättning av skador som orsakats med ett ekonomiskt brott. Målsägandens grundläggande rättigheter omfattar rätten att komma överens om de skador som orsakats för honom eller henne av brottet, i princip oberoende av brottets slag och allvar.

Strafflagens 21 kap. 16 § redogör för att misshandel i grundformen alltid och också lindrig misshandel i nära relationer är ett brott som omfattas av allmän åtalsrätt. Följaktligen är det inte en förutsättning för att väcka åtal att målsäganden framför en begäran om att väcka åtal och åtal hindras inte av en begäran eller ett yrkande om att inte väcka åtal i ärendet av målsäganden.

Om förutsättningarna för åtalseftergift enligt 1 kap. 7 och 8 § i lagen om rättegång i brottmål är uppfyllda, får åklagaren dock låta bli att väcka åtal i de fall som avses i bestämmelserna. Detta är dock alltid en åtgärd som vidtas enligt prövning och den förutsätter övervägning av de kriterier och omständigheter som nämns i bestämmelserna.

Såväl 1 kap. 8 § i lagen om rättegång i brottmål som 6 kap. 6 § i strafflagen redogör för att förlikning ses som en situation där de skadliga konsekvenserna av ett brott undanröjs eller minskas. Kriminalpolitiskt anses undanröjande och minskande av de skadliga konsekvenserna av ett brott som en positiv åtgärd, vilka vanligen också förbättrar målsägandens ställning.

I de refererade bestämmelserna i förundersökningslagen, lagen om rättegång i brottmål och 6 kap. i strafflagen finns det inte begränsningar om vilket slag av brott som bestämmelserna kan tillämpas på eller inte.

På det sätt som konstaterats ovan innehåller de nämnda bestämmelserna i förundersökningslagen, lagen om rättegång i brottmål och 6 kap. i strafflagen inte brottslagsspecifika tillämpningskriterier, utan de är allmänna i denna utsträckning. Det borde också vara möjligt att lägga fram väldigt bra grunder för att en brottstyp i vissa personrelationer (våld i nära relationer) föreskrivs ha en specialställning genom att utesluta bestämmelsernas tillämplighet för denna uttryckliga situation.

Ändringen kunde dock göras på så sätt att omnämmandet av förlikning avlägsnas från ovan nämnda straffprocessuella reglering eller 6 kap. i strafflagen. I så fall borde man beakta att förlikning är möjlig i brottsfall som i fråga om art och allvar kan vara väldigt olika. Avlägsnande av omnämmandet av förlikning skulle följaktligen gälla en väldigt stor och heterogen grupp av fall. När förlikning förekommer i bestämmelserna som en metod för att undanröja eller minska konsekvenserna av ett brott eller åtminstone som en metod för att sträva efter detta, borde man också svara på om man är på väg att i det straffprocessuella och straffrättsliga systemet genomföra en större ändring i systemet för åtgärdseftergift och straffförordnande.

I samband med bedömningen är det också värt att beakta att riksåklagaren enligt lag har möjlighet att ge åklagarna allmänna anvisningar, även om varje åklagare har självständig prövningsrätt i fråga om åtal i ett ärende som åklagaren handlägger. Målet med anvisningarna är att främja enhetligheten och ändamålsenligheten i åklagarverksamheten. Anvisningarna uppdateras för att överensstämja med den ändrade lagstiftningen. Riksåklagaren har gett en allmän anvisning om upprättande av beslut om åtalseftergift och innehållet i det (RÅ:2016:6). I anvisningen behandlas förutsättningarna för tillämpning av bestämmelserna om åtalseftergift och de omständigheter som ska beaktas i prövningen, också med anledning av medling. Riksåklagaren har också gett en anvisning om begränsning av förundersökning (RÅ:2016:5), och i anvisningen behandlas också eventuell begränsning av förundersökningen utifrån förlikning. I enlighet med det som yttrats ovan har riksåklagaren möjlighet att beakta eventuella ändringar i medlingslagen också i sina allmänna anvisningar och följaktligen påverka tillämpningspraxis.

Utifrån ovan nämnda grunder har man i propositionen inte beslutat sig för att föreslå ändringar i förundersökningslagen, lagen om rättegång i brottmål eller strafflagen.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

Restorativ, det vill säga reparativ rättvisa har uppkommit som en motkraft till den formella och straffcentrerade västerländska straffprocessrätten. Utöver medling omfattar de andra formerna av reparativ rättvisa till exempel "conferencing-menettely", i vilket olika stödpersoner deltar, och så kallad "circle sentencing", i vilken också företrädare för brottsparternas närgemenskap deltar. I olika länder finns det skillnader i fråga om vilka former av reparativ rättvisa som betonas och hur de genomförs i praktiken.

Också förhållandet till medling vid familjevåld och våld i nära relationer varierar i olika länder. I vissa EU-länder – åtminstone i Frankrike, Spanien och på Malta – är medling vid familjevåld och våld i nära relationer åtminstone i viss utsträckning förbjuden. I andra länder har medling vid våld i nära relationer inte uttryckligen förbjudits, men i praktiken medlas dock inte våld i nära relationer. Det finns också länder där situationen motsvarar situationen i Finland: medling vid våld i nära relationer har inte förbjudits separat och våld i nära relationer medlas också i praktiken. Därtill är fall av familjevåld till och med ett prioriterat område i medlingsverksamheten, såsom i Estland, Österrike, Grekland och på Cypern.

I Sverige finns den separata lagen (2002:445) om medling med anledning av brott. Medling kan användas i alla faser av straffprocessen och för vilka förövare som helst. Medlingen är frivillig och en förutsättning för att använda medling är att fallet anses vara lämpligt för medling. I lagen har inga former av brottstyper avgränsats utanför medlingen, men enligt förarbetena till lagen lämpar sig medling inte nödvändigtvis för våldsbrott i nära relationer. I praktiken medlas inte fall av familjevåld och våld i nära relationer i någon stor utsträckning. I den utsträckning som våld i nära relationer medlas, omfattas medlingen av de allmänna behörighetskraven för medlare, såsom att en medlare ska vara utbildad för uppgiften och erfaren. Medlarna kan vara lekmän eller tjänstemän från socialservicen.

Också Norge har en separat lag om medling, lov om konfliktrådsbehandling (LOV-2014-06-20-49). Medling är tillåtet också i fall av familjevåld och våld i nära relationer. I så fall kallas tjänsten inom reparativ rättvisa dock för assisterat möte och inte för medling, eftersom det i typfallet inte handlar om en konfliktlösning, utan om åtgärdande av en mer omfattande situation. Liksom i Finland förutsätter medling ett samtycke av parterna och medlingsbyråerna bedömer fallens lämplighet för medling. Initiativen kan komma från polisen, men också direkt från kunderna som privaträttsliga ärenden. Av alla medlingsfall står familjevåld för omkring 5 procent och för omkring 10 procent av alla medlingar vid brott i Norge. Årligen medlas något över hundra sådana fall. I Norge, liksom i Finland, sköts medlingsprocessen för familjevåld synnerligen försiktigt och praxis kring denna medling har utvecklats under de senaste åren. Medlarna, som är lekmän, får särskild utbildning och handledning för medling i krävande ärenden, såsom familjevåld. I dessa fall används medlarpar, med ett mål om att bägge könen är representerade i dessa. Det finns anvisningar för medlingsbyråernas personal, vilka underlättar bedömningen av medlingsförutsättningarna. I dessa fall ägnas en stor mängd tid åt medlingsförberedelserna och flera möten hålls före medlingen. Man försöker få en stödperson i synnerhet för offret. Ett uppföljningsmöte hålls i allmänhet två månader efter medlingen.

Inte heller i den danska medlingslagen (lov om konfliktråd i anledning af en strafbar handling, LOV nr 467 af 12/06/2009) har medling vid familjevåld och våld i nära relationer förbjudits. I praktiken medlas dock inte sådana brott i någon stor utsträckning, utan enbart ett tjugotal per år. Medlarna utgörs av utbildade och opartiska medlare som verkar i anslutning till den danska polismakten, men medlarna har inte någon uttrycklig specialutbildning om våld i nära relationer. Medlingen kan ske före eller efter rättegången, och slutresultatet påverkar inte åtalsprövningen och i allmänhet inte heller domen. I Danmark har medling vid våld i nära relationer inte egentligen alls tagit upp i den offentliga debatten.

På Island finns det inte egentlig lagstiftning om medling, men ringa brott medlas dock ändå. Enligt anvisningarna till åklagarna väcks inte åtal, om medlingen är framgångsrik. På Island medlas inte våldsbrott i familjen eller i nära relationer överhuvudtaget i praktiken.

Inte heller i Estland finns det någon separat lag om medling, men det finns bestämmelser om medling i lagarna om straffprocessen och stöd för offer. Regleringen gäller för våldsbrott i nära relationer på samma sätt som för andra brott och i praktiken ligger betoningen i medlingen uttryckligen på våldsbrott i nära relationer. Medlingen vid våld i nära relationer sköts av professionella medlare.

I Lettland omfattas medling av den lokala straffprocesslagen och brottspåföljdsmyndigheten sköter medlingen. Medling vid brott är möjlig i samtliga fall och i alla faser av straffprocessen. Initiativet till medling kan tas av rättsmyndigheterna och därtill av parterna själva och arbetstagare från brottspåföljdsmyndigheten är medlare vid våld i nära relationer. Den offentliga debatten om medling vid våld i nära relationer är livlig.

I Tyskland har medlingen inte förbjudits för någon brottstyp, varför medling vid våld i nära relationer också är möjlig. Medling ordnas dock inte vid upprepat våld och utbildningen av medlare i familjevåld och våld i nära relationer anser vara viktigt. I Tyskland har kvinnoorganisationerna drivit slopande av medling vid våld i nära relationer.

I Nederländerna är det möjligt att medla vid våld i nära relationer och landets justitieministerium har dragit upp riktlinjer för att säkerställa att medlingen är trygg och beaktar skydd av offret och hans eller hennes rättigheter. Man är noggrann med att inte medla vid fall av så kallad tvingande kontroll, man bedömer risken för att falla offer på nytt och medlarna gör det klart att våld i nära relationer är ett brott och att förövaren ansvarar för sitt eget beteende. I synnerligen komplicerade och sensitiva fall är det möjligt att använda flera medlare.

I Österrike kallas tjänster inom reparativ rättvisa inte för medling, utan för dem används termen ”Tatausgleich”, som hänvisar till gottgörelse av brottet. Före medlingen säkerställs att offrets samtycke är frivilligt och att fallet lämpar sig för medling. Långt ifrån alla fall tas upp till medling, även om offret samtycker till medling. När våld mot kvinnor behandlas i förbandet, tas ofta socialarbetare till mötena med för att stödja offret. Under de senaste åren har medling ordnats i omkring 10 000 fall per år och av dessa har omkring en fjärdedel gällt familjevåld och våld i nära relationer. Kvinnoorganisationerna har kritiserat medling vid våld i nära relationer och krävt att den slopas.

I Frankrike har medling vid våld i nära relationer varit förbjuden från och med år 2020 (Code de procédure pénale, artikel 41.1). Dessförinnan var medling vid våld i nära relationer tillåten enbart om offret uttryckligen ville det. I praktiken togs initiativet till medling i praktiken i allmänhet av myndigheterna, vilket enligt GREVIO kunde dölja den omständigheten att offret inte kunde eller vågade vägra medling.⁹⁷ För beredningen av denna regeringsproposition försökte man utreda hur förbudet mot medling vid våld i nära relationer fungerat i praktiken i Frankrike och hurdana konsekvenser förbudet haft, men sådana uppgifter var inte tillgängliga.

Den belgiska lagstiftningen om medling utesluter inte medling vid familjevåld eller våld i nära relationer. Flera hundra fall av dessa brottslag medlas årligen och uppskattningsvis omkring 10 procent av alla medlingsfall gäller våld inom familjen. De fall som medlas kan också omfatta sexuellt våld och allvarligt våld. Liksom i Finland har man i Belgien utvecklat särskilda förfaringsätt för medling vid familjevåld och våld i nära relationer, vilka accentuerar parternas säkerhet, fri vilja och maktbalansen och att den misstänkte tar ansvar för sin gärning. Liksom i Finland börjar medling vid våld i nära relationer med ett separat möte med parterna.

I Spanien förbjöds medling före rättegången år 2024 i fråga om fall av våld i nära relationer, där förövaren är en vuxen man och offret en kvinna. Därtill förbjöds medling vid sexuellt våld och könsbaserat våld år 2022 och också dessa förbud gäller i synnerhet brott som begåtts av män mot kvinnor. Förbuden har dock också kritiserats: till exempel på webbplatsen för Baskiens universitet finns det en vädjan som undertecknats av över hundra professorer, politiker, jurister och aktivister, enligt vilka förbuden saknar lagliga och empiriska grunder.⁹⁸

I Spanien är det möjligt att erbjuda parterna i ett våldsbrott i nära relationer tjänster inom reparativ rättvisa också efter rättegången, om de önskar sådana. I Spanien har man inte heller

⁹⁷ GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) France, GREVIO/Inf(2019)16.

⁹⁸ Tillgänglig på adressen: <https://www.sociedadvascavictimologia.org/copia-de-agresiones-sexuales-1>

förbjudit medling vid annat familjevåld än våld i parförhållanden. I de fall där medling är tillåten, iakttas god praxis enligt rekommendationerna av organisationen European Forum for Restorative Justice.⁹⁹

I Irland är det möjligt att medla vid våld i nära relationer, om offret eller domaren framställer det. I praktiken har man en mer tolerant attityd till medling till exempel vid våld mellan syskon jämfört med medling vid våld i parförhållanden. Professionella medlare fungerar som medlare vid våld i nära relationer.

I Storbritannien finns det olika syner på om tjänster inom reparativ rättvisa är lämpliga metoder för att ingripa i våld i nära relationer och familjevåld. I vissa polisområden finns det ett förbud att hänvisa fall av våld i nära relationer till tjänster inom reparativ rättvisa. I de områden där tjänster inom reparativ rättvisa kan tillgripas, är största delen av medlarna frivilliga som genomgått specialutbildning och som får stöd av tjänstetillhandahållarnas personal. Enligt god praxis ska medlarna i dessa fall vara erfarna och insatta i sådana teman som trauma, tvingande kontroll och säkerhet. Medlarna ska arbeta i par och i samarbete med övriga tjänster. Före medlingen ska en fallspecifik risk- och lämplighetsbedömning göras. Ibland nöjer man sig med brev- eller meddelandekorrespondens i stället för möten.

I Schweiz har man inte för vana att medla vid våldsbrott i nära relationer som en tjänst inom den offentliga sektorn, även om lagstiftningen inte förbjuder medling. Olika offerorganisationer motsätter sig medling vid våld i nära relationer.

I Nya Zeeland är det obligatoriskt att utreda förutsättningarna för medling innan en dom avkunnas i fall av familjevåld. Det finns särskilda standarder för medling vid familjevåld och den huvudsakliga modellen för tjänsten är en konferens, till vilken domstolen tar initiativ före domen. Enligt enkäterna har offren varit väldigt nöjda med restaurativa konferenser i fall av familjevåld.¹⁰⁰

Beskrivningen av den utländska lagstiftningen baserar sig i huvudsak på den landsrapport som sammanställts av THL och publicerats på projektsidorna. Uppgifterna gäller uttryckligen medling vid våldsbrott i nära relationer. I många länder medlar man därtill vid familjeärenden, till exempel frågor som gäller vårdnad om barn och i vissa länder är det till och med obligatoriskt att delta i medling vid familjeärenden vid separationssituationer. GREVIO har riktat uppmärksamhet på att man i medling vid familjeärenden inte nödvändigtvis förmår identifiera våld i nära relationer mellan föräldrarna och att obligatorisk medling i familjeärenden i praktiken kan stå i strid med artikel 48 i Istanbulkonventionen.¹⁰¹

6 Remissvar

Under remissbehandlingen mottogs sammanlagt 115 utlåtanden om utkastet till proposition. Ett utlåtande gavs av utrikesministeriet, justitieministeriet, inrikesministeriets polisavdelning, finansministeriet, Ålands landskapsregering, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården, THL, Domstolsverket, riksåklagarens byrå, Polisstyrelsen, barnombudsmannens byrå, jämställdhetsombudsmannens byrå, diskrimineringsombudsmannens byrå, delegationen

⁹⁹ Tillgänglig på adressen: <https://www.euforumrj.org/en/working-group-gender-based-violence>

¹⁰⁰ Se till exempel den enkät som publicerats av Nya Zeelands justitieministerium, tillgänglig på adressen: <https://www.justice.govt.nz/assets/Documents/Publications/Restorative-Justice-Victim-Satisfaction-Survey-2023-Report.pdf>

¹⁰¹ Se GREVIO-rapporterna om till exempel Danmark, Nederländerna, Tyskland och Malta.

för medling vid brott, delegationen för jämställdhetsärenden, Södra Savolax välfärdsområde, Helsingfors stad, HUS-sammanslutningen, Egentliga Tavastlands välfärdsområde, Birkalands välfärdsområde, Norra Österbottens välfärdsområde, Satakunta välfärdsområde, Egentliga Finlands välfärdsområde, Norra Karelens tingsrätt, Norra Finlands åklagardistrikt, polisinsrättningen i Västra Nyland, polisinsrättningen i Uleåborg, Södra Österbottens medlingsbyrå, Tavastlands medlingsbyrå, Kymmene-Saimens medlingsbyrå, Lapplands medlingsbyrå, Västra Nylands medlingsbyrå, Österbottens medlingsbyrå, Norra Karelens medlingsbyrå, Norra Savolax medlingsbyrå, Rovaniemi, Ranua och Poissio medlingsbyrå, Satakunta medlingsbyrå, Vanda medlingsbyrå, Ålands medlingsbyrå, Amnesty International Finska sektionen, rusmedelsombudsmannaverksamheten vid Förebyggande rusmedelsarbete EHYT rf, Förbundet för mödra- och skyddshem rf, Förbundet för Mänskliga Rättigheter rf, Rehabiliteringsstiftelsen sr, Lyömätön Linja Espoossa ry, Mannerheims Barnskyddsförbund rf, Maria Akademi rf, Mansorganisationernas centralförbund rf, Miessakit rf, Förbundet Monika-kvinnorna rf, Kvinnoorganisationernas Centralförbund rf, Kvinnolinjen i Finland rf, Kvinnoorganisationer i Samarbete NYTKIS rf, Liv utan brott sr, Brottsofferjouren, Finlands Kommunförbund rf, Finlands Juristförbund rf, Finlands Förbund för Medling rf, Finlands domareförbund rf och Finlands åklagarförening rf (gemensamt utlåtande), Handikappforum rf, Vammaisten naisten valtakunnallinen yhdistys - Rusetti ry, Vuolle Setlementti ry, Befolkningförbundet i Finland rf och 50 privatpersoner, av vilka den största delen uppgav att de verkar eller verkat som frivilliga medlare. Därtill meddelade Västra Nylands välfärdsområde att det inte ger något utlåtande om propositionsutkastet.

I tjänsten Utlåtande.fi ombads remissinstanserna att ge sin allmänna ståndpunkt om att medling vid våld i nära relationer i regel slopas. Frågan besvarades av 106 remissinstanser och av dem svarade omkring 62 procent att de förhåller sig väldigt negativt till ärendet. Omkring 11 procent förhöll sig delvis negativt, omkring 11 procent förhöll sig delvis positivt och omkring 14 procent förhöll sig väldigt positivt till ärendet. Omkring en procent av remissinstanserna kunde inte uttrycka sin ståndpunkt.

De som förhöll sig väldigt eller delvis positivt till sloandet av medling vid våld i nära relationer utgjordes av utrikesministeriet, THL, barnombudsmannens byrå, diskrimineringsombudsmannen, jämställdhetsombudsmannens byrå, delegationen för jämställdhetsärenden, Norra Savolax, Norra Österbottens och Satakunta välfärdsområdena, HUS-sammanslutningen, Norra Karelens tingsrätt, människorätts- och kvinnoorganisationerna och många organisationer som bekämpar våld, EHYT rf, Mannerheims Barnskyddsförbund, Befolkningförbundet rf och vissa privatpersoner. I dessa utlåtanden ansågs till exempel att tanken om jämlik medling inte tillgodoses i situationer med medling vid våld i nära relationer, att det inte är möjligt att förvissa sig om att parterna på riktigt och frivilligt gett samtycke och att också återkommande våld i nära relationer hänvisas till medling. I utlåtandena framlyftes ställningstagandena om Finland av GREVIO och andra människorättsorgan samt andra internationella konventioner, där man förhåller sig reserverat till medling vid våld i nära relationer. Många remissinstanser betonade genusstrukturen i våld i nära relationer och ansåg att sloandet av medling vid våld i nära relationer främjar i synnerhet kvinnornas rättigheter. Förbud mot medling vid våld i nära relationer sågs som en signal om att Finland inte godkänner våld mot kvinnor.

De som förhöll väldigt eller delvis negativt till sloandet av medling vid våld i nära relationer utgjordes å sin sida av justitieministeriet, Domstolsverket, riksåklagarens byrå, Polisstyrelsen, delegationen för medling vid brott, Södra Österbottens, Egentliga Tavastlands, Birkalands och Egentliga Tavastlands välfärdsområden, Helsingfors stad, Norra Finlands åklagardistrikt, polisinsrättningen i Västra Nyland, polisinsrättningen i Uleåborg, Rehabiliteringsstiftelsen rf, Maria Akademi rf, Mansorganisationernas centralförbund rf, Miessakit rf, Finlands

Juristförbund rf, medlingsbyråerna och flera privatpersoner. I dessa utlåtanden ansågs till exempel att medling vid våld i nära relationer inte borde förbjudas, eftersom den praktiska erfarenheten och den respons som samlats in från parterna har visat att man i regel varit nöjd med medlingen, även i de fall som gällde våld i nära relationer. Ofta är medlingen den första platsen där de delaktiga i ärendet kan diskutera saker som skett mellan dem och förbud mot medling vid våld i nära relationer skulle försämra hänvisningen till service. Särskilt de frivilliga medlarna betonade att fall som handlar om återkommande eller grovt våld inte ens för närvarande hänvisas till medling. I utlåtandena anmärktes att våld i nära relationer är mångformigt och ofta ömsesidigt och att man med ett kategoriskt förbud mot medling inte uppnår målet om att minska våldet i nära relationer och förbättra offrens ställning.

I många utlåtanden där man motsatte sig förbud mot medling föreslogs att man i stället för ett förbud mot medling skulle ändra medlingslagen till exempel så att endast åklagaren i mål som gäller våld i nära relationer får ta initiativ till medling, att de separata möten för parterna föreskrivs om obligatoriska och att en arbetstagare från medlingsbyrån ska vara närvarande vid medlingsmötena utöver en frivillig medlare. Dessa metoder ansågs vara tillräckliga för att försäkra sig om att förundersökningen alltid slutförs i fall av våld i nära relationer och att offrets deltagande i medlingen säkert är frivilligt.

I flera utlåtanden tog man ställning till de brott i nära relationer vilka medlingsförbudet borde gälla. Många remissinstanser ansåg att förbudet vore för omfattande och att det borde avgränsas till att gälla enbart de allvarligaste brotten, såsom misshandel i grundformen och grov misshandel och de allvarligaste sexualbrotten. Därtill ansåg man i en del utlåtanden att medling vid våld i nära relationer inte borde avgränsas enbart utifrån brottsrubriceringarna, utan att det ska finnas en möjlighet till prövning från fall till fall i ärendet. Å andra sidan ansåg justitieministeriet att en exakt specifikation av brottstyperna vore motiverad med tanke på rättssäkerheten och förutsebarheten.

En del av de remissinstanser som förhöll sig positivt till förbudet mot medling vid våld i nära relationer ansåg å sin sida att det föreslagna förbudet mot medling vid våld i nära relationer inte är tillräckligt omfattande, utan att förbudet borde täcka också till exempel psykiskt, andligt, ekonomiskt och digitalt våld och utnyttjande, brott mot besöksförbud och sexuellt ofredande samt olaga hot också då det handlar om målsägandebrott.

Det personliga tillämpningsområdet för medling vid våld i nära relationer ansågs vara för omfattande i flera utlåtanden. Många remissinstanser ansåg att det är onödigt att utsträcka förbudet till våld mellan syskon, släktingar och tidigare partner och att om medling vid våld i nära relationer förbjuds, borde förbudet gälla enbart parförhållanden. Till exempel justitieministeriet ansåg att det vore möjligt att utanför förbudet lämna åtminstone syskon och släktingar i rakt uppstigande eller nedstigande led, vilka tidigare bott i samma hushåll med förövaren. Dessutom ansåg till exempel justitieministeriet och inrikesministeriet att det i viss mån är problematiskt att definitionen av en närstående i föreslagna 3 a § binds till 21 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen. Å andra sidan ansåg man i vissa utlåtanden att förbudet mot medlingen bör vara ännu mer omfattande än vad som föreslagits och täcka också till exempel förhållandet mellan en person med funktionsnedsättning och en personlig assistent.

I flera utlåtanden framlyftes frågan om medling vid brott som begåtts av minderåriga personer. Till exempel THL yttrade att rättsliga åtgärder för minderåriga förövare borde vara en metod som tillgrips i sista hand. Enligt utlåtandet av barnombudsmannen skulle slopandet av medling vid våld i nära relationer i fråga om misstänkta som är barn åtminstone delvis strida med artikel 40 i FN:s konvention om barnets rättigheter, vilken gäller skyldigheten att i fråga om barn som anklagats för eller gjort sig skyldiga till brott, främja rätten att tillgripa andra rättsliga åtgärder

alltid då det är möjligt och önskvärt, så länge som de respekterar de mänskliga rättigheterna och rättsskyddet till fullo. Också till exempel Polisstyrelsen och många medlingsbyråer och frivilliga medlare förhöll sig kritiskt till att medling vid våldsbrott som begåtts av barn i nära relationer förbjuds.

I vissa utlåtanden riktades uppmärksamhet på kostnadskonsekvenserna av att slopa medling vid våld i nära relationer i synnerhet för justitieministeriets och inrikesministeriets förvaltningsområden. Domstolsverket bedömde att uppskattningen av kostnaderna för tingsrätterna var för låg i det propositionsutkast som varit på remiss, eftersom den klart största delen av de fall som omfattar lindrig misshandel och misshandel i grundformen avgörs i tingsrätterna vid huvudförhandling och inte i skriftligt förfarande. Också riksåklagarens byrå riktade i sitt utlåtande uppmärksamhet på att uppskattningen av det skriftliga förfarandets andel var tämligen överdimensionerat i den version som varit på remiss. Polisstyrelsen ansåg att det är väldigt svårt att göra en exakt uppskattning av kostnads- och resurskonsekvenserna, men att kostnadsuppskattningen i utkastet kan anses gå i rätt riktning. Polisstyrelsen bedömde dock att polisen skulle orsakas kostnader på 1 000 000 euro av ändringen, med beaktande av uppgången i kostnaderna. Finansministeriet, justitieministeriet och inrikesministeriet ansåg i sina utlåtanden att de kostnader som orsakas för justitieministeriets och inrikesministeriets förvaltningsområdena ska ersättas genom att anvisa behövliga resurser till dem.

Utifrån remissvaren har till exempel konsekvensbedömningarna i propositionen och avsnittet om alternativa handlingsvägar kompletterats. I den fortsatta beredningen har man dessutom reviderat uppskattningen av de kostnader som orsakas av propositionen för polisen, åklagarmyndigheten och tingsrätterna.

Utifrån remissvaren har inte ändringar gjorts i den föreslagna regleringen i medlingslagen. I utlåtandena föreslogs en regleringsmodell där medling vid våld i nära relationer inte slopas, men villkoren för medling skärps i fortsättningen. I avsnitt 5.1 i propositionen finns en motivering till varför sådana alternativ inte bedömts vara lämpliga för att genomföra skrivningen i regeringsprogrammet.

Det har inte ansetts vara motiverat att avgränsa förbudet mot medling vid våld i nära relationer till att enbart gälla brott som omfattar allvarligt fysiskt eller sexuellt våld, eftersom det till exempel också i fall av lindrig misshandel finns risk för att offret utsätts för påtryckningar att delta i medling i nära relationer. Dessutom vill man att förbudet mot medling vid våld i nära relationer täcker också till exempel förföljelse, som ofta riktar sig mot en tidigare make, maka eller sambo och kan uppfattas som ett typiskt exempel på våld i nära relationer, även om gärningen inte omfattar egentligt våld.

Å andra sidan har det inte ansetts vara motiverat att inkludera till exempel målsägandebrott i förbudet mot medling. Målsägandebrott är förknippade med en möjlighet att den misstänkte utövar påtryckningar mot offret så att han eller hon inte anmäler brottet till åtal och detta påverkas inte av om ärendet är i medling eller inte.

Utifrån remissvaren har inga ändringar heller gjorts i tillämpningsområdet för medling vid våld i nära relationer. Skrivningen om slopande av medling i regeringsprogrammet gäller familjevåld och våld i nära relationer, inte enbart våld i nära relationer. I propositionen föreslås att definitionen av närstående binds till 21 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen, eftersom syftet med denna bestämmelse är att skydda brottsoffer som är närstående till förövaren från påtryckningar. Till exempel omfattar våld mellan vuxna syskon inte nödvändigtvis i princip ett sådant maktförhållande utifrån vilket offret kan pressas att delta i medling mot sin vilja. Å andra sidan skulle det vara svårt att i sådana situationer där syskon har en jämlik ställning sinsemellan

på paragrafnivå avskilja till exempel hedersrelaterat våld mot ett syskon utan att regleringens exakthet försämrats.

Trots remissvaren föreslås i propositionen att förbudet mot medling gäller också situationer där den misstänkte är minderårig, eftersom den misstänkte eller den misstänktes och offrets gemensamma närkrets också i dessa situationer kan ha möjlighet att utöva påtryckningar för att offret ska delta i medling mot sin vilja. När den misstänkte är en minderårig, kan åklagaren dock också i fortsättningen enligt egen prövning fatta ett beslut om begränsning av förundersökningen eller åtalseftergift utifrån den grunden att den misstänkte inte hade fyllt 18 år vid gärningstidpunkten och att ett strängare straff än böter eller högst sex månaders fängelse kan förväntas för brottet eller att brottet snarare anses ha berott på oförstånd eller förhastande än på likgiltighet för lagens förbud och påbud. Om den misstänkte är en minderårig, gör polisen dessutom i praktiken alltid en barnskyddsanmälan om barnet med stöd av 25 § i barnskyddslagen, varför ett ärende som gäller ett barn som misstänks för ett våldsbrott i nära relationer kan behandlas med barnskyddsmetoder också i fortsättningen.

Ett separat sammandrag av utlåtanden har upprättats utifrån remissvaren och det är tillgängligt på adressen valtioneuvosto.fi/hankkeet med koden STM094:00/2023.

7 Specialmotivering

3 a §. *Begränsningar som gäller medling vid bott mot närstående.* Det föreslås att medlingslagen kompletteras med en ny 3 a §, som begränsar medling vid vissa brott mot en närstående till den brottsmisstänkte.

Den nära relationen mellan den brottsmisstänkte och brottsoffret definieras genom att hänvisa till 21 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen, som gäller åklagarens åtalsrätt i fall av lindrig misshandel. I princip får åklagaren väcka åtal för lindrig misshandel enbart om målsäganden anmäler brottet till åtal. Enligt 21 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen får åklagaren dock väcka åtal för lindrig misshandel endast om gärningen har riktat sig mot gärningsmannens make eller tidigare make, syskon, släkting i rakt upp- eller nedstigande led eller den som har eller har haft gemensamt hushåll med gärningsmannen, eller mot någon annan person som annars är eller har varit närstående till gärningsmannen på grund av ett med dessa jämförbart personligt förhållande.

Bakgrunden till de föreslagna ändringarna i 21 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen och medlingslagen utgörs av ett liknande mål: att beakta särdragen i våld som en förövare riktat mot en närstående. Också då ändringen av 21 kap. 16 § i strafflagen bereddes identifierades att till exempel offrets sårbarhet och beroendeställning i förhållande till förövaren och gärningsmannens möjlighet att utöva påtryckningar mot offret var problem.¹⁰² På grund av likheterna i målen med regleringen är det konsekvent att den föreslagna regleringen i medlingslagen ligger i linje 21 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen och eventuella ändringar som görs i den i framtiden.

Medlingsbyrån ska vid behov bedöma om brottet riktat sig mot en närstående enligt den föreslagna paragrafen. I vissa situationer står det klar att det handlar om en närstående enligt 21 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen, medan det i andra fall kan vara besvärligare att bedöma hur nära relationen är. Beskrivningen av närheten i en relation mellan förövaren och offret i

¹⁰² Se regeringens proposition till Riksdagen med förslag till ändring av 21 kap. 16 § i strafflagen (RP 78/2010 rd), s. 11 och 14.

förarbetena till 21 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen är också av betydelse för tillämpningen av den reglering som föreslagits till medlingslagen. I regeringens proposition RP 78/2010 rd konstateras bland annat att en nära relation i första hand kan baseras sig på ett äktenskap eller ett registrerat partnerskap. En nära relation är dock inte bunden till att man bor tillsammans, utan också även partner som bor skilt kan omfattas av tillämpningsområdet för paragrafen. Sambor kan vara av samma eller olika kön; den föreslagna bestämmelsen kan tillämpas på nära relationer oberoende av parternas sexuella läggning. På motsvarande sätt kan en nära relation grunda sig på ett släktskapsförhållande, och tillämpningsområdet omfattar då barn, föräldrar samt mor- och farföräldrar. Bestämmelsen är också tillämplig på syskonförhållanden. Närhet i relationen mellan mer avlägsna släktingar kräver å sin sida särskilda motiveringar om relationens natur.

I regeringens proposition RP 78/2010 rd konstateras att det inte är möjligt att upprätta en fullständigt uttömmande förteckning över de personliga relationer på grund av vilka en person kan stå en annan nära. Typiskt för en nära relation är dock att det finns ett känslomässigt samband med den andra personen. Bevisfrågorna när det gäller arten av en relation kommer att avgöras i rättspraxis, utom i de situationer som nämns uttryckligen i det föreslagna momentet. Regleringen gäller också situationer där förövarens och offret tidigare haft en relation, även om relationen inte nödvändigtvis anses vara nära vid tidpunkten för brottet. Följaktligen kan bestämmelsen bli tillämplig i bråkfyllda separationssituationer, som kan ha pågått länge, och tillspetsas till ett brott. Det är dock inte möjligt att exakt fastställa hur den förflutna tiden påverkar bedömningen av relationens art. Ju längre tid som gått sedan en nära relation avslutats, desto tyngre grunder förutsätts för tillämpning av bestämmelsen.

Enligt regeringens proposition RP 78/2010 rd ska som nära relationer dock inte anses vanliga vänskaps- och kamratrelationer i samband med skolgång, studier eller fritid, trots att parterna även här kan ha känslor av närhet, beroende och sårbarhet, och inte heller till exempel bekantskaper på Internet. I princip ska inte heller de inbördes relationerna mellan kollegerna på en arbetsplats anses som nära relationer. Att till exempel flera studeranden bor tillsammans i en studentbostad skapar inte heller det någon presumtion om en nära relation.

Det föreslagna 3 a § 1 momentet i medlingslagen innehåller en förteckning över de brott som inte längre får tas upp till medling, om brottet riktats mot en närstående till den brottsmisstänkte. De brott som räknas upp i momentet är sådana som allmänt uppfattas som våld i nära relationer, om de begås i en nära relation. De rättsobjekt som skyddas med den föreslagna regleringen är framför allt liv och hälsa, frihet och sexuell självbestämmanderätt.

Förbudet mot medling gäller enbart uppsåtliga brott. Till exempel vållande av personskada, som regleras i 21 kap. 10 § i strafflagen, handlar å sin sida om ett brott som begåtts med ett oaktsamt förfarande och den föreslagna paragrafen begränsar därför inte medling vid vållande av personskada i nära relationer. Därtill är vållande av personskada ett målsägandebrott och enligt föreslagna 2 mom. får målsägandebrott i nära relationer medlas också i fortsättningen.

Enligt 1 mom. 1 punkten i paragrafen får våld mot en närstående inte tas upp till medling. Den föreslagna bestämmelsen påminner i fråga om formulering det gällande 13 § 2 momentet i medlingslagen, där rätten att ta ett initiativ till medling begränsats då det handlar om ett brott som innefattar våld och riktats mot den brottsmisstänktes make, maka, barn, förälder eller någon annan som på liknande sätt är närstående till den misstänkte. Definitionen av våld har inte definierats i lagstiftningen. Den grundläggande tolkningen av ett brott som innefattar våld har i synnerhet i straff- och straffprocessuella samband dock varit att åtminstone rekvisitet för lindrig misshandel enligt 21 kap. 7 § i strafflagen uppfylls, även om våldet rättsligt sett ingår i något

annat brott (lagkonkurrens). Till exempel våld som ingår i misshandel är i allmänhet fysiskt, men i sällsynta fall kan även psykiskt våld bli straffbart som misshandel.

Brott som innefattar våld är ofta brott mot liv och hälsa enligt 21 kap. i strafflagen och de mest typiska av dessa är misshandelsbrott. Våld kan också ingå i genomförandet av vissa sexualbrott. Utövande av våld mot person nämns till exempel i rekvisitet för våldtäkt enligt 20 kap. 1 § i strafflagen och sexuellt övergrepp enligt 3 § i samma kapitel och deras grova gärningsformer. Utövande av våld mot en person ingår också i rekvisitet för rån enligt 31 kap. 1 § i strafflagen och grovt rån enligt 2 § i samma kapitel.

Våld kan också ingå i frihetsberövande enligt 25 kap. 1 § i strafflagen och grovt frihetsberövande enligt 2 § i samma kapitel. I rättslitteraturen har det till exempel ansetts att lindrig misshandel ingår i frihetsberövande, som gjorts genom att binda eller använda annat fysiskt våld.¹⁰³

Våld kan också ingå i till exempel våldsamt motstånd mot tjänsteman enligt 16 kap. 1 § i strafflagen och grovt motstånd mot tjänsteman enligt 2 § i samma kapitel. Om en person riktar våld mot en närstående som är tjänsteman på så sätt att gärningen uppfyller rekvisitet för våldsamt motstånd mot tjänsteman eller motstånd mot tjänsteman, får brottet inte tas upp till medling. Exemplet är dock relativt teoretiskt.

När strafflagen revideras i framtiden, är det möjligt att man i strafflagen inkluderar nya straffbestämmelser, vars rekvisit omfattar användning av våld. Med andra ord är det möjligt att den föreslagna paragrafens 1 mom. 1 punkten begränsar medling också vid vissa andra brott i framtiden.

Enligt 1 mom. 2 punkten i paragrafen får inte ett sexualbrott enligt 20 kap. i strafflagen mot en närstående till den misstänkte tas upp till medling. En del av sexualbrotten ingår redan i 1 mom. 1 punkten i den föreslagna paragrafen. Rekvisitet för alla sexualbrott omfattar dock inte att gärningen begåtts genom att använda våld. Därtill kan det vara tillräckligt att man hotar med att använda allvarlig våld mot personen i gärningen för att rekvisitet för våldtäkt och sexuellt övergrepp och deras grova gärningsformer ska vara uppfyllt.

Sexualbrott äger rum också i nära relationer och oberoende av om gärningen omfattat våld eller inte, kan brottet vara väldigt traumatiserande för dess offer. Dessutom omfattar sexualbrott i allmänhet i typfallet utövning av makt och då brottet riktat sig mot en närstående till den misstänkte, kan det vara svårt att utreda om offrets samtycke till medling är frivilligt. Detta gäller också för sådana sexualbrott, som begåtts utan att använda våld. Det är därför motiverat att förbjuda medling vid sexualbrott i nära relationer oberoende av om våld använts i gärningen eller inte. Sexualbrott i nära relationer har inte egentligen alls medlats ens för närvarande,¹⁰⁴ varför förbud mot medling i sådana brott i praktiken inte medför någon ändring alls i förhållande till nuläget.

¹⁰³ Lappi-Seppälä, Tapio — Hakamies, Kaarlo — Helenius, Dan — Melander, Sakari — Nuotio, Kimmo — Ojala, Timo — Rautio, Ilkka, Rikosoikeus, 5., upplaga som förnyas, Alma Talent Oy ja tekijät 2022, s. 842.

¹⁰⁴ Plock från SÖPU-registermaterialet 15.5.2024.

Förbudet mot medling gäller enligt förslaget dock inte sådana sexualbrott för vilka åklagaren inte får väcka åtal, såvida målsäganden inte anmäler brottet till åtal. Detta behandlas närmare nedan i motiveringarna till 3 momentet.

Enligt 1 mom. 3 punkten i paragrafen får inte ett brott mot liv och hälsa enligt 21 kap. i strafflagen mot en närstående till den misstänkte tas upp till medling. Användning av våld ingår i rekvisitet för flera brott enligt 21 kap. i strafflagen i vilka det är förbjudet att medla redan med stöd av 1 mom. 1 punkten i den föreslagna paragrafen. Användning av våld ingår dock inte till exempel i utsättande enligt 21 kap. 14 § i strafflagen. Den som försätter någon annan i ett hjälplöst läge eller lämnar någon som han är skyldig att dra försorg om i ett sådant läge och därigenom utsätter denne för fara till liv eller hälsa ska dömas. Utsättande är ett exempel på uttrycksformen för våld och vanvård av personer med funktionsnedsättning.¹⁰⁵

Enligt 1 mom. 4 punkten i paragrafen är det inte tillåtet att till medling ta upp frihetsberövande enligt 25 kap. 1 § i strafflagen, grovt frihetsberövande enligt 2 §, människohandel enligt 3 §, grov människohandel enligt 3 a §, olaga hot enligt 7 §, olaga förföljelse enligt 7 a § eller olaga tvång enligt 8 § då brottet riktat sig mot en närstående till den misstänkte. Sådana brott mot friheten äger rum också i nära relationer och de kan i fråga om art och konsekvenser anses vara jämförbara med våldsbrott, även om gärningen inte omfattar egentligt fysiskt våld. I praktiken har människorättsbrott eller olaga tvång enligt medlingsstatistiken inte ens medlats för närvarande, varför förbud mot medling vid dessa brott inte för med sig någon ändring jämfört med nuläget.

Därtill har olaga hot i nära relationer vilka varit föremål för medling enligt den information som fåtts från medlingsbyråerna varit i huvudsak målsägandebrott. Enligt föreslagna 3 mom. får målsägandebrott medlas också i fortsättningen, varför förbudet mot medling i praktiken gäller enbart sådana olaga hot i vilka ett livsfarligt föremål använts och vilka därför är brott som omfattas av allmän åtalsrätt.

Enligt 1 mom. 5 punkten i paragrafen får inte rån enligt 31 kap. 1 § i strafflagen och grovt rån enligt 2 § mot en närstående till den misstänkte tas upp till medling. För att rekvisitet för dessa brott ska uppfyllas krävs inte nödvändigtvis att våld mot person används, utan det kan räcka med att man i gärningen hotar med att använda våld mot person för att rekvisitet ska uppfyllas. Det är motiverat att förbjuda medling vid rån och grovt rån mot en närstående uttryckligen eftersom det i bedömningen av ärendets lämplighet för medling inte kan anses vara av avgörande betydelse om våld eller hot om våld använts i gärningen. Rån i nära relationer har inte egentligen alls medlats ens för närvarande,¹⁰⁶ varför förbud mot medling i sådana brott i praktiken inte medför någon ändring alls i förhållande till nuläget.

I fortsättningen är det tillåtet att ta upp andra brott i nära relationer än de som avses i 1 mom. i den föreslagna paragrafen till medling, om de förutsättningar som föreskrivits annanstans i medlingslagen är uppfyllda. Följaktligen är det tillåtet att medla till exempel vid stöld, skadegörelse eller ärekränkning i nära relationer. I så fall är det möjligt att det vid medlingsmötena kommer fram att också brott som omfattas av medlingsförbudet i den föreslagna paragrafen förekommit mellan parterna. Bakgrunden till både det brott som medlas och till exempel misshandel kan utgöras av samma orsaker och det är inte möjligt att behandla dessa grundorsaker till konflikten i praktiken och inte heller ändamålsenligt att hindra det. För att medling vid andra brott än brotten enligt den föreslagna paragrafen ska vara möjligt i

¹⁰⁵ Luoma et al. 2022, s. 86.

¹⁰⁶ Plock från SÖPU-registermaterialet 15.5.2024.

praktiken, kan parterna i vissa fall ha behov av att vid medlingsmötena diskutera också de brott som det enligt förslaget blir förbjudet att medla i. Också i så fall gäller medlingen bara de brott som antecknats i initiativet till medling.

Det vore önskvärt att man i medling vid andra brott i nära relationer än de brott som avses i 1 mom. i den föreslagna paragrafen också i fortsättningen följer samma principer som för närvarande i medling vid våld i nära relationer. På så sätt är det möjligt att trygga till exempel att offret deltar i medling av fri vilja och inte utifrån påtryckningar. Med andra ordet är det motiverat att tillämpa Modellen för god praxis för medling vid våld i nära relationer på brott i nära relationer som det fortfarande är tillåtet att medla i.

Enligt 2 mom. i paragrafen gäller förbudet mot medling vid brott enligt 1 mom. också försök till sådana brott, om försök föreskrivits som straffbart. Det är inte motiverat att ett fullbordat brott inte får medlas, men försök till brott får medlas, även om också försök föreskrivits som straffbart och fullbordandet av brottet kan bero på slumpmässiga omständigheter som inte beror på gärningsmannen. Till exempel har försök till misshandel, våldtäkt, sexuellt övergrepp och rån och deras grova gärningsformer föreskrivits som straffbart.

Den föreslagna 3 mom. i paragrafen innehåller ett undantag som gäller målsägandebrott i fråga om förbudet mot medling vid brott som riktat sig mot en närstående. Enligt momentet får ett brott tas upp till medling, om åklagaren inte väcker åtal för brottet, såvida målsäganden inte anmäler brottet till åtal. Eftersom en central grund för förbudet mot medling vid vissa brott i nära relationer är att den misstänkte kan pressa offret till medling, är det inte motiverat att förbjuda medling vid sådana brott vars åtalsrätt begränsats på så sätt att åtal inte får väckas utan samtycke av målsäganden. Målsägandebrott är förknippade med en möjlighet att den misstänkte utövar påtryckningar mot offret så att han eller hon inte anmäler brottet till åtal och detta påverkas inte av om ärendet är i medling eller inte.

Det bör noteras att även om vissa brott i princip är målsägandebrott, får åklagaren dock väcka åtal för dessa om vissa förutsättningar är uppfyllda. Till exempel lindrig misshandel i nära relationer är inte ett målsägandebrott enligt 21 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen. Inte heller olaga tvång eller olaga hot är enligt 25 kap. 9 § 1 mom. i strafflagen målsägandebrott, om ett livsfarligt föremål använts för att begå dessa. I fråga om dessa brott är medling med andra ord förbjuden enligt förslaget, trots bestämmelserna i det föreslagna 3 mom.

Därtill har åklagaren föreskrivits rätt att väcka åtal för flera målsägandebrott om ett synnerligen viktigt allmänt intresse kräver att åtal väcks. Sådana brott är trots det som nämnts ovan målsägandebrott, vilket framgår av formuleringen i till exempel 3 kap. 4 § 3 mom. i förundersökningslagen. Med andra ord är det tillåtet att ta upp ett målsägandebrott till medling trots att åklagaren har rätt att väcka åtal om ett synnerligen viktigt allmänt intresse kräver det – undantaget till detta utgörs av ovan nämnda brott, där åklagaren därtill har rätt att väcka åtal på grund av en nära relation mellan förövaren och offret eller därför att ett livsfarligt föremål använts för att begå brottet.

En förutsättning för medling vid målsägandebrott är därtill naturligtvis att övriga förutsättningar för medling enligt medlingslagen är uppfyllda. Förutsättningarna enligt 2 och 3 § i medlingslagen, såsom ett samtycke, att den brottsmisstänkte bekräftar de huvudsakliga sakförhållandena i händelseförloppet och att medling är förenligt med offrets intresse, ska vara uppfyllda vid medling, och detta gäller också situationer som handlar om medling vid ett målsägandebrott mot en närstående.

I 3 § 3 mom. i medlingslagen föreskrivs att om medling inte kan ske i brottet får inte heller frågan om skadestånd bli föremål för medling. Med andra ord är det inte tillåtet att till medling ta upp sådana ärenden som gäller ersättning av skador som orsakats av brott mot en närstående, vars medling förbjuds enligt föreslagna 3 a §.

12 §. Ersättning av statens medel. Hänvisningen till författningsnumret för strafflagen avlägsnas i 3 mom. i paragrafen, eftersom den nämns för första gången redan i föreslagna 3 a §.

13 §. Initiativ till medling. Enligt 2 mom. i den gällande paragrafen får endast polis- eller åklagarmyndigheten ta initiativ till medling när det rör sig om ett brott som innefattar våld och som riktat sig mot den misstänktes make, maka, barn eller förälder eller mot någon annan som på liknande sätt är närstående till den misstänkte. Medling vid sådana brott förbjuds i sin helhet enligt föreslagna 3 a §, varför 13 § 2 mom. hävs som en onödig bestämmelse.

I paragrafens 3 mom. finns det bestämmelser om polis- och åklagarmyndighetens skyldighet att ge parterna information om medlingsmöjligheten och också om när det inte är behövligt att ge information om medlingsmöjligheten. Hänvisningen till 13 § 2 mom. i momentet ersätts med en hänvisning till nya 3 a §.

8 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft den 1 januari 2025.

För tydlighetens skull införs i den föreslagna lagen en övergångsbestämmelse, enligt vilken det utan hinder av föreslagna 3 a § är möjligt att medla i ett brott mot en person enligt 21 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen, om initiativet till medling tagits redan innan lagen trätt i kraft. De brott för vilka polisen eller åklagaren redan tagit ett initiativ till medling då den föreslagna lagen träder i kraft får med andra ord, trots det i propositionen föreslagna förbudet mot medling vid våld i nära relationer, tas upp till medling och medlas till slut. När utredningen av förutsättningarna för tillämpning av medling inletts eller medlingsprocessen redan pågår, är det motiverat att medlingen får slutföras.

9 Verkställighet och uppföljning

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering överförs medlingsverksamheten vid brott och tvister från social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde till justitieministeriets förvaltningsområde.¹⁰⁷ Efter att den föreslagna lagen trätt i kraft är det motiverat att som ett samarbete mellan justitieministeriet och till exempel THL följa bland annat hurudana ändringar som skett i volymen på handläggningen av våldsbrott i nära relationer hos de olika myndigheterna, hur offren upplevt straffprocessen jämfört med medling och hur de misstänkta hänvisats till tjänster som är avsedda för dem.

10 Förhållande till andra propositioner

Förslaget hänför sig till statens budgetproposition för år 2025 och avses bli behandlat i samband med den.

¹⁰⁷ Förhandlingsresultatet om regeringsprogrammet 16.6.2023 — Ett starkt och engagerat Finland, s. 188.

Till moment 25.10.03 (Övriga domstolars omkostnader) föreslås ett tillägg på 1 045 000 euro, till momentet 25.30.01 (Åklagarmyndighetens omkostnader) 266 000 euro och till moment 26.10.01 (Polisväsendets omkostnader) 589 000 euro. Med tilläggen täcks de kostnader som orsakas för justitieministeriets och inrikesministeriets förvaltningsområden av förbudet mot medling vid våld i nära relationer.

11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Utöver kravet på rättslig jämlikhet uttrycker bestämmelsen också en tanke om faktisk jämlikhet. Den innehåller ett förbud mot godtycklighet och ett krav på liknande bemötande i liknande fall.¹⁰⁸ Bestämmelsen om jämlikhet gäller också för lagstiftaren. Med lag är det inte möjligt att godtyckligt försätta människor eller grupper av människor i gynnsammare eller ogynnsammare ställning än andra.

Med frasen förutsätts dock inte likadant bemötande av alla människor i alla förhållanden, såvida inte de förhållanden som påverkar ärendet är likadana. Jämlikhetsaspekterna har betydelse såväl när medborgarna ges fördelar eller rättigheter genom lag som när de påförs skyldigheter. Å andra sidan är det typiskt för lagstiftningen att den för ett visst godtagbart samhälleligt intresses skull bemöter människor olika bland annat för att främja faktisk jämlikhet.¹⁰⁹ Med likabehandlingsbestämmelserna i grundlagen hindras inte positiv särbehandling som är behövlig för att trygga faktisk jämställdhet, det vill säga åtgärder som förbättrar en viss grupps ställning och förhållanden.¹¹⁰

I sin vedertagna praxis har grundlagsutskottet framhållit att inga skarpa gränser för lagstiftarens prövning kan härledas ur den allmänna likställighetsprincipen då en lagstiftning i överensstämmelse med den rådande samhällsutvecklingen eftersträvas.¹¹¹ Särbehandlingen får dock inte vara godtycklig och skillnaderna får inte bli oskäligen.¹¹²

Propositionen är av betydelse för likabehandlingen av människor, eftersom offer för brott som innefattar våld och vissa andra brott i fortsättningen sinsemellan inte har samma tillgång till tjänster inom reparativ rättvisa beroende på om den brottsmisstänkte är närstående till offret eller inte. Till exempel en person som förföljs av en person som från tidigare är okänd för honom eller henne, har också i fortsättningen i princip möjlighet att delta i medling enligt medlingslagen, om bägge parter vill det. Däremot har en person som förföljts av en närstående inte längre detta alternativ, även om han eller hon vill få tillgång till en tjänst enligt medlingslagen. Med andra ord är det möjligt att anse att offer för vissa brott i nära relationer i fortsättningen har sämre möjligheter än andra att kunna behandla de psykiska och materiella skadorna av brott och sträva efter att komma överens om åtgärder för att gottgöra dessa. Därtill riktar sig dessa konsekvenser framför allt mot kvinnor, som utgör största delen av offren för våld i nära relationer.

¹⁰⁸ Se RP 309/1993 rd, sid. 42.

¹⁰⁹ Se RP 309/1993 rp, s. 42—43, GrUU 45/2016 rd, GrUU 67/2014 rd, GrUU 31/2014 rd och GrUU 38/2006 rd, s. 2.

¹¹⁰ Se till exempel RP 309/1993 rd, s. 44 och GrUU 4/2016 rd, s. 3.

¹¹¹ Se till exempel GrUU 10/2024 rd, stycke 8, GrUU 102/2022 rd, stycke 5, GrUU 2/2011 rd, s. 2/II, GrUU 64/2010 rd, s. 2.

¹¹² Se till exempel GrUU 10/2024 rd, stycke 8, GrUU 37/2010 rd, s. 3/I, GrUB 11/2009 rd, s. 2, GrUU 18/2006 rd, s. 2/II.

Å andra sidan är målet med propositionen att skydda offren för vissa brott i nära relationer från att de pressas till att samtycka till medling mot deras vilja. I typfallet finns det möjlighet till sådana påtryckningar i synnerhet då offret och den misstänkte har en nära relation och då offret är till exempel psykiskt eller ekonomiskt beroende av den misstänkte. Om offret och den misstänkte däremot sinsemellan inte har en nära relation, är däremot risken för påtryckningar i allmänhet mindre. Därför finns det ett större behov av att skydda offer för brott i nära relationer från att tvingas delta i medlingsförfarandet enligt medlingslagen utan att ha gett samtycke. Därtill ska det beaktas att såväl ärenden som kan medlas och rätten att ta initiativ till medling begränsas redan i den gällande medlingslagen utifrån relationen mellan offret och den brottsmisstänkte.

På de grunder som anges ovan anses att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av lagen om medling vid brott och i vissa tvister

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om medling vid brott och i vissa tvister (1015/2005) 13 § 2 mom.,
ändras 12 § 3 mom. och 13 § 3 mom., av dem 12 § 3 mom. sådant det lyder i lag 680/2015,
samt
fogas till lagen en ny 3 a § som följer:

3 a §

Begränsningar som gäller medling vid brott mot närstående

Medling får inte ske i ett uppsåtligt brott som riktat sig mot en person som avses i 21 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen (39/1889) när det är fråga om

- 1) brott som innefattar våld,
- 2) sexualbrott enligt 20 kap. i strafflagen,
- 3) brott mot liv och hälsa enligt 21 kap. i strafflagen,
- 4) frihetsberövande enligt 25 kap. 1 § i strafflagen eller grovt frihetsberövande enligt 2 §, människohandel enligt 3 §, grov människohandel enligt 3 a §, olaga hot enligt 7 §, olaga förföljelse enligt 7 a § eller olaga tvång enligt 8 § i det kapitlet,
- 5) rån enligt 31 kap. 1 § i strafflagen eller grovt rån enligt 2 § i det kapitlet.

Det som föreskrivs i 1 mom. gäller också försök till ett brott som avses i det momentet, om försök är straffbart.

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. får medling dock ske i fråga om brott där åklagaren inte får väcka åtal för brottet om inte målsäganden anmäler brottet till åtal.

12 §

Ersättning av statens medel

Institutet för hälsa och välfärd ska betala ersättningen i förskott till de tjänsteleverantörer som avses i 8 § 1 mom. Fördelningen av medlen baseras på invånarantalet i tjänsteleverantörens verksamhetsområde samt områdets areal och brottsligheten där vid utgången av året före det år som föregått finansåret. Invånarantalet baseras på årsstatistiken från befolkningsdatasystemet, arealen på Lantmäteriverkets årsstatistik över arealen på landområden och sötvattensområden och brottsligheten på Statistikcentralens årsstatistik över brott som är straffbara enligt strafflagen och som har kommit till polisens kännedom. Med finansår avses i denna lag det kalenderår som ersättning beviljas för. Institutet för hälsa och välfärd ska genom ett beslut fastställa den slutliga ersättningen till en tjänsteleverantör och den får vara högst lika stor som de faktiska kostnaderna för att ordna medlingsverksamheten.

13 §

Initiativ till medling

När en polis- eller åklagarmyndighet bedömer att ett ärende som den handlägger, i enlighet med 3 § 1 mom. är lämpligt för medling ska den upplysa den misstänkte och brottsoffret om möjligheten till medling och hänvisa dem till medling, om det inte är fråga om ett brott som enligt 3 a § inte får medlas. I fråga om minderåriga misstänkta eller brottsoffer ska informationen om möjligheten till medling också lämnas till vårdnadshavarna eller andra lagliga företrädare. När ärendet gäller en omyndigförklarad person som nått myndighetsålder ska informationen lämnas till både den omyndige och dennes intressebevakare.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Trots vad som föreskrivs i 3 a § i denna lag får medling ske i ett brott som har riktat sig mot en person som avses i 21 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen om initiativet till medling har tagits före ikraftträdandet av denna lag.

Helsingfors den 23 september 2024

Statsminister

Petteri Orpo

Minister för social trygghet Sanni Grahn-Laasonen

Lag

om ändring av lagen om medling vid brott och i vissa tvister

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om medling vid brott och i vissa tvister (1015/2005) 13 § 2 mom.,
ändras 12 § 3 mom. och 13 § 3 mom., av dem 12 § 3 mom. sådant det lyder i lag 680/2015,
samt
fogas till lagen en ny 3 a § som följer:

Gällande lydelse

(ny)

Föreslagen lydelse

3 a §

Begränsningar som gäller medling vid brott mot närstående

*Medling får inte ske i ett uppsåtligt brott
som riktat sig mot en person som avses i 21
kap. 16 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen
(39/1889) när det är fråga om*

- 1) brott som innefattar våld,*
- 2) sexualbrott enligt 20 kap. i strafflagen,*
- 3) brott mot liv och hälsa enligt 21 kap. i
strafflagen,*
- 4) frihetsberövande enligt 25 kap. 1 § i
strafflagen eller grovt frihetsberövande enligt
2 §, människohandel enligt 3 §, grov
människohandel enligt 3 a §, olaga hot enligt
7 §, olaga förföljelse enligt 7 a § eller olaga
tvång enligt 8 § i det kapitlet,*
- 5) rån enligt 31 kap. 1 § i strafflagen eller
grovt rån enligt 2 § i det kapitlet.*

*Det som föreskrivs i 1 mom. gäller också
försök till ett brott som avses i det momentet,
om försök är straffbart.*

*Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1
mom. får medling dock ske i fråga om brott
där åklagaren inte får väcka åtal för brottet
om inte målsäganden anmäler brottet till åtal.*

Gällande lydelse

12 §

Ersättning av statens medel

Ersättning för kostnaderna för ordnandet av medlingsverksamhet betalas av statens medel. Det sammanlagda beloppet av den ersättning som betalas med statsmedel fastställs årligen till ett belopp som motsvarar de beräknade genomsnittliga kostnaderna för verksamheten med medlingsbyråer, ändamålsenlig tjänsteproduktion och den utbildning som är avsedd för personer som deltar i medlingsverksamhet.

Ersättningens sammanlagda belopp betalas till Institutet för hälsa och välfärd för att användas till de kostnader som avses i 1 mom.

Institutet för hälsa och välfärd ska betala ersättningen i förskott till de tjänsteleverantörer som avses i 8 § 1 mom. Fördelningen av medlen baseras på invånarantalet i tjänsteleverantörens verksamhetsområde samt områdets areal och brottsligheten där vid utgången av året före det år som föregått finansåret. Invånarantalet baseras på årsstatistiken från befolkningsdatasystemet, arealen på Lantmäteriverkets årsstatistik över arealen på landområden och sötvattensområden och brottsligheten på Statistikcentralens årsstatistik över brott som är straffbara enligt strafflagen (39/1889) och som har kommit till polisens kännedom. Med finansår avses i denna lag det kalenderår som ersättning beviljas för. Institutet för hälsa och välfärd ska genom ett beslut fastställa den slutliga ersättningen till en tjänsteleverantör och den får vara högst lika stor som de faktiska kostnaderna för att ordna medlingsverksamheten.

Närmare bestämmelser om hur den ersättning som avses i 3 mom. bestäms och betalningen av ersättning till Institutet för hälsa och välfärd i de fall som avses i 8 § 2 mom. utfärdas genom förordning av statsrådet.

Föreslagen lydelse

12 §

Ersättning av statens medel

Ersättning för kostnaderna för ordnandet av medlingsverksamhet betalas av statens medel. Det sammanlagda beloppet av den ersättning som betalas med statsmedel fastställs årligen till ett belopp som motsvarar de beräknade genomsnittliga kostnaderna för verksamheten med medlingsbyråer, ändamålsenlig tjänsteproduktion och den utbildning som är avsedd för personer som deltar i medlingsverksamhet.

Ersättningens sammanlagda belopp betalas till Institutet för hälsa och välfärd för att användas till de kostnader som avses i 1 mom.

Institutet för hälsa och välfärd ska betala ersättningen i förskott till de tjänsteleverantörer som avses i 8 § 1 mom. Fördelningen av medlen baseras på invånarantalet i tjänsteleverantörens verksamhetsområde samt områdets areal och brottsligheten där vid utgången av året före det år som föregått finansåret. Invånarantalet baseras på årsstatistiken från befolkningsdatasystemet, arealen på Lantmäteriverkets årsstatistik över arealen på landområden och sötvattensområden och brottsligheten på Statistikcentralens årsstatistik över brott som är straffbara enligt strafflagen och som har kommit till polisens kännedom. Med finansår avses i denna lag det kalenderår som ersättning beviljas för. Institutet för hälsa och välfärd ska genom ett beslut fastställa den slutliga ersättningen till en tjänsteleverantör och den får vara högst lika stor som de faktiska kostnaderna för att ordna medlingsverksamheten.

Närmare bestämmelser om hur den ersättning som avses i 3 mom. bestäms och betalningen av ersättning till Institutet för hälsa och välfärd i de fall som avses i 8 § 2 mom. utfärdas genom förordning av statsrådet.

13 §

Initiativ till medling

Initiativ till medling kan tas av den misstänkte, brottsoffret, en polis- eller åklagarmyndighet eller en annan myndighet. I fråga om minderåriga misstänkta eller brottsoffer får också vårdnadshavarna eller andra lagliga företrädare ta initiativ till medling. När ärendet gäller en omyndigförklarad person som nått myndighetsålder får initiativ till medling också tas av dennes intressebevakare.

När det rör sig om ett brott som innefattar våld och som riktat sig mot den misstänktes make, maka, barn eller förälder eller mot någon annan som på liknande sätt är närstående till den misstänkte får endast polis- eller åklagarmyndigheten ta initiativ till medling.

När en polis- eller åklagarmyndighet bedömer att ett ärende som den handlägger, i enlighet med 3 § 1 mom. är lämpligt för medling skall den upplysa den misstänkte och brottsoffret om möjligheten till medling och hänvisa dem till medling, om inte något annat följer av 2 mom. i denna paragraf. I fråga om minderåriga misstänkta eller brottsoffer skall informationen om möjligheten till medling också lämnas till vårdnadshavarna eller andra lagliga företrädare. När ärendet gäller en omyndigförklarad person som nått myndighetsålder skall informationen lämnas till både den omyndige och dennes intressebevakare.

13 §

Initiativ till medling

Initiativ till medling kan tas av den misstänkte, brottsoffret, en polis- eller åklagarmyndighet eller en annan myndighet. I fråga om minderåriga misstänkta eller brottsoffer får också vårdnadshavarna eller andra lagliga företrädare ta initiativ till medling. När ärendet gäller en omyndigförklarad person som nått myndighetsålder får initiativ till medling också tas av dennes intressebevakare.

(upphävs)

När en polis- eller åklagarmyndighet bedömer att ett ärende som den handlägger, i enlighet med 3 § 1 mom. är lämpligt för medling ska den upplysa den misstänkte och brottsoffret om möjligheten till medling och hänvisa dem till medling, om *det inte är fråga om ett brott som enligt 3 a § inte får medlas*. I fråga om minderåriga misstänkta eller brottsoffer ska informationen om möjligheten till medling också lämnas till vårdnadshavarna eller andra lagliga företrädare. När ärendet gäller en omyndigförklarad person som nått myndighetsålder ska informationen lämnas till både den omyndige och dennes intressebevakare.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Trots vad som föreskrivs i 3 a § i denna lag får medling ske i ett brott som har riktat sig mot en person som avses i 21 kap. 16 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen om initiativet till medling har tagits före ikraftträdandet av denna lag.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse