



Oikeusministeriö
Diaarinumero VN/16835/2024
20.5.2026

Amnesty International Suomen osasto
Hietaniemenkatu 7 A
00100 Helsinki
P: 09 8562 0600
E: amnesty@amnesty.fi
W: amnesty.fi

Amnestyn lausunto esiselvityksestä koskien etukäteismaksun käyttöönottoa tuomioistuimissa

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on 10 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty työskentelee kansainvälisesti ja Suomessa laaja-alaisesti ihmisoikeuksien edistämiseksi.

Amnesty International Suomen osasto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon asiassa ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

Tiivistelmä

Esiselvityksen mukaisessa käyttöönotossa on mahdollisuus puuttua vainotarkoituksessa tehtyihin vireillepanoihin ja valituksiin. Prosessuaalinen vaino, jossa käytetään oikeusjärjestelmää, viranomaisprosesseja tai palvelujärjestelmiä vainon välineenä, pitkittää oikeusprosesseja ja loukkaa vainon kohteeksi joutuneiden perus- ja ihmisoikeuksia.

Etukäteismaksu kuitenkin tosiasiallisesti rajoittaa oikeutta saada asiansa käsittelyyn tuomioistuimessa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisuihissaan asettanut etukäteismaksun perimiselle edellytyksiä, joita tulee noudattaa. Etukäteismaksua ei tule ottaa käyttöön missään ulkomaalaisasiassa.

Amnesty International Suomen osasto edellyttää etukäteismaksun käyttöönoton jatkovalmisteluissa huolellista ihmisoikeuspunnintaa.

1. Miten katsotte etukäteismaksun vaikuttavan asianosaisen harkintaan asiansa saattamisesta tuomioistuimen ratkaistavaksi?

Etukäteinen maksaminen voi johtaa nykyistä tarkempaan harkintaan asian vireillepanossa ja muutoksenhaussa. Tämä mahdollistaa tuomioistuinten voimavarojen suuntaaminen asioihin,



joilla on keskeistä merkitystä sekä yksilöille että yhteiskunnalle laajemminkin. Vireillepanoja, oikaisupyyntöjä ja valituksia tehdään myös kiusaamistarkoituksessa, esimerkiksi huoltajuusriidoissa ja eron jälkeisen vainon yhtenä muotona.

Prosessuaalinen vaino (tai prosessuaalinen häirintä/väkivalta) tarkoittaa tilannetta, jossa vainoaja käyttää oikeusjärjestelmää, viranomaisprosesseja tai palvelujärjestelmiä välineenä uhrin vahingoittamiseen, kontrollointiin ja kiusaamiseen. Se on usein osa eron jälkeistä vainoa tai pakottavaa kontrollia, jolla pyritään pitkittämään yhteydenpitoa uhriin ja aiheuttamaan tälle psyykkistä ja taloudellista kuormitusta.

Prosessuaalisen vainon tyypillisiä muotoja ovat esimerkiksi perättömät lastensuojelu- ja rikosilmoitukset, huoltajuusriitojen pitkittäminen ja jatkuvat kantelut viranomaisille (esim. poliisi, sosiaalityöntekijät). Valitukset voivat olla yksi osa tätä kokonaisuutta.

Prosessuaalinen vaino on pari- ja lähisuhdeväkivallan yksi muoto. Siinä käytetään sinänsä laillisia keinoja väärin. Tällöin vaino luo uhrille "ansan", joka sitoo hänet pitkäksi aikaa vainoajaan ja viranomaiskoneistoon. Prosessuaalinen vaino aiheuttaa uhrille – tyypillisesti naiselle – taloudellisen ahdingon. Se rikkoo uhrin perusoikeutta vapauteen, hyvinvointiin ja koskemattomuuteen.

Prosessuaalinen vaino loukkaa myös lapsen oikeuksia. Oikeusprosessien jatkuessa vuodesta toiseen myös muut prosessit, joilla lapsen hyvinvointia tuetaan, joutuvat odottamaan oikeuden päätöksiä. Tällöin lapsen tilannetta ei saada vakautettua. Kansallisen lapsistrategian toimeenpanon osana sosiaali- ja terveysministeriö selvitti, miten palvelujärjestelmää ja lainsäädäntöä on kehitettävä, jotta lapsen oikeudet turvataan vaativissa erotilanteissa (Vaitomaa & Särkelä 2025, Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2025:12). Selvityksessä kaikki eri tahot – mukaan lukien tuomioistuinlaitos ja hyvinvointialueet – nostivat esiin tarpeen nopeuttaa oikeusprosesseja sekä estää samanaikaisia ja toistuvia oikeusprosesseja.

Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelimet ovat antaneet suosituksia, joiden tavoitteena on oikeusprosessien nopeuttaminen ja oikeuksien toteutumisen varmistaminen lähisuhdeväkivalta- ja huoltoriitatilanteissa Suomessa.

Lapsen oikeuksien sopimusta valvova YK:n lapsen oikeuksien komitea on Suomea koskevissa valvontaraporteissaan esittänyt toistuvasti suosituksia pitkittyneisiin huoltoriitoihin puuttumiseksi (CRC/C/FIN/CO/5–6, CRC/C/FIN/CO/4).

YK:n naisten oikeuksia koskevaa sopimusta valvova komitea (CEDAW) on vuonna 2018 antamassaan Suomea koskeva ratkaisussa (C/69/D/103/2016) kehottanut Suomea tarkastelemaan huoltoriitojen menettelytapoja ja varmistamaan, että lähisuhdeväkivaltaan puututaan huoltoriitojen yhteydessä asianmukaisesti.



Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (Istanbulin sopimus) koskee ennen kaikkea naisiin kohdistuvaa väkivaltaa, mutta se sisältää myös lasta koskevaa sääntelyä (ks. artikkelit 13–15 art., 18 art., 29–30 art.). Sopimus velvoittaa ottamaan pari- ja lähisuhdeväkivallan huomioon lapsen huoltajuutta ja tapaamisoikeutta koskevissa päätöksissä (art. 31). Istanbulin sopimusta valvovan asiantuntijaryhmän (GREVIO) mukaan tämä ei toteudu Suomessa täysimääräisesti ja siksi siitä pitäisi säätää laissa velvoittavammin. Etukäteismaksu ei suoraan vastaa CEDAW:in ja GREVIO:n suosituksiin, mutta sillä voi olla välillisesti vaikutusta taloudellisen väkivallan ja prosessuaalisen vainon ehkäisemisessä.

Huolimatta siitä, että etukäteismaksulla voi olla positiivisia oikeusvaikutuksia edellä mainituissa tilanteissa ja olosuhteissa, on jatkovalmisteluissa huomioitava kaikki ne olosuhteet, jotka vaikuttavat asiakkaan oikeuksiin pääsemiseen. Oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa on turvattu Suomen perustuslain 21 §:n 1 momentissa, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleessa, Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan 1 kohdassa ja Kansalaisyhteiskunnan ja poliittisten oikeuksien kansainvälisen yleissopimuksen 14 artiklassa.

Etukäteismaksun käyttöönotto on suoraan yhteydessä edellä mainittuihin, eli liittyy oikeuteen saada asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Kuten esiselvityksessäkin todetaan, etukäteismaksulla voi olla myös negatiivisia vaikutuksia oikeusturvan toteutumiseen, mikäli se estää asian vireillepanon ja valittamisen tuomioistuimelle. Näin voi käydä tapauksissa, joissa on kyse varattomasta tai vähävaraisesta henkilöstä. On tärkeää turvata niiden henkilöiden tosiasiallinen valitusmahdollisuus, joilla on oikeus oikeusapuun.

Lisäksi on huomioitava, että valittaminen tuomioistuimeen on jo nykyisellään suuri kuluriski, koska valittaja saattaa esimerkiksi joutua maksamaan vastapuolen oikeudenkäyntikuluja. Olisikin tärkeää tarkastella myös oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksen toteutumista taloudellisen taakan näkökulmasta, sillä kohtuuton kuluriski tehokkaasti ehkäisee valittamista ja siten oikeusturvan toteutumista.

Etukäteismaksua on syytä tarkastella erikseen tiettyjen haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien, kuten turvapaikanhakijoiden osalta. Kyse on perustavanlaatuisia ihmisoikeuksia koskevista asioista, joissa väärä päätös saattaa johtaa ehdottoman palautuskiellon vastaisiin toimiin, joiden seurauksena saattaa olla jopa kidutus tai kuolema. Onkin syytä varmistaa, ettei etukäteismaksua peritä kansainvälisen suojelun asioissa.

Etukäteismaksua ei tule periä myöskään uusintahakijoiden kohdalla. Yhdenvertaisuusvaltuutetun selvityksen mukaan merkittävään osaan uusintahakemuksista tehdään myönteisiä päätöksiä (Yhdenvertaisuusvaltuutetun selvitys: Uusintahakemukset ovat keskeinen tekijä perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi turvapaikkaprosessissa. Selvitys uusintahakemusten merkityksestä turvapaikkaprosessissa. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston julkaisu 2024).



Etukäteismaksuja ei tulisi perimiä myöskään muissa ulkomaalaisasioissa koska niissä on usein kyse esimerkiksi perheyhteyden suojasta, lapsen edusta, ihmiskaupan uhrin asemasta tai muista vastaavista haavoittuvassa asemassa olevan ihmisen oikeuksista. Kyse on myös monesti ihmisistä, joilla ei välttämättä ole varaa etukäteismaksuihin.

Valittamisen tosiasiallinen estyminen etukäteismaksun maksamisvaikeuksien seurauksena johtaa heidän kohdallaan usein maasta poistamiseen, jolloin oikeudenmukainen oikeudenkäynti ja pääsy oikeuksiin estyy. Koska ihmisoikeussopimusten tarkoituksena on turvata oikeuksien toteutuminen tehokkaasti käytännössä, esimerkiksi maksun kohtuullisuus tulee arvioida kunkin yksittäisen tapauksen olosuhteiden perusteella.

Amnesty katsoo, ettei etukäteismaksua tule ottaa käyttöön missään ulkomaalaisasiassa.

Jatkovalmistelussa on annettava erityinen paino esiselvityksen luvussa 6.1 esitetyille huomioille perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisesta. Kuten esiselvityksessä todetaan, perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 35/2010 vp) todennut, että etukäteismaksu asian käsittelyyn ottamisen edellytyksenä rajoittaa perustuslain 21.1 §:ssä turvattua oikeutta saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa. Rajoittamiselle pitää esittää hyväksyttävä peruste. Valiokunta myös muistutti, että perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuusperiaatteen takia kantajia ei tule asettaa asian käsittelyyn ottamisen suhteen eriarvoiseen asemaan ilman hyväksyttävää perustetta.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisuisaan asettanut etukäteismaksun perimiselle edellytyksiä, joita tulee noudattaa. Edellytykset ovat a) oikeutettu tavoite, esimerkiksi ehkäistä viivytystarkoituksessa tehtyjä valituksia ja vahvistaa oikeudenhoidon edellytyksiä, b) etukäteismaksu ei saa muodostua esteeksi oikeudelle saattaa asiaa tuomioistuimen käsiteltäväksi, eli valtion on tarjottava oikeusapua tai maksuhelpotuksia taloudellisesti heikossa asemassa oleville, c) keinojen (rajoitusten) tulee olla tavoiteltavaan päämäärään nähden oikeasuhtaisia, d) oikeudenkäyntimaksut eivät saa olla syrjiviä.

Punnittaessa etukäteismaksun ihmisoikeusvaikutuksia on erityisen merkityksellistä, miten aiheeton valitus määritellään. Aiheettoman valituksen määrittelyn on suojattava perus- ja ihmisoikeutena turvattua oikeutta saada asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Kunnioittavasti

Niina Laajapuro
Ihmisoikeustyön johtaja

Lisätietoja antaa:

Pia Puu Oksanen, sukupuoleen ja seksuaalisuuteen perustuvan syrjinnän vastaisen työn asiantuntija: pia.oksanen@amnesty.fi

Kaisa Korhonen, oikeudellinen asiantuntija: kaisa.korhonen@amnesty.fi



Viitteet

Committee of the Rights of the Child (2023): CRC/C/FIN/CO/5–6, https://um.fi/documents/35732/0/CRC_C_FIN_CO_5-6_52903_E+%283%29.pdf/9f19613d-5f18-4e33-cd8f-e06e60a5f1c1?t=1685706415853

Committee of the Rights of the Child (2011): CRC/C/FIN/CO/4. https://um.fi/documents/35732/0/CRC_C_FIN_Concluding_Obs_4_+English.pdf/01d34106-2b26-fc16-8a4c-abe9c613df80?t=1553604522128

GREVIO (Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence) 2019: Committee of the Parties' Recommendation on the implementation of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence by Finland. Adopted 30.1.2020. Asiantuntijaryhmän suositukset perustuvat Euroopan neuvoston naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan asiantuntijaryhmän (GREVIO) 2.9.2019 julkaisemaan raporttiin: <https://rm.coe.int/grevio-report-on-finland/168097129d>

GREVIO (Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence). 2024. Building trust by delivering support, protection and justice: First thematic evaluation report Finland. Istanbul Convention. Council of Europe. <https://rm.coe.int/first-thematic-evaluation-report-finland/1680b2ab48>

Nikupeteri, Anna & Laitinen, Merja. 2021. Vaativat ero- ja huoltoriidat yksityisenä ja yhteiskunnallisena ilmiönä. Teoksessa Vaativan erotyön käsikirja, toimittajat Vaitomaa, Johanna, Muukkonen, Tiina. & Rautio, Susanna, 18–27. Ensi- ja turvakotien liiton julkaisuja 6. Ensi- ja turvakotien liitto. https://issuu.com/ensijaturvakotienliitto/docs/digi_etl_vaativa_erotyo_2021_sivuttain

Oksanen, Pia, Majlander, Suvi, Pihlström, Fanny & Silventoinen, Anna. 2017. Eron jälkeisen vainon tunnistaminen ihmisoikeuskysymyksenä. Teoksessa Varjosta valoon: Eron jälkeisen vainon tunnistaminen, katkaisu ja uhrien selviytymisen tukeminen, toimittajat Laitinen, Merja; Kinnunen Jaana & Hannus, Riitta, 42–57. Helsinki: Ensi- ja turvakotien liitto. <https://ensijaturvakotienliitto.fi/materiaalit/varjosta-valoon-eron-jalkeisen-vainon-tunnistaminen-katkaisu-ja-uhrien-selviytymisen-tukeminen/>

Rautio, Susanna; Vaitomaa, Johanna & Korpipää, Heli. 2021. Vaativat ero- ja huoltoriidat eri hallinnonalojen tilastoissa ja työkäytännöissä. Turvassa-hanke 2019–2022. Ensi- ja turvakotien liitto. https://issuu.com/ensijaturvakotienliitto/docs/etkl_suositukset_vaativat_erot_221021.

Selvitys uusintahakemusten merkityksestä turvapaikkaprosessissa. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston julkaisuja 2024. <https://yhdenvertaisuusvaltuutettu.fi/documents/25249352/209338318/Selvitys+uusintahak>



[emusten+merkityksest%C3%A4+turvapaikkaprosessissa+\(PDF\).pdf/949cb704-5c70-098f-c83c-c088600738a8?t=1713951209520](https://www.amnesty.org/en/documents/EUR60/000/202501/2025011209520)

Vaitomaa, Johanna & Särkelä, Riitta. 2025. Selvitys vaativista erotilanteista ja palvelujärjestelmästä. Kansallisen lapsistrategian toimenpide 12. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2025:12. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/166162/STM_2025_12_rap.pdf?sequence=1.