

Asia: VN/7196/2021

Lausuntopyyntö naisten ja tyttöjen sukuelinten silpomisen ja sen valmistelun rangaistavuuden selkeyttämistä, tapon syyteoikeuden vanhentumista ja lapsensurman kumoamista koskevasta HE-luonnoksesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Naisten ja tyttöjen sukuelinten silpomista koskevat kommentit ja huomiot

Naisjärjestöjen Keskusliitto on muiden kansalaisjärjestöjen kanssa esittänyt pitkään naisten ja tyttöjen sukuelinten silpomisen kriminalisointia, joten kannatamme hallituksen esitystä, jossa naisten ja tyttöjen sukuelinten silpominen (FGM) kielletään laissa. Olemme ilahtuneita siitä, että kriminalisointi kattaa myös lievemmat silpomisen muodot ja naisen tai tytön viemisen ulkomaille silvottavaksi. Naisten ja tyttöjen sukuelinten silpominen on naisiin kohdistuvan väkivallan yksi ilmenemismuoto ja ihmisoikeusloukkaus. Sen kaikkien muotojen, teon valmistelun ja teossa avustamisen/tekoon osallistumisen tulee yksiselitteisesti olla kiellettyjä.

Kansainväliset vaatimukset naisten ja tyttöjen sukuelinten silpomisen kriminalisoimiseksi omana rikosnimikkeenä ovat viime vuosina voimistuneet. Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta eli Istanbulin sopimuksen artikla 38 velvoittaa kriminalisoimaan tyttöjen sukuelinten silpomisen, naisen pakottamisen tai järjestämisen alistumaan johonkin a-alakohdassa mainittuun tekoon sekä tytön kehottamisen, pakottamisen tai järjestämisen alistumaan johonkin a-alakohdassa mainittuun tekoon. Lisäksi artikla velvoittaa 41 säättämään rangaistavaksi avunannon, osallisuuden ja yrityksen 38 artiklan a-alakohdan mukaisiin tekoihin.

Vaikka Suomi on katsonut, että sen rikoslainsäädäntö täyttää sopimuksen vaatimukset, on Euroopan neuvoston Istanbulin sopimusta valvova GREVIO-komitea suositellut Suomelle vuonna 2019 silpomista koskevan sääntelyä vahvistamista, erityisesti koskien tytön tahallista kehottamista, pakottamista tai järjestämistä alistumaan sukuelintensä silpomiseen (38 artikla c-alakohta*). Näin voidaan varmistaa, että rikosoikeudellinen vastuu syntyy esimerkiksi silloin, kun sukulaiset tai yhteisön jäsenet yllyttävät, pakottavat tai järjestävät tytön sukupuolielinten silpomiseen, mutta eivät

osallistu aktiivisesti toimenpiteen toteuttamiseen. Kyseessä on siten eri asia kuin artiklan 41 tarkoittama avunanto, osallisuus ja yrittäminen.

Myös YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevaa yleissopimusta valvova CEDAW-komitea suositteli lokakuussa 2022 Suomelle antamissa suosituksissaan, että Suomi nimenomaisesti kriminalisoi tyttöjen ja naisten sukuelinten silpomisen ja kehotti Suomea tehostamaan pyrkimyksiään poistaa naisten sukuelinten silpominen. Samoin lapsen oikeuksien komitea on kehottanut Suomea tehostamaan silpomisen vastaista työtään. Esitysluonnoksen antaminen naisten ja tyttöjen sukuelinten silpomisen rangaistavuuden selkiyttämistä vastaa siis moniin Suomelle annettuihin suosituksiin.

Edellä mainittujen lisäksi myös Euroopan unioni on sitoutunut silpomisen kitkemiseen tuoreessa naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan vastaisessa direktiivissä. Direktiivi sisältää useita artikloita, jotka käsittelevät silpomista rangaistavana rikoksena (artikla 3), silpomisen uhreille tarjottavaa tukea (artikla 27), silpomisen ennaltaehkäisyä (artikla 34) ja ammattilaisten kouluttamista ja heille tarjottavaa tietoa (artikla 36). Esitysluonnoksen mukaan direktiivin asettamat velvoitteet on otettu HE-luonnoksessa huomioon, mikä on lähtökohtana erinomainen. On tärkeää, että silpomisen rangaistavuuden selkiyttäminen tehdään vähintään Suomea sitovien velvoitteiden ja vaatimusten mukaisesti. Erityisen keskeisiä ovat juuri EU:n naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan vastainen direktiivi ja Istanbulin sopimuksen määräykset. On ensiarvoisen tärkeää, että lainsäädännössä kriminalisoidaan kaikki naisten ja tyttöjen sukuelinten silpomisen muodot.

Erilliskriminalisointi selkeyttää teon vakavuutta ja rangaistavuutta sekä viestii eri alojen ammattilaisille, että heillä on velvollisuus torjua naisten ja tyttöjen sukuelinten silpomista ja tehdä epäilyttävissä tapauksissa rikosilmoitus. Lisäksi erilliskriminalisointi antaa selkeän viestin silpomista harkitseville siitä, että kaikki tyttöjen sukuelimille tehtävät vahingoittavat toimenpiteet ovat rangaistavia.

Myös intersukupuolisten lasten lääketieteellisesti ei-välttämättömät hoidot ovat ihmisoikeus- ja perusoikeusloukkaus. Ne rikkovat lapsen oikeutta henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen ja yksityiselämän suojaan. Intersukupuolisiin lapsiin kohdistuvat lääketieteellisesti tarpeettomat sukuelimiä muokkaavat leikkaukset ja muut toimenpiteet sekä hoidot, jotka tehdään ilman lapsen tietoon perustuvaa suostumusta, tulee kieltää. YK:n ihmisoikeusvaltuutettu, Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu, Euroopan unionin perusoikeusvirasto sekä Euroopan neuvoston parlamentaarinen yleiskokous ovat peräänkuuluttaneet lapsen omaa tietoon perustuvaa suostumusta sellaisille toimenpiteille, jotka eivät ole välttämättömiä lapsen terveyden kannalta. YK:n ihmisoikeuskomitea huomautti vuonna 2021 Suomelle antamissaan päätelmissä ja suosituksissa (CCPR/C/FIN/CO/7) olevansa huolissaan siitä, että intersukupuolisille lapsille tehdään edelleen peruuttamattomia ja kajoavia lääketieteellisiä toimenpiteitä. Komitea pani myös huolestuneena merkille, että tällaiset toimet toteutetaan usein ennen kuin lapsi on sen ikäinen, että pystyisi itse antamaan täyden, vapaan ja tietoon perustuvan suostumuksensa toimenpiteelle.

2. Naisten ja tyttöjen sukuelinten silpomisen valmistelua koskevat kommentit ja huomiot

Naisjärjestöjen Keskusliitto kannattaa naisten ja tyttöjen sukuelinten silpomisen valmistelua koskevan 6 c §:n säätämistä. Valmisteluteko tulisi tehdä 6 b §:ssä tarkoitetun rikoksen tekemistä eli naisen sukuelinten silpomista varten. Esitysluonnoksen mukaan muotoilu merkitsisi korotettua tahallisuusvaatimusta. Lisäksi henkilön olisi tavoiteltava nimenomaan 6 b §:ssä tarkoitetun rikoksen tekemistä.

6 c §:n 1 momentin 2 kohdassa tekotapana olisi se, että henkilö ”vie naisen tai tytön ulkomaille”. HE-luonnoksen mukaan naisen tai tytön ulkomaille vieminen edellyttäisi, että tekijä toimittaa tämän ulkomaille ollen itse mukana matkalla eikä esimerkiksi lentolipun ostaminen naiselle tai tytölle tämän ulkomaan matkaa varten ei olisi ulkomaille viemistä, jos tekijä ei lähde itse matkalle mukaan. Tällaisen menettelyn rangaistavuutta voitaisiin sen sijaan arvioida osana 1 kohdassa tarkoitettua, 6 a §:n 1 momentin 2 kohdan mukaista yksityiskohtaisen suunnitelman laatimista.

Rikosuhripäivystys on omassa lausunnossaan esittänyt huolensa siitä, ettei ulkomaille viemisen suunnittelu tai valmistelu välttämättä täyttäisi 6 a §:n 1 momentin 2 kohdan tunnusmerkistöä ja ehdottaa, että 6 c §:n 1 momentin 2 kohdan tulisi kattaa myös ulkomaille viemisen suunnittelu ja valmistelu ulkomaille viemisen järjestämisenä, vaikka tekijä ei itse lähtisikään matkalle mukaan. Naisjärjestöjen Keskusliitto pitää tärkeänä, ettei rikoslakiin jää aukkoja ulkomaille viemisen tai sen valmistelun suhteen ja kehottaa varmistamaan, että myös ulkomaille viemisen suunnittelu naisen tai tytön sukuelinten silpomistarkoituksessa tulee kriminalisoiduksi teon valmisteluna.

Ehdotetun 6 c §:n 1 momentin 3 kohdassa tekotapana olisi se, että henkilö pakottaa tai järjestää naista tai tyttöä alistumaan 6 b §:ssä tarkoitettuun tekoon eli naisen sukuelinten silpomiseen. Silpomiseen alistumaan pakottamista tai järjestämistä tulisi tulkita yhdenmukaisesti Istanbulin sopimuksen 38 artiklan b ja c kohdassa käytettyjen vastaavien tekoapojen kanssa. Sopimuksen 38 artiklan b- ja c-alakohdat koskevat naisen pakottamista tai järjestämistä alistumaan johonkin artiklan a-alakohdassa mainittuun tekoon ja tytön kehottamista, pakottamista tai järjestämistä alistumaan johonkin a- alakohdassa mainittuun tekoon.

Esitysluonnoksen mukaan ilmaisun ”alistumaan” osalta edellytettäisiin pakottamisen tai järjestämisen lopullisuutta siinä merkityksessä, että pakottamisen tai järjestämisen seurauksena nainen tai tyttö alistuu siihen, että hänen sukuelimensä on tarkoitus silpoa. Riittävää ei siten olisi se, että henkilö uhkaa, ohjaa tai muuten pyrkii vaikuttamaan naisen tai tytön tahtoon, jos menettelyllä ei kuitenkaan ole naisen tai tytön tahtoon vaikutusta. Vaikka ehdotettu säännös on linjassa Istanbulin sopimuksen 38 artiklan b- ja c-alakohtien kanssa, katsoo Naisjärjestöjen Keskusliitto, että sen näyttäminen toteen, että pakottamisella tai järjestämisellä on kyetty vaikuttamaan naisen tai tytön tahtoon tilanteessa, jossa itse tekoa ei kuitenkaan ole tapahtunut, voi olla hankalaa. Tämä voi puolestaan vaikeuttaa 6 c §:n 1 momentin 3 kohdan soveltamista. Lisäksi Naisjärjestöjen Keskusliitto huomauttaa, että Rikosuhripäivystys on lausunnossaan kyseenalaistanut sen lähtökohdan, että valmistelurikos edellyttää naisen tai tytön alistumista ja esittänyt mahdolliseksi vaihtoehdoksi, että

pelkkä pyrkimys vaikuttaa naisen tai työtön tahtoon täyttäisi 6 c §:n 1 momentin c kohdan tunnusmerkistön.

Luonnoksen mukaan 6 c §:n 1 momentin 3 kohdan mukaista järjestämistä koskevaa tekotapatunnusmerkkiä ei sovellettaisi tilanteisiin, joissa nainen tai tyttö ei kykene lainkaan muodostamaan omaa tahtoaan silpomisestaan, koska tällöin ei ole myöskään ajateltavissa, että hänen tahtonsa olisi mahdollista vaikuttaa. Näin on esimerkiksi pienten lasten kohdalla. Naisjärjestöjen Keskusliitto kiinnittää huomiota siihen, ettei tässä yhteydessä ole määritelty, mitä tarkoitetaan puhuttaessa ”pienistä lapsista”.

3. Rikosoikeudellista vanhentumista koskevat kommentit ja huomiot

Istanbulin sopimuksen 58 artiklassa määrätään siitä, että lapsiin kohdistuneiden sukuelinten silpomisrikosten syyteoikeuden vanhentumisajan tulee jatkua niin kauan kuin on tarpeen kyseisen rikoksen vakavuuteen nähden. Näin asiaa koskeva oikeudenkäynti voidaan panna vireille sen jälkeen, kun uhri on tullut täysi-ikäiseksi. Esitysluonnoksen mukaan lapsiin kohdistuvien sukuelinten silpomisrikosten on voimassa olevan sääntelyn mukaan katsottu täyttävän lähtökohtaisesti törkeän pahoinpitelyn tunnusmerkistön. Kun törkeän pahoinpitelyn vanhentumisaika on 20 vuotta rikoksen tekopäivästä laskettuna, uhri ehtii tulla täysi-ikäiseksi ennen rikoksen vanhenemista myös tilanteissa, joissa rikos on tehty lapsen ollessa hyvin pieni. Istanbulin sopimuksen voimaansaattamisen myötä vanhentumissäännöksiin ei tehty muutoksia.

Hallituksen esitysluonnoksen (s. 27) mukaan ”lapsiin kohdistuneiden naisen sukuelinten silpomisrikosten vanhentumisaikoja on arvioitava uudelleen valmisteilla olevan NKV-direktiivin johdosta”, sillä tapa, jolla syyteoikeuden vanhentumisaika lasketaan, jos sukuelinten silpomisrikos on kohdistunut lapseen, ei ole direktiivin velvoitteiden mukainen. Direktiivin 13 artiklan 2 kohdassa määrätään, että jos uhri on lapsi, 3 artiklassa tarkoitettujen rikosten vanhentumisaika alkaa kulua aikaisintaan siitä, kun uhri on täyttänyt 18 vuotta.

Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 27–28) todetaan, että ”direktiivin velvoitteiden huomioon ottamiseksi on lapsiin kohdistuneiden naisen sukuelinten silpomisen ja naisen sukuelinten silpomisen valmistelurikoksen, siltä osin kuin kyse on tytön pakottamisesta tai järjestämisestä alistumaan naisen sukuelinten silpomiseen, syyteoikeuden vanhentumisajan alkamisajankohta muutettava alkamaan siitä, kun asianomistaja on täyttänyt 18 vuotta”. Esitysluonnoksessa todetaan edelleen, että ”erityinen syyteoikeuden vanhentumisajan alkamisajankohta voisi parantaa erityisesti sellaisten asianomistajien asemaa, joille sukuelinten silpominen on tehty hyvin nuorena. Esitysluonnoksen mukaan ”tällöin myös hyvin nuorena lapsena rikoksen uhriksi joutuneella asianomistajalla olisi riittävästi aikaa täysi-ikäistymisen ja vanhempien riippuvaisuudesta irtautumisen jälkeen saattaa asia tutkittavaksi ja rikoksen tekijät rikosoikeudelliseen vastuuseen”. Naisjärjestöjen Keskusliitto kannattaa ehdotettua muutosta ja pitää tärkeänä, että syyteoikeuden vanhentumisajan alkamisajankohta koskee myös rikoksen valmistelua.

4. Lapsensurmaa koskevat kommentit ja huomiot

-

5. Kommentit ja huomiot esitysluonnoksen johdosta muihin lakeihin tehtäviin muutoksiin

-

6. Muut esitykseen liittyvät kommentit ja huomiot

Ammattilaisten kouluttaminen

Pelkkä silpomisen kriminalisointi erillissäännöksin ei riitä, ellei lakia soveltavilla viranomaisilla ole riittävää osaamista naisiin kohdistuvan väkivallan ilmiöistä, kuten silpomisesta. Esitysluonnoksessa (s. 63) todetaan, että ”naisten ja tyttöjen sukuelinten silpomistekoja voidaan ehkäistä ja niihin voidaan puuttua [...] esimerkiksi koulutuksella, kasvatuksella ja tietoisuuden lisäämiseen tähtäävillä kampanjoilla sekä seksuaalineuvonnalla”. Edelleen todetaan, että ”nämä keinot ovat jatkossakin tärkeitä ja niitä on pidettävä rikosoikeuteen nähden ensisijaisina [...]. Kansalaisjärjestöt ovat kuitenkin joutuneet toistuvasti, viimeksi tänä vuonna GREVIOLle toimitetussa rinnakkaisraportissa koskien Istanbulin sopimuksen toimeenpanoa, huomauttamaan viranomaisten, sosiaalihuollon ja terveydenhuollon ammattilaisten ja muiden ilmiön parissa työskentelevien ammattilaisten koulutuksen puutteesta liittyen naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ilmiöihin, kuten naisten sukuelinten silpomiseen.

Sekä Istanbulin sopimus (artikla 15) että EU:n naisiin kohdistuvan väkivallan direktiivi (artikla 36) edellyttävät, että ammattilaisia koulutetaan tunnistamaan ja käsittelemään silpomista ja siihen liittyviä kysymyksiä. GREVIO täsmensi Suomea koskevassa arviointiraportissaan vuonna 2019, että yleissopimuksen 15 artiklassa asetettu koulutusvaatimus tarkoittaa järjestelmällistä perus- ja täydennyskoulutusta kaikille väkivallan uhrien tai tekijöiden kanssa tekemisissä oleville ammattilaisille. Se kehotti Suomea ottamaan käyttöön järjestelmällisen ja pakollisen perus- ja täydennyskoulutuksen kaikista Istanbulin yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvista väkivallan muodoista erityisesti kaikille lainvalvontaviranomaisille ja syyttäjille. GREVIO kehotti lisäksi järjestämään koulutusta kaikille ammattilaisille, jotka työskentelevät väkivallan uhreiksi joutuneiden naisten tai lasten kanssa. Myös CEDAW-komitea huomautti vuoden 2022 suosituksissaan, että Suomi ei komitean saamien tietojen mukaan järjestä silpomisen käsittelyyn liittyvää valmiuksien kehittämistä ja valistusta julkisen terveydenhuollon ammattihenkilöille.

Koska esitysluonnoksessa (s.37) ehdotettu naisen sukuelinten silpomisen valmistelu tulisi kuulumaan myös niiden rikosten piiriin, joista sosiaali- ja terveysalan ammattihenkilöiden sekä muun muassa opettajien ja varhaiskasvatuksen parissa työskentelevien on lastensuojelulain (417/2007) 25 §:n mukaan tehtävä ilmoitus poliisille, jos heidän tehtävässään tietoon tulleiden seikkojen perusteella on syytä epäillä, että lapseen on kohdistettu tällainen teko ja koska ehdotettu silpomisen valmistelua koskeva kriminalisointi laajentaisi esitysluonnoksen mukaan jonkin verran mainittujen ammattihenkilöiden ilmoitusvelvollisuutta, korostuu ammattilaisten kouluttamisen merkitys tätäkin kautta.

Tietoisuuden lisääminen ja tukipalveluiden tarjoaminen

Liittyen silpomisrikosten vanhentumisaikoihin Naisjärjestöjen Keskusliitto muistuttaa, että uhrin oikeuksiinsa pääsyn edellytyksenä on, että uhri on tietoinen siitä, että hänen oikeuksiaan on loukattu hänen ollessaan esim. vasta pieni lapsi. Naisjärjestöjen Keskusliitto huomauttaa, että tämä edellyttää tietoisuuden lisäämistä silpomisesta ja sen haitoista, silpomisen eri muodoista, silpomisen ja sen valmistelun sekä ulkomaille viemisen rangaistavuudesta. Esitysluonnoksen mukaan ”naisten ja tyttöjen sukuelinten silpomistekoja voidaan ehkäistä ja niihin voidaan puuttua erilaisin keinoin, esimerkiksi koulutuksella, kasvatuksella ja tietoisuuden lisäämiseen tähtäävillä kampanjoilla sekä seksuaalineuvonnalla”. Ennaltaehkäisyä ja tietoisuuden lisäämistä edellytetään myös nkvdirektiivin artiklassa 34.

Tietoisuuden kasvattamisen lisäksi tulee huolehtia myös tukipalveluiden järjestämisestä silpomisen uhreille nkvdirektiivin artiklan 27 mukaisesti ja myös tapauksissa, joissa silpomisesta on kulunut mahdollisesti pitkäkin aika.

Hinkkanen Annika
Naisjärjestöjen Keskusliitto