

Asia: VN/18059/2020

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle rikoslain muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle rikoslain muuttamisesta (VN/18059/2020). Ulkoministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa.

Ulkoministeriön näkemyksen mukaan esityksellä on merkitystä erityisesti naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan kannalta. Ulkoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma sisältää nyt käsillä olevan asian lisäksi useita toimenpiteitä naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Lisäksi hallitusohjelman mukaan kansainvälisten ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanoa on edistettävä ja vahvistettava, mukaan lukien erityisesti naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehty Euroopan neuvoston yleissopimus (SopS 52 ja 53/2015; Istanbulin sopimus). Perustuslain 22 § velvoittaa julkisen vallan turvaamaan perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Ihmisoikeussopimuksissa turvatut oikeudet muodostavat perustuslaissa turvattujen oikeuksien sellaisen vähimmäistason, josta ei voida kansallisesti poiketa. Kansallisesti voidaan säätää korkeammasta suojelun tasosta.

Ulkoministeriö toteaa tässä yhteydessä lisäksi, että naisiin kohdistuva väkivalta loukkaa vakavasti naisten ja tyttöjen ihmisoikeuksia ja estää olennaisesti naisten ja miesten välisen tasa-arvon saavuttamista, kuten jo Istanbulin sopimuksen johdannossa todetaan. Istanbulin sopimuksen 1 artiklan 1.b kohdan mukaan sopimuksen tavoitteena on edistää kaikkien naisten syrjinnän muotojen poistamista sekä naisten ja miesten välistä tosiasiallista tasa-arvoa, myös voimaannuttamalla naisia. Vastaavasti, kuten niin ikään Istanbulin sopimuksen johdannossa todetaan, sukupuolten välisen tasa-arvon toteuttaminen sekä oikeudellisesti että tosiasiallisesti on keskeinen osa naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemisestä. Naisten ja miesten välisen tasa-arvon takaaminen ja edistäminen sekä sukupuoleen perustuvan syrjinnän kieltäminen on myös muihin Suomessa voimassa oleviin ihmisoikeussopimuksiin, erityisesti kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevaan yleissopimukseen (SopS 67 ja 68/1986; CEDAW-sopimus), perustuva velvoite. Ulkoministeriö katsoo,

että edellä mainittu tulisi huomioida asianmukaisesti ja erityisesti esityksen vaikutuksia koskevassa kohdassa 4.2.

Ulkoministeriö viittaa lisäksi hallituksen esityksen laatimisohjeeseen (HELO), jonka mukaan hallituksen esityksen jaksossa ”Nykytila ja sen arviointi” on tehtävä selkoa myös EU-oikeuden ja Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden vaikutuksista nykytilaan. Tarvittaessa on selostettava EU:n tuomioistuimen sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja muiden kansainvälisten tuomioistuinten käytäntö nykytilan kannalta. Ulkoministeriö ehdottaa, että käsillä olevan esitysluonnoksen jaksoa ”2 Nykytila ja sen arviointi” täydennetään siten, että siihen lisätään kappale koskien Suomen kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita, vaikka niitä osin käsitellään myöhemmissä jaksoissa.

Keskeisiä Suomea velvoittavia kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia nyt kyseessä olevan esitysluonnoksen kannalta voidaan arvioida olevan erityisesti yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (Euroopan ihmisoikeussopimus; SopS 18 ja 19/1990; sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna SopS 71 ja 72/1994, SopS 85 ja 86/1998, SopS 8 ja 9/2005, SopS 6 ja 7/2005 sekä SopS 50 ja 51/2010), CEDAW-sopimus ja Istanbulin sopimus. Sopimuksia on selostettu muun muassa esitysluonnoksen kohdissa 1.1. ja 4.1 sekä 11.

Ulkoministeriö pitää tärkeänä, että Istanbulin sopimuksen osalta esityksessä todetaan, että se on saatettu laintasoisena voimaan ja kiinnittää huomioita, että vastaava koskee myös CEDAW-sopimusta (685/1986 ja 686/1986).

Ulkoministeriö huomauttaa myös, että Suomi on Istanbulin sopimuksen osapuolena sitoutunut panemaan sopimuksen määräykset täytäntöön. Valtioneuvoston asetuksella (1008/2016) on perustettu naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan toimikunta (NAPE), joka on Istanbulin sopimuksen 10 artiklassa tarkoitettu yhteensovittamiselin. Sen tehtävänä on sopimuksen mukaan vastata sellaisten toimintaperiaatteiden ja toimien yhteensovittamisesta, täytäntöönpanosta, seurannasta ja arvioinnista, jotka on tarkoitettu sopimuksen soveltamisalaan kuuluvien väkivallan muotojen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. NAPE on laatinut Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelman 2018–2021 (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/160401>).

Istanbulin sopimuksella on perustettu erityinen seurantajärjestelmä, jotta yleissopimuksen osapuolet panisivat sen määräykset tehokkaasti täytäntöön (1 artiklan 2 kohta). Seurantajärjestelmä koostuu paitsi GREVIOsta, myös osapuolten komiteasta. GREVION tehtävänä on seurata, miten osapuolet panevat täytäntöön sopimusta, ja osapuolten komitea voi antaa kulloinkin kyseessä olevalle osapuolelle GREVION raportin perusteella suosituksia (66 artikla).

Ulkoministeriö korostaa, että GREVIO on jo kertaalleen arvioinut Istanbulin sopimuksen täytäntöönpanoa Suomessa sen kansallisen voimaansaattamisen jälkeen. GREVIO julkaisi 2.9.2019 ensimmäisen Suomea koskevan raporttinsa, jossa arvioidaan Istanbulin sopimuksen täytäntöönpanoa Suomessa (GREVIO/Inf(2019)9; <https://rm.coe.int/grevio-report-on-finland/168097129d>). Ulkoministeriö toteaa, että GREVION Suomea koskeva raportti on toimitettu osapuolten komitealle, joka on antanut Suomelle suosituksen GREVION raportissaan antamien näkemysten täytäntöönpanemiseksi (IC-CP/Inf(2020)3; <https://rm.coe.int/committee-of-the-parties-recommendations/pdfa/16809a46bc>). GREVION raportti suosituksineen sekä osapuolten komitean suositus on otettu huomioon NAPEn työssä sekä toimintasuunnitelman täytäntöönpanossa.

GREVIO ottaa edellä mainitussa raportissaan kantaa myös 46 artiklan täytäntöönpanoon Suomessa. GREVIO huomioi, että tuomareilla on laaja harkintavalta rangaistusten määräämisessä. Tästäkin huolimatta ei GREVION mukaan ole selvää, kuinka laajasti oikeuskäytännössä kaikki 46 artiklassa tarkoitetut perusteet on katsottu raskauttaviksi seikoiksi. GREVIO kehottaa painokkaasti Suomen viranomaisia ryhtymään asianmukaisiin toimiin varmistaakseen, että oikeuslaitos katsoo raskauttavaksi seikaksi myös lasten läsnäolon kaikkien muiden Istanbulin sopimuksen 46 artiklassa lueteltujen raskauttavien seikkojen ohella (kohdat 186-188).

Lisäksi GREVIO muistuttaa muun muassa, että Istanbulin sopimuksen 2 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan ajatus, jonka mukaan kaikki naisiin kohdistuvan väkivallan muodot, perheväkivalta mukaan lukien, kohdistuvat suhteellisesti useimmin naisiin. Siksi GREVIO kehottaa painokkaasti Suomen viranomaisia tehostamaan sukupuolittuneisuuden näkökulman soveltamista pantaessa täytäntöön Istanbulin sopimusta, mukaan lukien sen perheväkivaltaa koskevia määräyksiä (kohta 5). Ulkoministeriö kiinnittää erityistä huomioita siihen, että osapuolten komitea on suosituksessaan katsonut, että edellä mainittu suositus on sellainen, joka vaatii välittömiä toimia ja jonka täytäntöönpanosta Suomen on raportoitava osapuolten komitealle 30.1.2023 mennessä.

Ulkoministeriö huomauttaa lisäksi, että esityksessä vertailluista muista pohjoismaista GREVIO on arvioinut muun muassa Ruotsin ja Tanskan täytäntöönpanotoimia <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/country-monitoring-work>.

Lopuksi ulkoministeriö kiinnittää huomioita siihen, että esitysluonnoksessa mainitut naisten syrjinnän poistamista käsittelevän komitean Suomelle antamat päätelmät (CEDAW/C/FIN/CO/7) CEDAW-sopimuksen täytäntöönpanosta Suomessa ovat myös muilta, kuten naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisten toimien osalta relevantit. CEDAW-komitea on myös antanut yleissuosituksia, joista tämän asian kannalta merkityksellisiä ovat erityisesti suositus nro 19 naisiin kohdistuvasta väkivallasta ja edellistä päivittävä nro 35 sukupuoleen perustuvasta naisiin kohdistuvasta väkivallasta (CEDAW/C/GC/35) (<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/Recommendations.aspx>).

Sistonen Satu  
Ulkomministeriö - Oikeuspalvelu