

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 6/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain 20 luvun muuttamisesta

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 11 päivänä helmikuuta 2014 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi rikoslain 20 luvun muuttamisesta (HE 216/2013 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi lakivaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Jukka Lindstedt, oikeusministeriö
- professori Mikael Hidén
- oikeustieteen tohtori Sakari Melander.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— oikeustieteen tohtori Mikael Koillinen.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan rikoslain seksuaalirikoksia koskevaa lukua muutettavaksi. Säännös pakottamisesta sukupuoliyhteyteen kumotaan ja raiskauksen perustekomuotoa lievemmistä teoista rangaistaan vastaisuudessa raiskausta koskevan pykälän mukaisesti. Lukuun lisätään uusi rangaistussäännös seksuaalisesta häirinnästä. Siihen syyllistyy se, joka koskettelemalla tai muulla siihen vakavuudeltaan rinnastettavalla tavalla tekee toiselle seksuaalisen teon, joka on omiaan loukkaamaan tämän seksuaalista itsemääräämisoikeutta.

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan joko 1 päivänä kesäkuuta 2014 tai 1 päivänä tammikuuta 2015.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa sääntelyä on arvioitu perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta johdetta-

vissa olevan täsmällisyysvaatimuksen kannalta. Esityksen perusteluiden jaksossa 2.2.2. (Kansainvälinen kehitys) on tehty selkoa muun muassa naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen asettamista vaatimuksista ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä.

Säätämisyjärjestysperusteluissa on tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden kannalta merkitykselliseksi katsottu lähinnä seksuaalista häirintää koskeva uusi 5 a §. Hallitus katsoo, että ehdotusta on tältäkin osin pidettävä riittävän tarkkarajaisena ja täsmällisenä ja lakiehdotukset voidaan hyväksyä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin perusteltuna, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Seksuaalirikoksia koskevaa rikoslain 20 lukua ehdotetaan muutettavaksi. Säännös pakottamisesta sukupuoliyhteyteen kumotaan, ja säännöksen tarkoittamista teoista rangaistaan jatkossa raiskausta koskevan säännöksen mukaisesti. Törkeää raiskausta koskevaan säännökseen lisätään kvalifiointiperusteeksi teon kohdistuminen kahdeksatoista vuotta nuorempaan lapseen. Lukuun sisältyvää sukupuoliyhteyden määritelmää muutetaan. Lähes kaikki seksuaalirikokset ovat jatkossa virallisen syytteen alaisia, ja toimenpiteistä luopumista koskeva ns. vakaan tahdon pykälä kumotaan. Lisäksi lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi seksuaalista häirintää koskeva rangaistussäännös.

Esitystä on valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta arvioitava ennen muuta perustuslain 8 §:ssä ilmaistun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen sekä perustuslain 7 §:n henkilökohtaista vapautta, koskemattomuutta ja turvallisuutta ja 10 §:n yksityiselämää suojaavien säännösten kannalta.

Perustuslain 8 §:ssä vahvistettu rikosoikeudellinen laillisuusperiaate sisältää vaatimuksen sääntelyn täsmällisyydestä. Sen mukaan kunkin rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa. Rikosoikeudellisen sääntelyn yhteydessä on otettava huomioon myös suhteellisuusvaatimus perusoikeusrajoitusten yleisenä edellytyksenä. Rangaistusseuraamuksen ankaruuden tulee olla oikeassa suhteessa teon moitittavuuteen, ja rangaistusjärjestelmän kokonaisuudessaan tulee täyttää suhteellisuuden vaatimukset (ks. esim. PeVL 16/2013 vp, s. 2/I ja siinä mainitut lausunnot).

Ehdotetulla sääntelyllä pyritään turvaamaan yksilön, sekä naisen että miehen, ruumiillista koskemattomuutta ja seksuaalista itsemääräämisoikeutta. Ne kiinnittyvät erityisesti perustus-

lain 7 §:n säännöksiin henkilökohtaisesta vapaudesta, koskemattomuudesta ja turvallisuudesta sekä 10 §:n säännöksiin yksityiselämän suojusta. Seksuaalisen häirinnän kriminalisoinnille on esitettävissä myös sukupuolten tasa-arvon edistämiseen liittyviä syitä (vrt. PeVL 17/2006 vp, s. 3/I).

Perustuslain 7 §:n turvaama henkilökohtainen vapaus on luonteeltaan yleisperusoikeus, joka suojaa ihmisen fyysisen vapauden ohella myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan (HE 309/1993 vp, s. 46/II). Perustuslain 10 §:n turvaaman yksityiselämän piiriin kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin sekä oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan samoin kuin vapaus päättää sukupuolisesta käyttäytymisestään (HE 309/1993 vp, s. 53/I, PeVL 17/2006 vp, s. 3/I, PeVL 15/2001 vp, s. 2/I). Yksityiselämän suojan takaamiseksi valtiolta on perinteisesti edellytetty sen ohella, että se itse pidättäytyy loukkaamasta kansalaisten yksityiselämää, myös aktiivisia toimenpiteitä yksityiselämän suojaamiseksi toisten yksilöiden loukkauksia vastaan (PeVL 16/2013 vp, s. 2/I).

Valiokunta katsoo, että ehdotetulle sääntelylle on painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste.

Rikoslain 20 luvun 1 §:n uusi 3 momentti

Rikoslain 20 luvun 3 §:n säännös pakottamisesta sukupuoliyhteyteen ehdotetaan kumottavaksi. Siinä tarkoitetuista teoista rangaistaan raiskausta koskevan pykälän uuden 3 momentin mukaan, jos raiskaus huomioon ottaen uhkauksen vähäisyys taikka muut rikokseen liittyvät seikat on kokonaisuutena arvostellen vähemmän törkeä kuin 1 ja 2 momentissa tarkoitettut teot. Tekoa ei enää voida pitää perustekomuotoa lievempänä, jos siinä on käytetty väkivaltaa.

Ehdotettua muutosta perustellaan raiskausten yleisen moitittavuuden korostamisella. Rikosnimikkeenä raiskauksen katsotaan paremmin kuvaavan teon paheksuttavuutta ja seksuaalista it-

semäärämisoikeutta loukkaavaa luonnetta kuin nykyisen rikosnimikkeen (sukupuoliyhteyteen pakottaminen).

Ehdotettua säännöstä on syytä tarkastella rikoslain täsmällisyyteen liittyvien erityisten vaatimusten kannalta. Valiokunta kiinnittää huomiota ehdotetun 3 momentin sisältämään avoimeen tunnusmerkistökäsitteeseen ("taikka muut rikokseen liittyvät seikat"), jollaisia pidetään lähtökohtaisesti rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallisina (ks. PeVL 48/2002 vp, s. 3/II). Myöskään säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 57) ei ole juurikaan kuvattu niitä seikkoja, jotka voisivat vaikuttaa teon pitämiseen ehdotetun säännöksen nojalla kokonaisuutena arvioiden vähemmän törkeänä kuin säännöksen 1 tai 2 momentissa tarkoitettut teot. Vaikka rikosoikeudellinen laillisuusperiaate ei välttämättä edellytä, että perustekomuotoa lievemässä tekemuodossa olisi tyhjentävästi määritelty teon lievemäksi tekevät perusteet, valiokunta pitää kuitenkin tarpeellisena, että säännöksen perustelut täsmennetään niin, että niistä voi nykyistä paremmin päätellä, millaisten seikkojen perusteella 1 §:n 3 momentin säännös voi tulla sovellettavaksi.

Samalla valiokunta kiinnittää huomiota ehdotetussa säännöksessä käytettyyn ilmaisuun "vähemmän törkeä". Sana "törkeä" esiintyy tässä eri merkityksessä kuin muissa rikostunnusmerkistöissä, joissa sillä kuvataan tekojen perustunnusmerkistöä vakavampia tekemuotoja.

Seksuaalinen häirintä

Rikoslain 20 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi rangaistussäännös seksuaalisesta häirinnästä. Siitä tuomitaan se, joka koskettelemalla tai muulla siihen vakavuudeltaan rinnastettavalla tavalla tekee toiselle seksuaalisen teon, joka on omiaan loukkaamaan tämän seksuaalista itsemäärämisoikeutta. Rangaistussäännös olisi toissijainen muihin 20 luvun rangaistussäännöksiin nähden. Esityksen perustelujen mukaan pykälä kattaisi lähinnä sellaisia tekoja, joiden tekijöitä on tähän asti teon tosiasiallista luonnetta vastaamattomasti rangaistu esimerkiksi kunnianloukkauksesta tai pahoinpitelystä.

Lainsäätäjän liikkumavaraa kriminalisointien säätämässä on perustuslakivaliokunnan käytännössä (ks. esim. PeVL 17/2006 vp) pidetty lähtökohtaisesti varsin väljänä, joskin siihen on todettu johtuvan rajoituksia sekä perustuslaista että Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista. Perustuslain asettamat rajoitukset johtuvat keskeisimmin perusoikeuksista (PeVL 23/1997 vp, s. 2—3). Yksittäisten perusoikeuksien käyttämiseen liittyvien kriminalisointien sallittavuutta on arvioitava samalla tavoin kuin perusoikeuksien rajoituksia yleensäkin. Tällaisten rangaistussäännösten tulee täyttää perusoikeuden rajoittamiseen kohdistuvat yleiset edellytykset — kuten vaatimukset sääntelyn hyväksyttävyydestä ja oikeasuhtaisuudesta — samoin kuin kulloisestakin perusoikeussäännöksestä mahdollisesti johtuvat erityiset edellytykset (PeVL 20/2002 vp, s. 6/II).

Ehdotetun kriminalisoinnin suojelukohteina ovat seksuaalinen itsemäärämisoikeus ja ruumiillinen koskemattomuus. Säännöksen perustelujen mukaan seksuaalisesti häiritty henkilö joutuu mukaan tekijän seksuaalisesti olennaiseen toimintaan vastoin tahtoaan eli vastoin itsemäärämisoikeuttaan. Ottaen huomioon perustuslain 7, 10 ja 22 §:n säännökset perustuslakivaliokunta pitää perusteltuna, että yksilöä suojataan säännösehdotuksessa tarkoitettua seksuaalista itsemäärämisoikeutta loukkaavaa häirintää vastaan myös rikoslain keinoin (vrt. PeVL 16/2013 vp, s. 2/II).

Ehdotettua rangaistussäännöstä on syytä arvioida myös täsmällisyysvaatimusten kannalta. Säännökseen sisältyvä niin sanottua abstraktia vaaraa koskeva edellytys ("on omiaan loukkaamaan tämän seksuaalista itsemäärämisoikeutta") tarkoittaa perustelujen mukaan sitä, että seksuaalisen itsemäärämisoikeuden loukkaus on kyseisen teon tyyppillinen seuraus, kun lähtökohdaksi on ns. keskimääräisihmisen reagoitintapa. Huomioon voidaan kuitenkin ottaa teon kohteen keskeisiä henkilökohtaisia ominaisuuksia, kuten hänen ikänsä ja sukupuolensa. Valiokunnan mielestä teon tunnusmerkistö kiinnittyy tältä osin objektiivisiin perusteisiin (vrt. PeVL

16/2013 vp, s. 4, PeVL 68/2010 vp, s. 5—6, PeVL 29/2001 vp, s. 4/I).

Säännökseen sisältyvää avointa tekotapaa ("koskettelemalla tai muulla siihen vakavuudeltaan rinnastettavalla tavalla") on lähtökohtaisesti pidettävä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallisena (ks. PeVL 48/2002 vp, s. 3/II). Valiokunnan käsityksen mukaan seksuaalisen häirinnän erityisluonteeseen kuitenkin kuuluu, että häirintää voi olla varsin monentyyppistä (vrt. PeVL 16/2013 vp, s. 4/I).

Valiokunta toteaa, että säännöksen perusteissa on monipuolisesti kuvattu niitä olosuhteita ja tilanteita, joissa toiselle voidaan tehdä seksuaalinen teko koskettelemiseen vakavuudeltaan rinnastettavalla tavalla. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että lakivaliokunta täsmentää 5 a §:n tunnusmerkistöä esimerkiksi sisällyttämällä siihen joitakin perusteluissa kuvattuja tekotapoja, jotta kyseisen rangaistussäännöksen perusteella voidaan riittävän hyvin ennakoida, millaisia tekoja pidetään rangaistavina.

Samalla valiokunta kiinnittää huomiota säännöksen rikosnimikkeeseen. Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 7 §:n 5 momentissa säädetään, että seksuaalista häirintää pidetään kyseisessä laissa tarkoitettuna syrjintänä. Saman pykälän 6 momentissa todetaan, että seksuaalisella häirinnällä tarkoitetaan "sanallista, sanatonta tai fyysistä, luonteeltaan seksuaalista ei-toivottua käytöstä, jolla tarkoituksellisesti tai tosiasiallisesti loukataan henkilön henkistä tai fyysistä koskemattomuutta erityisesti luomalla uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai ahdistava ilmapiiri".

Lakiehdotuksen perustelujen mukaan (s. 59/II) nyt ehdotetun rangaistussäännöksen soveltamisala on tarkoitettu suppeammaksi kuin tasa-arvolaisissa määritelty seksuaalinen häirintä. Tästä syystä säännöksen nimike tulee muuttua selvemmin rikosta kuvaavaksi.

Raiskauksen tunnusmerkistö

Esityksessä ehdotetaan, että raiskauksen tunnusmerkistö muotoillaan edelleen niin sanotun pa-

kottamiseen pohjautuvan tunnusmerkistömallin mukaisesti.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut vuonna 2003 (M.C. v. Bulgaria, appno 39272/98), että Euroopan maissa on raiskauksen tunnusmerkistön ymmärtämisessä siirrytty väkivallan ja uhrin fyysisen vastarinnan korostamisesta pitämään suostumuksen puuttumista keskeisenä tekijänä. Tuomioistuin korostaa päätöksessään Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 ja 8 artikloista jäsenvaltiolle seuraavaa positiivista toimintavelvoitetta ylläpitää tehokkaita rikosoikeudellisia säännöksiä ilman suostumusta tapahtuvien tekojen rankaisemiseksi myös silloin, kun uhri ei ole tehnyt fyysistä vastarintaa.

Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehdyin Euroopan neuvoston yleissopimuksen (nk. Istanbulin sopimuksen) 36 artiklassa raiskaus määritellään mm. suostumusperusteisen tunnusmerkistömallin kautta. YK:n kidutuksen vastaista sopimusta valvova CAT-komitea on vuonna 2012 Norjan tilanteesta antamissaan loppupäätelmissä suositellut siirtymistä suostumuksen puuttumiselle rakentuvaan raiskaustunnusmerkistöön (CAT Committee Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Norway, 13.12.2012).

Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan YK:n yleissopimuksen noudattamista valvova CEDAW-komitea suosittelee Suomen 7. määräaikaisraportista 28.2.2014 antamissaan johtopäätöksissä uudistamaan raiskausta koskevaa lainsäädäntöä poistamalla tunnusmerkistöstä kytkennät väkivaltaan tai uhkaukseen ja ottamaan suostumuksen puutteen tunnusmerkistön keskiöön. Samalla komitea kehottaa muuttamaan raiskaussäännöksiä (20 luvun 1 §) ja seksuaalista hyväksikäyttöä koskevia säännöksiä (20 luvun 5 §:n 1 mom.) sen varmistamiseksi, että raiskaussäännökset käsittävät myös suljetussa laitoksessa oleviin naisiin kohdistuvat seksuaaliset teot, jotka tehdään väärinkäyttäen asemaa ja ilman teon kohteen myötävaikutusta. Tällaisten tekojen vähimmäisrangaistukseksi tulee komitean mukaan säätää vankeutta. Lisäksi komitea kiinnittää huomiota siihen, että raiskausta-

paukset johtavat huomattavasti muita rikoksia harvemmin tuomioon, ja kehottaa Suomea ryhtymään konkreettisiin toimiin raiskausten tutkinnan, syyttämisen ja tuomitsemisen tehostamiseksi.

Esityksessä (s. 35—38) ja sen taustalla olevassa oikeusministeriön arviomuistiossa (Raiskausrikosten lainsäädännölliset muutostarpeet, Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 25/2012, s. 59—66) on varsin perusteellisesti pohdittu raiskauksen tunnusmerkistön vaihtoehtoisia muotoilutapoja. Esityksessä pidetään perustellumpana kirjoittaa edelleen raiskauslainsäädännön teossa käytettävät keinot tai hyödynnettävät olosuhteet mainitsevalla tavalla. Ratkaisua perustellaan muun muassa Suomessa käytössä olevalla rangaistussäännösten yleisellä kirjoitustavalla ja sillä, että suostumuksen puuttu-

misen nostaminen tunnusmerkistötekijäksi voisi aiheuttaa huomion kiinnittymistä entistä enemmän asianomistajaan, mikä voisi tehdä prosessista hänelle nykyistäkin raskaamman.

Perustuslakivaliokunta toteaa, että suostumuksen puuttumiseen perustuva kirjoittamista pa korostaisi raiskauksen luonnetta seksuaalisen itsemääräämisoikeuden ja ihmisoikeuksien loukkauksena. Valiokunta katsoo, että valmisteltaessa jatkossa rikoslain 20 luvun uudistuksia on syytä arvioida mahdollisuudet kehittää raiskauksen tunnusmerkistöä tähän suuntaan.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 19 päivänä maaliskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Johannes Koskinen /sd	Anna Kontula /vas
vpj.	Outi Mäkelä /kok (osittain)	Jukka Kopra /kok
jäs.	Tuija Brax /vihr	Markus Lohi /kesk
	Eeva-Johanna Eloranta /sd	Elisabeth Naucclér /r
	Ilkka Kantola /sd	Tom Packalén /ps
	Pia Kauma /kok	vjäs. Kimmo Sasi /kok.
	Kimmo Kivelä /ps	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström.