

Lakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle kaikkien henkilöiden suojelemiseksi tahdonvastaiselta katoamiselta tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä laiksi rikoslain 11 luvun muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle kaikkien henkilöiden suojelemiseksi tahdonvastaiselta katoamiselta tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä laiksi rikoslain 11 luvun muuttamisesta (HE 87/2022 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- yksikönpäällikkö Krista Oinonen, ulkoministeriö
- lainsäädäntösihteeri Pilvi Rämä, ulkoministeriö
- lainsäädäntöneuvos Janne Kanerva, oikeusministeriö
- valtiosyyttäjä Heidi Savurinne, Syyttäjälaitos
- lakimies Heidi Lokasaari, Rikosseuraamuslaitos
- poliisitarkastaja Tony Everhall, Poliisihallitus
- asianajaja Tapio Väätäinen, Suomen Asianajajaliitto
- professori Sakari Melander

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- sisäministeriö
- puolustusministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- Lapsiasiavaltuutetun toimisto
- Tietosuojavaltuutetun toimisto
- Tuomioistuinvirasto
- Maahanmuuttovirasto
- Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira)
- Ahvenanmaan maakunnan hallitus
- Amnesty International, Suomen osasto ry
- apulaisprofessori Tatu Hyttinen

Valiokunnan mietintö LaVM 24/2022 vp

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi kaikkien henkilöiden suojelemiseksi tahdonvastaiselta katoamiselta New Yorkissa 20.12.2006 tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen sekä lain sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Voimaansaattaminen tehtäisiin vakiomuotoisella voimaansaattamislailla. Lisäksi ehdotetaan, että rikoslaissa säädettäisiin rangaistavaksi tahdonvastaisen katoamisen toteuttaminen ja tehtäisiin tästä uudesta rikoksesta aiheutuvat muut muutokset rikoslakiin.

Yleissopimus on yksi YK:n yhdeksästä keskeisestä ihmisoikeussopimuksesta. Siinä velvoitetaan osapuoli varmistamaan, että tahdonvastaisen katoamisen toteuttaminen on sen rikosoikeuden mukaan rangaistava teko. Yleissopimukseen sisältyy lisäksi määräyksiä lainkäyttövallasta, rangaistuksista, kansainvälisestä oikeusavusta, luovuttamisesta, vapaudenmenetyksestä, vapautensa menettäneiden ja heidän omaistensa oikeuksista sekä uhrien oikeudesta korvauksiin. Yleissopimukseen sisältyy myös lapsia koskevia erityisiä määräyksiä. Suomi tekisi varauman adoption kumoamista koskevaan yleissopimuksen määräykseen.

Yleissopimuksella perustetaan tahdonvastaisia katoamisia käsittelevä komitea. Osapuoli voi ratifioidessaan yleissopimuksen tunnustaa komitean toimivallan käsitellä yksityishenkilöiden tekemiä valituksia tai valtiovalituksia. Suomen tarkoituksena on sitoutua molempiin menettelyihin ja antaa näitä koskevat selitykset.

Yleissopimus tuli kansainvälisesti voimaan 23.12.2010. Suomen osalta yleissopimus tulee voimaan kolmantenakymmenentenä päivänä sen päivän jälkeen, kun Suomen ratifioimiskirja on talletettu. Esitykseen sisältyvät lait on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti kuin yleissopimus tulee Suomen osalta voimaan.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyy kaikkien henkilöiden suojelemiseksi tahdonvastaiselta katoamiselta New Yorkissa 20.12.2006 tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen sekä lain sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaan saattamisesta. Voimaansaattaminen tehdään vakiomuotoisella voimaansaattamislailla (1. lakiehdotus). Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että rikoslaissa säädetään rangaistavaksi tahdonvastaisen katoamisen toteuttaminen ja tehdään tästä uudesta rikoksesta aiheutuvat muut muutokset rikoslakiin (2. lakiehdotus).

Esityksen perustelujen mukaan (HE, s. 5) yleissopimuksen tavoitteena on estää tahdonvastaisia katoamisia, torjua tahdonvastaisen katoamisen rikoksen rankaisemattomuutta ja auttaa katoamistapausten selvittämisessä. Yleissopimuksella vahvistetaan muiden ihmisoikeussopimusten noudattamista sekä humanitaarisen oikeuden periaatteita.

Keskeinen keino tavoitteeseen pääsemiseksi on yleissopimuksen kriminalisointivelvoitteet (ks. HE, s. 5). Yleissopimuksessa velvoitetaan säätämään tahdonvastaisen katoamisen toteuttaminen

Valiokunnan mietintö LaVM 24/2022 vp

rikosoikeudellisesti rangaistavaksi. Lisäksi lasten luvaton poisvieminen ja heidän henkilöllisyytensä todistavien asiakirjojen väärentäminen, salaaminen tai tuhoaminen on myös kriminalisoitava. Yleissopimukseen sisältyy myös muita sanktiointivaroitteita, kuten oikeussuojan saannin viivyttäminen tai estäminen, vapaudenmenetyksen kirjaamatta jättäminen tai väärin kirjaaminen sekä kieltäytyminen antamasta vapaudenmenetystä koskevia tietoja tai virheellisten tietojen antaminen. Yleissopimus sisältää lisäksi määräyksiä lainkäyttövallasta, rangaistuksista, kansainvälisestä oikeusavusta ja luovuttamisesta. Yleissopimuksessa määrätään niin ikään niistä yleisistä edellytyksistä, jotka lainmukaisen vapaudenmenetyksen on täytettävä.

Lisäksi yleissopimuksen tavoitteena on vahvistaa uhrien oikeutta saada oikeussuojaa ja hyvitys kokemistaan loukkauksista (ks. HE, s. 5). Uhreja voivat olla kadonneen henkilön itsensä lisäksi tämän omaiset. Uhrilla on yleissopimuksen mukaan muun muassa oikeus tiedonsaantiin ja hyvitykseen. Yleissopimuksessa määrätään myös omaisten oikeudesta saada tiedot muun muassa siitä, missä vapautensa menettänyttä henkilöä pidetään ja milloin hänet vapautetaan. Yleissopimuksessa määrätään niin ikään viranomaisten velvollisuudesta ylläpitää rekisteriä vapautensa menettäneistä henkilöistä.

Yleissopimuksella perustetaan tahdonvastaisia katoamisia käsittelevä komitea, jolle kadonneen henkilön omaiset tai muut yleissopimuksen määrittelemät henkilöt voivat esittää kiireellisen pyynnön etsiä ja löytää kadonnut henkilö. Osapuoli voi ratifioidessaan yleissopimuksen tai liittyessään siihen tunnustaa komitean toimivallan ottaa vastaan ja tutkia valituksia henkilöiltä, jotka katsovat osapuolen rikkoneen yleissopimuksen määräyksiä. Lisäksi osapuoli voi antaa selityksen, jonka mukaan se tunnustaa komitean toimivallan ottaa vastaan ja tutkia valituksia, joissa jokin osapuoli väittää, ettei toinen osapuoli täytä yleissopimuksen mukaisia velvoitteitaan. Yleissopimuksessa määrätään myös komitean maavierailuista. Komitealla on mahdollisuus saattaa tieto YK:n yleiskokoukselle siitä, että on perusteltu epäily jonkin osapuolen alueella toteutettavista laajamittaisista tai järjestelmällisistä tahdonvastaisista katoamisrikoksista.

Valiokunnan ulkoministeriöltä saaman selvityksen mukaan ihmisoikeuksien painottaminen on ollut Suomen pitkäaikainen ulko- ja turvallisuuspoliittinen painopiste. Suomen omien ihmisoikeussitoumusten vahvistaminen yleissopimuksen ratifiointin myötä lisää myös Suomen ihmisoikeusperustaisen ulkopolitiikan uskottavuutta. Ratifioimalla yleissopimuksen Suomi liittyy siihen kansainväliseen viiteryhmään, joka on oikeudellisesti sitoutunut toimimaan tahdonvastaisia katoamisia vastaan.

Hallituksen esityksen ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta pitää yleissopimuksen tavoitteita ja siihen liittymistä perusteltuna.

Hallituksen esityksen ja valiokunnan saaman selvityksen perusteella yleissopimukseen liittyminen edellyttää suhteellisen vähän lainsäädäntömuutoksia. Suomen voimassa oleva lainsäädäntö jo kattaa monin paikoin yleissopimuksen edellyttämät velvoitteet. Hallituksen esityksen valmistelussa on noudatettu linjaa, jonka mukaan tässä yhteydessä tehdään vain yleissopimuksen edellyttämät välttämättömät lainsäädäntömuutokset koskien velvoitteita, jotka selvästi edellyttävät lainsäädäntömuutoksia sen vuoksi, että velvoitteiden ei voida katsoa tulevan toteutetuiksi riittäväällä, järkevällä ja tarkoituksenmukaisella tavalla jo nykyisellä lainsäädännöllä. Valiokunta pitää edellä todettua linjaa perusteltuna. Lakivaliokunta on aiemminkin pitänyt vain välttämättömien

Valiokunnan mietintö LaVM 24/2022 vp

lainsäädäntömuutosten tekemiselle perustuvaa lähtökohtaa perusteltuna kansainvälisten velvoitteiden täytäntöönpanossa (LaVM 5/2021 vp, s. 3 ja 4 sekä siinä yhteydessä viitattut aikaisemmat mietinnöt).

Yleissopimuksen hyväksymisen ja voimaansaattamislakiehdotuksen (1. lakiehdotus) lisäksi esityksessä ehdotetaan yleissopimuksen velvoitteiden täyttämiseksi muutoksia rikoslakiin (2. lakiehdotus).

Yleissopimus velvoittaa kriminalisoimaan tahdonvastaisen katoamisen rikoksen. Mainitun rikoksen määritelmän mukaista tekoa ei ole määritelmän edellyttämässä laajuudessa säädetty rangaistavaksi Suomessa. Tämän takia esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikoslain sotarikoksia ja rikoksia ihmisyyttä vastaan koskevaa 11 lukua niin, että siinä säädetään uutena rikoksena rangaistavaksi tahdonvastaisen katoamisen toteuttaminen (2. lakiehdotus, 11 luku 4 c §). Ehdotetun pykälän sisältö perustuu yleissopimukseen. Esimiehen rikosoikeudellinen vastuu ja alaisen rikoksen ilmoittamatta jättämisen rangaistavuus laajennetaan kattamaan myös tahdonvastaisen katoamisen toteuttaminen (2. lakiehdotus, 11 luku, 12 ja 13 §). Lukuun tehdään myös eräitä tekniluonteisia muutoksia, joilla selkeytetään yleissopimuksessa tarkoitettua tahdonvastaista katoamista suhteessa Kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussäännön (SopS 55 ja 56/2002) vastaavaan määritelmään (2. lakiehdotus, 11 luku 3 ja 5 §).

Hallituksen esityksen liitteenä olevan asetusluonnoksen mukaisesti tarkoituksena on myös, että valtioneuvoston asetuksella muutetaan rikoslain 1 luvun 7 §:n soveltamisesta annettua asetusta (627/1996) niin, että tahdonvastaisen katoamisen rikoksesta tulee kansainvälinen rikos.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että eduskunta hyväksyy annettavaksi yleissopimuksen 31 artiklassa tarkoitettun selityksen, jolla Suomi tunnustaa komitean toimivallan ottaa vastaan ja tutkia lainkäyttövaltaansa kuuluvien henkilöiden tekemiä tai heidän puolestaan tehtyjä valituksia väitetyistä yleissopimuksen määräysten rikkomisista. Suomen on tarkoitus antaa myös 32 artiklassa tarkoitettu selitys, jolla Suomi tunnustaa komitean toimivallan ottaa vastaan ja tutkia toisen osapuolen tekemiä valituksia väitetyistä yleissopimuksen velvoitteiden rikkomisista. Esityksen mukaan Suomi ei käytä yleissopimuksen 42 artiklan mukaista mahdollisuutta antaa selitys, jossa valtio voi olla tunnustamatta artiklan mukaista riidanratkaisumekanismeja yleissopimuksen tulokinnasta ja soveltamisesta.

Esityksen mukaan Suomi tekee yleissopimukseen myös varauman. Esityksen mukaan Suomi ei muuta adoptiota koskevaa lainsäädäntöänsä. Yleissopimuksessa määrätään adoption kumoamisen mahdollistamisesta silloin, kun adoption taustalla on tahdonvastainen katoaminen. Esityksessä katsotaan, että Suomen adoptiolainsäädännössä adoption pysyvyyden on kuitenkin katsottu olevan lapsen edun mukaista jäljempänä selostetuin tavoin.

Hallituksen esityksen ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta pitää esitystä ja siinä omaksuttuja ratkaisuja tarpeellisina ja tarkoituksenmukaisina. Valiokunta puoltaa esityksessä tarkoitettua yleissopimuksen hyväksymistä, esityksessä tarkoitettua varauman tekemistä, esityksessä tarkoitettujen selitysten antamista sekä esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomioin.

Valiokunnan mietintö LaVM 24/2022 vp

Adoption kumoamista koskeva varauma

Edellä todetun mukaisesti hallituksen esityksessä ehdotetaan, että Suomi tekee varauman adoption kumoamista koskevaan yleissopimuksen 25 artiklan 4 kohtaan. Yleissopimuksen 25 artiklan 4 kohdan mukaan lasten adoptio tai sijoittaminen on tarvittaessa kumottava, jos se on perustunut tahdonvastaiseen katoamiseen. Artiklan 5 kohdan mukaan kaikissa tapauksissa ja erityisesti kaikissa tähän artiklaan liittyvissä asioissa otetaan ensisijaisesti huomioon lapsen etu.

Lakivaliokunta on hallituksen esitystä käsitellessään arvioinut varauman tekemisen tarpeellisuutta. Hallituksen esityksessä on selostettu laajasti varauman tekemisen perusteita (s. 10, 11, 48 ja 49). Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tarve varauman tekemiselle johtuu ennen kaikkea yleissopimuksen kyseisen artiklan tulkinnanvaraisuudesta, jonka vuoksi on vaikea arvioida sitä, täyttääkö Suomen lainsäädäntö yleissopimuksen velvoitteet. On mahdollista tulkita artiklaa siten, että Suomen lainsäädäntö, jonka mukaan kaikissa adoptiota koskevissa päätöksissä on otettava huomioon lapsen etu, on sopusoinnussa yleissopimuksen 25 artiklan kanssa. Yleissopimuksen täytäntöönpanoa käsittelevä komitea on kuitenkin tulkinnoissaan edustanut erilaista tulkintaa ja suositellut eri valtioille antamissaan kommentteissa, että niiden lainsäädäntöön sisällytettäisiin nimenomaan tämän yleissopimuksen alaan kuuluvia tilanteita varten erillinen ja nimenomaisen säännös adoption purkamismahdollisuudesta.

Hallituksen esityksessä on perusteltu varauksellinen suhtautuminen erillisen, adoption kumoamista koskevan menettelyn säätämiseen nimenomaan tämän yleissopimuksen alaan kuuluvia tilanteita varten ottaen huomioon, että Suomen adoptiolainsäädännön perusperiaatteena on adoption pysyvyys. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö yleissopimuksen alaan kuuluvissa tilanteissa ole Suomessakin mahdollista arvioida adoption kautta syntynyttä tilannetta uudelleen, jos se yksittäisessä tilanteessa harkitaan lapsen edun mukaiseksi. Adoption kautta syntynyt oikeudellinen tilanne voidaan muuttaa esimerkiksi uuden adoption tai ylimääräisten muutoksenhakukeinojen kautta. Ratkaisun harkintaperusteena on aina lapsen etu ja yksilöllinen arviointi. Se, millä lainsäädäntömekanismilla adoptiota arvioidaan uudelleen, ei vaikuta lapsen oikeuksiin. Erillisen menettelyn säätämistä ainoastaan yleissopimuksen alaan kuuluvia tilanteita varten ei ole saadun selvityksen mukaan pidetty perusteltuna.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan varauman tekemistä on valmistelun kuluessa pohdittu huolellisesti. Varauma on mahdollista tehdä vain yleissopimuksen ratifioinnin yhteydessä. Sen tarpeellisuutta voidaan arvioida uudelleen, kun yleissopimuksen soveltamisesta saadaan kokemuksia.

Edellä selostetun valossa lakivaliokunta pitää hallituksen esityksessä omaksuttua ratkaisua varauman tekemisestä asianmukaisena ja perusteltuna.

Viranomaisten voimavarat

Esityksen mukaan sillä arvioidaan olevan vain vähäisiä vaikutuksia poliisiin, syyttäjälaitokseen, tuomioistuinlaitokseen ja Rikosseuraamuslaitokseen. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on kuitenkin tuotu toimijoiden taholta esiin resurssivaikutusten ennakoimattomuus.

Valiokunnan mietintö LaVM 24/2022 vp

Valiokunnan oikeusministeriöltä saaman selvityksen mukaan on vaikea arvioida, tuleeko tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisia tosiasiallisesti Suomessa rikosprosessissa käsiteltäviksi, ja jos tulee, minkä verran. On kuitenkin perusteltua syytä olettaa, että tällaisia rikosasioita tulee joka tapauksessa olemaan hyvin vähän. Suomi on oikeusvaltio, jossa henkilöiden ei voida olettaa katoavan valtion myötävaikutuksella ehdotetussa tunnusmerkistössä (2. lakiehdotus, 11 luku 4 c §) kuvatulla tavalla. Kotimaassa tehty vapaudenriistoihin liittyvät teot ovat oletettavasti pikemminkin sellaisia rikoksia, jotka ovat jo nykyisin rangaistavia vapaudenriistorikoksina (rikoslain 25 luvun 1 ja 2 §) ja/tai rikoslain 40 luvun mukaisina virkarikoksina. Tällaisiin jo rangaistaviksi säädettyihin rikoksiin ei liity nyt käsiteltävän esityksen aiheuttamia itsenäisiä resurssivaikutuksia.

Vaikka tahdonvastaisen katoamisen toteuttaminen säädetään kansainväliseksi rikokseksi, käytännössä ulkomailla tehdyksi epäiltyjen rikosten käsittely Suomessa edellyttäisi vahvaa kiinnekohtaa Suomeen. Sellainen syntyy esimerkiksi silloin, kun ulkomailla tehdyksi epäillyn rikoksen epäilty päätyy asumaan Suomeen. Tällaisiakaan tapauksia tuskin tulee merkittävässä määrin Suomessa rikosprosessissa käsiteltäviksi.

Tahdonvastaisen katoamisen toteuttamiseen liittyvät rikosasiat voivat kuitenkin olla hallituksen esityksessä todetulla tavalla tutkinnallisesti ja näyttökysymyksiltään huomattavan vaativia (HE, s. 8). Ulkomailla tehtyjen tekojen aiheuttama työmäärä voi joissain tapauksissa olla varsin suuri.

Edellä todettu huomioiden ei voida kuitenkaan perustellusti todeta tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisen rangaistavaksi säätämistä aiheutuvan tietyiksi euromääriksi puettavissa olevaa lisäresurssien tarvetta. Kunnollisia mittareita tarpeen arvioimiseen ei ole. On selvää, että tiukassa resurssitilanteessa on pyrittävä osoittamaan resursseja sinne, missä niitä tietyllä varmuudella tarvitaan. Lakivaliokunta kuitenkin korostaa, että tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisen osalta-kin asiamääriä ja niihin liittyen viranomaisten resurssitilannetta on seurattava ja tarvittaessa ryhdyttävä toimenpiteisiin tarvittavien resurssien turvaamiseksi. Tuomioistuimien resursseista valiokunta toteaa lisäksi, että yksittäisten asioiden käsittelyyn liittyvä mahdollinen lisärahoitus sopii kuitenkin huonosti yhteen tuomioistuimien riippumattomuuden kanssa. Tuomioistuinlaitoksen pysyvän rahoituksen tulisi olla sillä tasolla, etteivät yksittäiset asiat aiheuta tarvetta lisärahoitukselle.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

2. Laki rikoslain 11 luvun muuttamisesta

11 luku. Sotarikoksista ja rikoksista ihmisyyttä vastaan

4 c §. Tahdonvastaisen katoamisen toteuttaminen. Uusi pykälä sisältää rangaistussäännöksen tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisesta. Yleissopimuksen 2 artiklan mukaan tahdonvastaisella katoamisella tarkoitetaan sitä, että valtion edustajat tai valtion luvalla, tuella tai suostumuksella toimivat henkilöt tai henkilöryhmät pidättävät, vangitsevat tai kaappaavat henkilön tai millä muulla tavalla tahansa riistävät hänen vapautensa, minkä jälkeen vapaudenriistoa kieltäydytään tunnustamasta tai kadonneen henkilön kohtalo tai olinpaikka salataan, jolloin hän jää il-

Valiokunnan mietintö LaVM 24/2022 vp

man lain suojaa. Pykälällä saatetaan kansallinen lainsäädäntö vastaamaan yleissopimuksen 4 artiklan velvoitetta kriminalisoida tahdonvastaisen katoamisen rikos.

Ehdotetun uuden pykälän 1 momentissa säädetään tunnusmerkistöstä. Esityksen perusteluista (HE, s. 52) ilmi käyvin tavoin se perustuu yleissopimuksen 2 artiklaan, minkä lisäksi tekijäpiiriin kannalta merkityksellinen on yleissopimuksen 6 artikla. Momentin mukaan tahdonvastaisen katoamisen toteuttamiseen syyllistyy se, joka valtion edustajana tai sen luvalla, tuella tai suostumuksella pidättämällä, vangitsemalla, kaappaamalla tai muulla tavoin riistää toiselta liikkumisvapauden tai eristää toisen tämän ympäristöstä, kiistää vapaudenriiston jälkeen sen tapahtumisen taikka salaa vapaudenriiston kohteeksi joutuneen olinpaikan tai sen, mitä hänelle on tapahtunut, ja aiheuttaa menettelyllään vapaudenriiston kohteeksi joutuneen jäämisen vaille oikeussuojaa. Esityksen perustelujen mukaan momentissa käytettävät ilmaukset eivät ole kaikilta osin samoja kuin yleissopimuksen 2 artiklan määritelmässä käytetyt, mutta tunnusmerkistö täyttää kriminalisointivelvoitteen vaatimukset. Ehdotetun 1 momentin mukaan tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisesta tuomitaan vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi. Pykälän 2 momentin mukaan kyseisen rikoksen yritys on rangaistava.

Hallituksen esityksen ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta pitää ehdotettua uutta 4 c §:ää asianmukaisena.

Ehdotetun uuden rangaistussäännöksen tekijäpiiriä on kuvattu hallituksen esityksen perusteluissa (HE, s. 53). Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on kuitenkin ilmennyt tekijäpiiriin liittyen epäselvyyttä sen osalta mitä "valtion edustajalla" ja "sen luvalla, tuella tai suostumuksella toimivalla" tarkoitetaan. Oikeusministeriöltä saadun selvityksen perusteella lakivaliokunta toteaa tältä osin seuraavaa:

Pykälän sanamuodon mukaisestikaan säännöksessä ei ole kyse valtion edustajan luvalla, tuella tai suostumuksella toimimisesta vaan valtion luvalla, tuella tai suostumuksella toimimisesta, mikä ilmenee myös hallituksen esityksestä (HE, s. 53). Valtioon tarkoitetaan viitattavan ehdotetun rikoslain 11 luvun uuden 4 c §:n 1 momentissa käytetyllä sanalla "sen". Valtion luvalla, tuella tai suostumuksella toimimisesta puhutaan myös yleissopimuksen 2 artiklan tahdonvastaisen katoamisen määritelmässä. Sinällään erolla ei ole välttämättä suurta käytännön merkitystä, koska valtion luvan, tuen tai suostumuksen varmaankin usein antaisi valtion puolesta toimiva sen edustaja.

Valiokunta toteaa myös, että rangaistussäännöksen perusteluissa (HE, s. 53) oleva viittaus rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 kohtaan ei tarkoita sitä, että valtion edustajaksi tässä yhteydessä katsotaan kaikki kyseisessä kohdassa mainitut henkilöt. Viittaus liittyy nimenomaan kohdassa mainittuihin valtioon virkasuhteessa oleviin henkilöihin. Valtion edustajana voi hallituksen esityksen perustelujenkin mukaan toimia kuitenkin myös muu kuin valtion virkamies. Tällaisia muita henkilöitä ovat esimerkiksi valtiojohtoon kuuluvat henkilöt ja valtioon työsuhteessa olevat henkilöt. Hallituksen esityksen perusteluissa oleva viittaus rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohtaan puolestaan liittyy nimenomaan valtion luvalla, tuella tai suostumuksella toimimiseen eikä valtion edustajana toimimiseen.

Valiokunta korostaa, että säännöksessä käytetyt ilmaukset liittyen valtion luvalla, tuella tai suostumuksella toimimiseen ovat sinällään yleiskieltä ja niille on jo sitä kautta hahmotettavissa sovel-

Valiokunnan mietintö LaVM 24/2022 vp

tamisala. Kysymys on tietynlaisesta kytköksestä valtion (valtion tahtoa ilmaisevan sen puolesta toimivan edustajan) ja tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisen tekävän henkilön välillä. Lupa- ja suostumukseen liittyvät nimenomaiset valtion puolelta annetut selkeät tahdonilmaisut, jotka voivat olla hiljaisiakin. Tukemiseen puolestaan liittyy tahdonvastaisen katoamisen toteuttamista edistävien toimien tekeminen valtion puolelta. Luvan tai suostumuksen antaminen taikka tukeminen saattavat myös tarkoittaa sitä, että valtion puolesta toimiva tulee osalliseksi esimerkiksi yllyttäjänä tai avunantajana tahdonvastaisen katoamisen toteuttamiseen. Valtion luvalla, tuella tai suostumuksella toimivia henkilöitä voivat myös olla rikoslain 40 luvun 11 §:n määritelmäkohdissa mainitut sellaiset henkilöt, joilla ei ole asemansa perusteella niin kiinteätä yhteyttä valtioon, että heidät voitaisiin katsoa valtion edustajiksi. Lähtökohtaisesti ehdotettavan rangaistussäännöksen tekijäpiiriin kuuluu kuitenkin kuka tahansa henkilö, jonka voidaan katsoa toimivan valtion luvalla, tuella tai suostumuksella.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Lakivaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy hallituksen esityksessä HE 87/2022 vp tarkoitetun yleissopimuksen ja tehtäväksi hallituksen esityksessä tarkoitetun varauman sekä annettaviksi hallituksen esityksessä tarkoitetut selitykset.

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 87/2022 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.

Helsingissä 11.1.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Leena Meri ps
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Saara Hyrkkö vihr
jäsen Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Marko Kilpi kok
jäsen Pasi Kivisaari kesk
jäsen Matias Mäkynen sd
jäsen Jouni Ovaska kesk
jäsen Suldaan Said Ahmed vas
jäsen Ruut Sjöblom kok
jäsen Mirka Soinikoski vihr
jäsen Sebastian Tynkkynen ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikko Monto