

27.10.2010

Dnro TAS/525/2021

LaV@eduskunta.fi

Viite: Eduskunnan lakivaliokunnan 18.10.2021 päivätty kutsu asiantuntijakuulemiseen ja kirjallisen asiantuntijalausunnon toimittamiseen

Tasa-arvovaltuutetun lausunto lakivaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta (HE 7/2021 vp)

Tasa-arvovaltuutettu kiittää eduskunnan lakivaliokuntaa mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä, joka koskee rikoslain muuttamista ja sukupuolen huomioimista rangaistuksen koventamisperusteena. Tasa-arvovaltuutettu toteaa kohteliaimmin seuraavaa.

Tasa-arvovaltuutettu tarkastelee rikoslakia sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta

Tasa-arvovaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton lainvalvontaviranomainen ja toimii oikeusministeriön hallinnonalalla.

Tasa-arvovaltuutetun tehtävänä on valvoa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain eli tasa-arvolain (609/1986) sukupuolisyrynnän kieltojen sekä sukupuolten tasa-arvoa koskevien edistämismääräysten noudattamista. Tasa-arvovaltuutettu myös seuraa sukupuolten tasa-arvon toteutumista yhteiskuntaelämän eri aloilla.

Tasa-arvovaltuutetun tehtäviin kuuluu lisäksi tietojen antaminen tasa-arvolainsäädännöstä sekä tasa-arvolain tarkoituksen toteutumisen edistäminen aloittein, neuvoin ja ohjein. Osana sukupuolten tasa-arvon seuranta- ja edistämistehtävää valtuutettu seuraa naiseen kohdistuvan ja sukupuolistuneen väkivallan tilannetta Suomessa.

Tasa-arvovaltuutettu käsitteli naiseen kohdistuvaa väkivaltaa keskeisenä tasa-arvo-ongelmana eduskunnalle antamassaan kertomuksessa (K 22/2018 vp). Kertomuksessaan tasa-arvovaltuutettu suositteli, että

rikoslakia ja rikosoikeusjärjestelmää arvioitaisiin ja kehitettäisiin kokonaisvaltaisesti tavoitteena naisiin kohdistuvan vihapuheen ja väkivallan vähentäminen. Tasa-arvovaltuutettu esitti muun muassa, että selvitettäisiin, tulisi siko sukupuoli, sukupuoli-identiteetti ja sukupuolen ilmaisu kirjata rikoslain kiihottaminen kansanryhmää vastaan -rikoksen tunnusmerkistöön.

Rikollisuus, väkivalta ja vihapuhe ovat sukupuolen mukaan eriytyneitä ilmiöitä. Suurin osa väkivaltarikollisuudesta on miesten keskinäistä väkivaltaa. Tämä todetaan myös hallituksen esityksessä. Ylipäänsä väkivallan muodoissa, motiiveissa ja vaikutuksissa on keskimääräisiä sukupuolenmukaisia eroja, kun vertaillaan naisia ja miehiä rikosentekijöinä ja uhreina. Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että väkivallan sukupuolistuneisuus tulee tunnistaa ja ymmärtää, jotta onnistutaan paremmin torjumaan väkivaltaa ja vihapuhetta ja suojelemaan uhreja.

Ehdotettu muutos on kannatettava, mutta osin puutteellinen

Tasa-arvovaltuutettu kannattaa sukupuolen lisäämistä ehdotuksen mukaisesti rikoslain (39/1889) säännöksiin. Ehdotettu muutos on kuitenkin sukupuolten tasa-arvon ja Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden näkökulmasta osin puutteellinen.

Esityksessä tuodaan esille yhteiskunnallinen tarve korostaa erityisesti naisiin kohdistuvan seksuaalissävytteisen häirinnän, uhkailun ja yksityisyyttä loukkaavien tekojen moitittavuutta. Toisaalta koska rikoslain lähtökohtana on sukupuolineutraali sääntely, ehdotettu koventamisperuste soveltuu yhtä lailla miehiin kohdistuviin rikoksiin silloin, kun vaikuttimena on miehiin kohdistuva viha. Naisia ja miehiä ei siis ole tarkoitus asettaa eri asemaan, vaan vastaavat teot ovat yhtä moitittavia myös miessukupuoleen kohdistuvina.

Tasa-arvovaltuutettu kannattaa lähtökohtaisesti rikoslain sukupuolineutraalia lähtökohtaa, mutta kiinnittää huomiota perustelutekstissä esitettyihin käsityksiin sukupuolesta.

Kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet edellyttävät sukupuolen ja rikoslain laajempaa tarkastelua

Tasa-arvovaltuutettu esitti jo hallituksen esityksen luonnosta koskevassa lausunnossaan, että Suomen kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet edellyttävät sukupuoleen perustuvan naisiin kohdistuvan väkivallan torjumista, ja että tällainen johdonmukainen näkökulma olisi ollut hyvä sisällyttää esityksen perusteluihin. (TAS/340/2020) Nyt esityksessä sukupuoli ymmärretään suppeasti henkilökohtaiseksi, ulkoisesti havaittavaksi ominaisuudeksi, joka on lähtökohtaisesti joko nainen tai mies, tai henkilötunnukseen liittyväksi juridiseksi sukupuolitedoksi.

Esimerkiksi Euroopan neuvoston nainiin kohdistuvan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevan yleissopimuksen (Istanbulin sopimus) 3 artiklan määritelmän mukaan "sukupuoli" tarkoittaa yhteiskunnallisesti rakentuneita rooleja, käyttäytymismuotoja, toimintoja ja ominaisuuksia, joita tietty yhteiskunta pitää sopivina naisille ja vastaavasti miehille (3 artikla c kohta). Tällaista sukupuolikäsitystä vasten on helpompi ymmärtää, mistä on kyse, kun puhutaan sukupuolesta, nainiin kohdistuvasta väkivallasta ja vihasta sekä sukupuoleen perustuvasta väkivallasta.

Kansainvälisessä oikeudessa sukupuoleen perustuva nainiin kohdistuva väkivalta on määritelty väkivallaksi, joka kohdistuu nainiin sukupuolen takia ja/tai väkivallaksi, jossa uhrin ovat tyypillisesti nainia.

Nyt hallituksen esityksen tavoitteena on korostaa sellaisten tekojen moitittavuutta, joiden vaikuttimena on sukupuoleen perustuva viha. Tavoitteena on myös puuttua nykyistä vahvemmin järjestelmälliseen häirintään, uhkailuun ja maalittamiseen, joka uhkaa sananvapautta, viranomaistoimintaa, tutkimusta ja tiedonvälitystä. Toisaalta säännösmuutoksen vaikutuksen arvioidaan olevan lähinnä asenteita muokkaava.

Hallituksen esityksessä todetaan, että sukupuoleen kohdistuvaa vihaa on perusteltua arvioida lainsäädännössä samoin kuin rasismia. Esityksen mukaan henkilö, joka valikoituu sukupuolensa takia rikoksen uhriksi, ei ole valikoitunut rikoksen uhriksi sattumalta, vaan sellaisen näkyvän ominaisuutensa vuoksi, joka altistaa hänet mahdollisesti jatkossakin rikoksen kohteeksi. Toisaalta hallituksen esityksessä tuodaan voimakkaasti esille sukupuoleen liittyvä vihavaikutin lähinnä yksilötason teon motiivina. Seksismiä ja naisten historiallisesti alisteista asemaa ei käsitellä rasismien ja rasististen rikosten tavoin rakenteellisena yhteiskunnallisena ongelmana, joka voitaisiin huomioida rikoslaissa tekojen moitittavuuden arvioinnissa.

Tähän liittyen tasa-arvovaltuutettu viittasi jo aiemmassa lausunnossaan Istanbulin sopimuksen 46 artiklaan, joka koskee aineellisen (rikos)oikeuden raskauttavia seikkoja. Artiklan mukaan sopimusvaltion on muun muassa varmistettava, että jos rikoksen on kohdistanut entiseen tai nykyiseen kansallisessa laissa tunnustettuun puolisoon tai kumppaniin perheen jäsen, tämä voidaan kansallisen lain asianomaisten säännösten mukaisesti ottaa huomioon raskauttavana seikkana määrättäessä rangaistusta. Tähän vedoten sekä rikosoikeuden laillisuusperiaate ja oikeusvarmuusnäkökohdat huomioiden tasa-arvovaltuutettu esitti, että jatkovalmistelussa olisi pohdittu koventamisperusteiden muutostarvetta laajemmin. Tasa-arvovaltuutettu pitää valitettavana, ettei jatkovalmistelussa huomioitu tätä näkemystä tai pohdittu mahdollisten erillisten rikostunnusmerkistöjen tarvetta tältä osin.

Hallituksen esityksessä todetaan esimerkiksi parisuhdeväkivallan osalta, että vaikka nainet ovat tyypillisemmin parisuhdeväkivallan uhreina, motiivi

ei liity sukupuoleen, vaan muun muassa parisuhdeongelmiin, mustasukkaisuuteen ja koston. Naisiin kohdistuvan väkivallan ja sukupuolittuneen väkivallan syvällisemmässä ymmärryksessä edellä mainittujen motiivien katsotaan kuitenkin liittyvän sukupuoleen.

Esityksessä on todettu, että vaihtoehto koventamisperusteen muuttamisen sijaan olisi voinut olla sukupuolen lisääminen kiihottaminen kansanryhmää vastaan -tunnusmerkistöön. Tämä sääntelyvaihtoehto on kuitenkin torjuttu vetoamalla säännöksen tarkoitukseen suojella vähemmistöasemassa tai muutoin erityisen suojelun tarpeessa olevia, haavoittuvia kansanryhmiä. Hallituksen esityksen mukaan kiihottaminen kansanryhmää vastaan on perustunut ennen kaikkea YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevaan kansainväliseen yleissopimukseen ja YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaan sopimukseen. Hallituksen esityksessä on todettu, että sukupuoli ei ole vähemmistöryhmää määrittävä ominaisuus, ja naisiakin on koko väestöstä puolet. Tältä osin tasa-arvovaltuutettu olisi toivonut, että sääntelyvaihtoehdon arvioinnissa olisi huomioitu sukupuolen merkitys vakiintuneena ja laajasti kiellettynä syrjintäperusteena. Nyt on mahdollista, että rangaistavuuden ulkopuolelle voi jäädä sellaisia tekoja, jotka eivät kohdistu kehenkään naiseen yksilönä tai rajatumpaan naisryhmään.

Sukupuolivähemmistöön kuuluvien ihmisten suojelun tarve

Kaikilla Suomen väestörekisterissä oleville ihmisille on merkitty osana henkilötunnusta juridiseksi sukupuolitiedoksi joko nainen tai mies. Toisaalta nykytiedon valossa on selvää ja hallituksen esityksessäkin todetaan, että henkilön oma kokemus sukupuolestaan, sukupuoli-identiteetti ja sukupuolen ilmaisu voivat poiketa kaksijakoisesta sukupuolikäsityksestä, eivätkä kaikki ole yksiselitteisesti naisia tai miehiä.

Koska ihmisten itsestään ja sukupuoli-identiteetistään käyttämät nimitykset ovat muuttuvaisia, esityksessä on todettu, ettei rikoslaissa voida nimenomaisesti huomioida ja määritellä tällaisia nimityksiä. Siksi esityksessä on päädytty siihen, "että uhrin sukupuoli-identiteettiin, sukupuolen ilmaisuun tai niin sanottuun intersukupuolisuuteen liittyvä teon motiivi tulisi jatkossakin nykyiseen tapaan huomioon otettavaksi vihavaikutinta koskevassa koventamisperustesäännöksessä mainittuna muuna rinnasteisena vaikuttimena". "Sukupuolella" sen sijaan tarkoitetaan esityksessä miestä ja naista. Lisäksi esityksessä todetaan, että rikokset kohdistuvat yleensä jommankumman sukupuolen edustajaan ja että sukupuoli tai sukupuoli-identiteetti on mukana lähes kaikissa luonnollisiin henkilöihin kohdistuvissa rikoksissa.

Tasa-arvovaltuutettu pitää lähtökohtaa epäjohdonmukaisena ja haitallisena. Nykykäsitykset erilaisista sukupuoli-identiteeteistä, sukupuolta fyysisesti määrittävistä ominaisuuksista ja ihmisten itsestään käyttämistä

määreistä ovat alttiita muutoksille, mutta "sukupuoli-identiteetti" ja "sukupuolen ilmaisu" ovat vakiintuneita lainsäädäntöön sisällytettyjä käsitteitä. Myös hallituksen esityksessä viitataan näiden käsitteiden osalta tasa-arvolakiin, jossa käsitteet on määritetty. Tasa-arvolain muutossäädöksen valmistelussa selvitettiin parasta mahdollista tapaa huomioida sukupuolen moninaisuus ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien ihmisten suoja syrjintää vastaan. Tuolloin tasa-arvolakiin lisättiin myös viranomaisia koskeva säännös, lain 6 c §, jonka mukaan viranomaisen tulee ennaltaehkäistä sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvaa syrjintää tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti.

Kun vuonna 2011 rikoslain vihavaikutinta koventamisperusteena koskevaan säännökseen lisättiin maininta seksuaaliseen suuntautumiseen liittyvästä vaikuttimesta, lain esitöissä todettiin, että säännöksessä mainittuihin ryhmiin voidaan rinnastaan esimerkiksi sukupuolivähemmistöt erityistä suojaa tarvitsevinä ryhminä (HE 317/2010 vp., s. 39/I).

Tasa-arvovaltuutettu piti sääntelyratkaisua ja perusteluja ongelmallisena jo lausueessaan hallituksen esityksen luonnoksesta (TAS/340/2020). Sukpuolivähemmistöihin kuuluviin ihmisiin kohdistuva vihavaikutinta ei tulisi katsoa "muuksi" rinnastettavaksi vaikuttimeksi. Tasa-arvovaltuutettu toistaa jo aiemmin esittämänsä näkemyksen, jonka mukaan sukupuolivähemmistöihin kuuluvat henkilöt ovat erityisen alttiita esimerkiksi erilaiselle häirinälle juuri sukupuolivähemmistöön kuulumisensa vuoksi ja tämä olisi tärkeä tehdä näkyväksi. Tasa-arvovaltuutettu pitääkin tärkeänä, että sukupuolen lisäksi säännökseen lisättäisiin maininnat sukupuoli-identiteetistä ja sukupuolen ilmaisusta.

Tasa-arvovaltuutettu Jukka Maarianvaara

Tämä asiakirja on lähetetty vastaanottajalle sähköisesti. Asiakirjan allekirjoitettu taltiokappale säilytetään tasa-arvovaltuutetun toimistossa.