Ulkoministeriö
Utrikesministeriet

Oikeuspalvelu
Ihmisoikeustuomioistuin- ja
-sopimusasioiden yksikkö

14.11.2022

VN/13494/2022
VN/13494/2022-UM-8

Eduskunnan lakivaliokunta

Ulkoministeriön ja oikeusministeriön yhteinen vastine lakivaliokunnalle annetuista lausunnoista hallituksen esityksestä kaikkien henkilöiden suojelemiseksi tahdonvastaiselta katoamiselta tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä laiksi rikoslain 11 luvun muuttamisesta (HE 87/2022 vp)

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt ulkoministeriöltä ja oikeusministeriöltä yhteistä vastinetta lakivaliokunnalle toimitetuista lausunnoista hallituksen esityksestä eduskunnalle kaikkien henkilöiden suojelemiseksi tahdonvastaiselta katoamiselta tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä laiksi rikoslain 11 luvun muuttamisesta. Oikeusministeriö on valmistellut vastineen 2, 3, 4 ja 5 kohdat.

1 Yleiset huomiot

Ulkoministeriö toteaa, että yleisesti ottaen lausuntopalaute yleissopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi on myönteistä. Lausunnoissa huomioitiin yleissopimuksen olevan yksi YK:n yhdeksästä keskeisestä ihmisoikeussopimuksesta ja ehdotetun ratifioinnin myötä Suomen liittyvän siihen kansainväliseen yhteisöön, joka on oikeudellisesti sitoutuneet toimimaan tahdonvastaisten katoamisten estämiseksi. Myös hallituksen esityksessä ehdotettu yleissopimuksen täytäntöönpanoa valvovan tahdonvastaisia katoamisia käsittelevän komitean toimivallan hyväksyminen yksilövalitusten osalta huomioitiin myönteisesti.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa lausunnossaan, että hallituksen esityksen sivulla 61 mainittu eduskunnalle annettava hallituksen esitys, jossa uudistettaisiin tahdosta riippumattoman lääkityksen oikeussuojakeinot psykiatrisessa hoidossa ei etene kuluvan vuoden aikana eduskuntaan. Asian valmistelua jatketaan edelleen STM:ssä saadun lausuntopalautteen pohjalta.

Postiosoite **Postadress** **Postal Address**	**Käyntiosoite** **Besöksadress** **Office**	**Puhelin** **Telefon** **Telephone**	**Faksi** **Fax** **Fax**	**s-posti, internet** **e-post, internet** **e-mail, internet**
Ulkoministeriö PL 176 00023 Valtioneuvosto	 Laivastokuja 3 Helsinki	 0295 16001 +358 295 16001	 09 629 840 +358 9 629 840	 kirjaamo.um@formin.fi www.um.fi

1.1 Hallituksen esityksen valmistelun kesto

Apulaisprofessori Tatu Hyttinen on kiinnittänyt huomiota siihen, että Suomi on allekirjoittanut yleissopimuksen vuonna 2007 ja että hallituksen esityksen valmistelu yleissopimuksen hyväksymiseksi käynnistyi vuonna 2012 (lausunnon sivu 2). Lausunnossa todetaan, että näin pitkä lainsäädäntöprosessi kyseessä olevan yleissopimuksen kaltaisissa asioissa ei ole tyypillinen. Lausunnossa kiinnitetään huomiota hallituksen esityksen selitykseen lainvalmisteluresursseista, mutta samalla pohditaan, onko kyse siitä, ettei ehdotettua tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisen kriminalisointia ole pidetty Suomessa erityisen merkittävänä tai erityistä huomiota edellyttävänä kriminalisointina. Myöhemmin lausunnossa (sivu 5) Hyttinen kommentoi ehdotetun kriminalisoinnin syynä vaikuttavan olevan kansainvälinen paine ja Suomen maine, jotka puoltavat yleissopimuksen hyväksymistä.

> **Vastine:** Hallituksen esityksessä on todettu yleissopimuksen hyväksymistä koskevan hallituksen esityksen valmistelun käynnistyneen vuonna 2012, mutta tämän valmistumisen viivästyneen lainvalmisteluresurssien aiheuttamasta priorisointitarpeesta. Ulkoministeriö toteaa, että Suomi sitoutui yleissopimuksen tavoitteeseen ja päämäärään jo allekirjoituksella. Pohjoismaisessa viiteryhmässä muutkin yleissopimuksen hyväksyneet valtiot ovat ratifioineet sen vasta viime vuosina (Tanska vuonna 2022, Norja vuonna 2019). Yleissopimus on yksi YK:n yhdeksästä keskeisestä ihmisoikeussopimuksesta, jonka ratifioinnin myötä Suomi liittyisi siihen kansainväliseen yhteisöön, joka on oikeudellisesti sitoutunut toimimaan tahdonvastaisten katoamisten estämiseksi. Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka on ihmisoikeusperustaista ja ratifioimalla sopimuksen Suomi osaltaan vahvistaisi paitsi omia kansainvälisiä ihmisoikeussitoumuksiaan myös kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kokonaisuutta, jota yleissopimus on todettu merkittävällä tavalla täydentävän. Vaikka tahdonvastaiset katoamiset eivät ole merkittävä ihmisoikeusongelma vahvoissa oikeusvaltioissa, on huomioitava yleissopimuksen hyväksymisen merkitys myös Suomen ulkopuolella tapahtuneiden tahdonvastaisten katoamisten osalta esimerkiksi hallituksen esityksen sivulla 10 kuvatuin tavoin.

Muilta osin lausuntopalautteessa esitetyt huomiot keskittyvät oikeusministeriön hallinnonalaan kuuluviin kysymyksiin, joita käsitellään vastineen seuraavissa kohdissa.

2 Tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisen rangaistavaksi säätäminen ja sen toteuttamistapa

Yleisesti ottaen lausuntopalaute on myönteistä koskien tarvetta säätää yleissopimuksen perusteella tahdonvastaisen katoamisen toteuttaminen rangaistavaksi erillisellä rangaistussäännöksellä ja ehdotetun rangaistussäännöksen sisältöä.

2.1 Valtion edustaja tai sen luvalla, tuella tai suostumuksella toimiva

Professori Sakari Melander on kiinnittänyt huomiota siihen, että ehdotetussa säännöksessä käytettyä valtion edustajan käsitettä ei säännöksessä tarkemmin määritellä. Valtion edustaja voi olla muu kuin rikoslain (39/1889) 40 luvun 11 §:n 1 kohdassa tarkoitettu virkamies, esimerkiksi valtiojohtoon kuuluva henkilö. Lisäksi Melanderin mukaan lienee mahdollista, että tahdonvastaisen katoamisen toteuttajana on henkilö, joka on työsuhteessa valtioon. On myös huomattava, että rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 kohdan virkamiehen määritelmä on suhteellisen laaja. Melander kiinnittää huomiota myös kidutusta koskevaan rikoslain 11 luvun 9 a §:n 1 momentissa olevaan henkilölliseen soveltamisalaan. Melanderin mukaan käsitettä ”valtion edustaja” ei tule tulkita yksinomaan virkasuhteeseen rajautuen, mitä ei esityksessä ole tarkoitettukaan, koska valtion edustajan käsitettä ei ole yleissopimuksessa rajattu virkasuhteen perusteella. Melander katsoo, että kokonaisuutena arvioiden säännöksessä käytettyä ilmaisua ”valtion edustaja” voitaneen kuitenkin pitää riittävän täsmällisenä. (Melanderin lausunnon sivut 4 ja 5)

Myös **apulaisprofessori Tatu Hyttinen** on kiinnittänyt huomiota tekijäpiiriin. Hänen tulkintansa mukaan ehdotetun rikostunnusmerkistön sanamuodon (valtion edustaja) sekä hallituksen esityksen perustelujen (kaikki julkisessa palvelusuhteessa olevat henkilöt) välillä vallitsee ristiriita. Epäselvyyttä lisää Hyttisen mukaan se, että hallituksen esityksen perusteluiden mukaan tekijäpiiri voisi kattaa myös rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohdassa tarkoitetut julkista valtaa käyttävät henkilöt. Sanamuodon mukainen tulkinta puoltaa sinänsä sitä, että tekijäpiiri kattaa vain ne tekijät, jotka toimivat valtion mandaatilla eli ”valtion edustajana tai sen luvalla, tuella tai suostumuksella”. Hyttinen pitäisi perusteltuna, että lakivaliokunta mietinnössään täsmentäisi tekijäpiirin merkityssisältöä. Täysin selvää ei ole sekään, mitä tarkoittaa valtion edustajan luvalla, tuella tai suostumuksella toimiminen. Hyttinen ei ole pitänyt tunnusmerkistön sanamuodon modifiointia välttämättä tarpeellisena. (Hyttisen lausunnon sivut 7−9).

> **Vastine:** Professori Melanderin ja apulaisprofessori Hyttisen lausunnoissa on aiheellisesti kiinnitetty huomiota siihen, että perusteluissa on syytä täsmentää sitä, mitä tarkoitetaan ”valtion edustajalla” ja ”sen luvalla, tuella tai suostumuksella toimivalla”. Heidän lausuntonsa eivät edellytä itse pykälän täydentämistä määritelmän lisäämisellä tai muulla vastaavalla tavalla. Näiltä osin ei ole mitään yleissopimuksen tulkinta-aineistoa, vaan soveltamisalaa voidaan kansallisesti tarkentaa näiden yleissopimuksen 2 artiklan määritelmässä käytettyjen ilmaisuiden puitteissa.
>
> Tässä yhteydessä on aihetta todeta, että kysymys ei ole Hyttisen toteamalla tavalla pykälän sanamuodon mukaisestikaan valtion edustajan luvalla, tuella tai suostumuksella toimisesta vaan valtion luvalla, tuella tai suostumuksella toimimisesta, mikä ilmenee myös hallituksen esityksestä (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.

Rangaistussäännöksen perusteluissa oleva viittaus rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 kohtaan ei tarkoita sitä, että valtion edustajaksi tässä yhteydessä katsottaisiin kaikki siinä kohdassa mainitut henkilöt. Viittaus liittyy nimenomaan kohdassa mainittuihin valtioon virkasuhteessa oleviin henkilöihin. Valtion edustajana voisi hallituksen esityksen perustelujenkin mukaan toimia kuitenkin myös muu kuin valtion virkamies. Sellaisia muita henkilöitä ovat Melanderin lausunnon mukaisesti esimerkiksi valtiojohtoon kuuluvat henkilöt ja valtioon työsuhteessa olevat henkilöt. Mitä tulee hallituksen esityksessä olevaan viittaukseen rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohtaan, se viittaus liittyy nimenomaan valtion luvalla, tuella tai suostumuksella toimimiseen eikä valtion edustajana toimimiseen. Kuten Melanderin lausunnostakin ilmenee, kidutusta koskevan säännöksen henkilöllinen soveltamisala on sen taustalla olevasta kansainvälisestä velvoitteesta johtuen erilainen kuin nyt käsiteltävä soveltamisala, joten kidutusta koskevasta sääntelystä ja sen tulkinnasta ei ole mainittavia johtopäätöksiä tehtävissä tässä yhteydessä.

Mitä tulee valtion luvalla, tuella tai suostumuksella toimimiseen, käytetyt ilmaukset ovat sinällään yleiskieltä, ja niille on jo sitä kautta hahmotettavissa soveltamisala. Kysymys on tietynlaisesta kytköksestä valtion (valtion tahtoa ilmaisevan sen puolesta toimivan edustajan) ja tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisen tekevän henkilön välillä. Lupaan ja suostumukseen liittyvät nimenomaiset valtion puolelta annetut selkeät tahdonilmaisut, jotka voivat olla hiljaisiakin. Tukemiseen puolestaan liittyvät 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 kuuluisi kuitenkin kuka tahansa henkilö, jonka voidaan katsoa toimivan valtion luvalla, tuella tai suostumuksella.

Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen edellyttämästä rangaistussäännösten tarkkarajaisuudesta huolimatta sellaisiin säännöksiin väistämättä liittyy tulkinnanvaraisuutta. Kaikkia vastaantulevia tapauksia ei voida aina suoraan ratkaista pykälän sanamuodon eikä edes sen perustelujen perusteella. Tämä koskee myös nyt käsiteltävää rangaistussäännöstä. Vaikka Melander ja Hyttinen ovat aiheellisesti kiinnittäneet huomiota tarpeeseen perustelutasolla täsmentää sitä, mitä tarkoitetaan valtion edustajalla ja sen luvalla, tuella tai suostumuksella toimimisella, on samalla huomattava, että muilla lausunnonantajilla ei ole vastaavia säännöksen soveltamisalaan liittyviä huomautuksia. Yleisesti ottaen lausuntopalautetta voi tulkita niin, että eräillä perusteluja koskevilla täsmennyksillä ja täydennyksillä ehdotettu rangaistussäännös on riittävän tarkkarajainen ja käytännön tilanteissa sovellettavissa oleva.

2.2 Apulaisprofessori Hyttisen eräät muut kommentit

Hyttisen mukaan (lausunnon sivut 2 ja 3) hallituksen esitys (s. 21) mahdollistaa tulkinnan, jonka mukaan esimiehen käsky voisi tehdä rikollisesta teosta, kuten sotarikoksesta oikeutetun eli oikeusjärjestyksen salliman teon.

> **Vastine:** Hyttisen huomautus koskee hallituksen esityksen kohtaa, jossa käsitellään yleissopimuksen 6 artiklan 2 kohtaa, jonka mukaan tahdonvastaisen katoamisen rikosta ei voi oikeuttaa vetoamalla käskyyn tai ohjeeseen. Hallituksen esityksen kohdassa on selostettu kahta rikoslain pykälää (11 luvun 14 § ja 45 luvun 26 b §), joissa käsitellään määräyksen tai käskyn vaikutusta rikosoikeudelliseen vastuuseen. Kyseisen sivun viimeisen kappaleen on tarkoitus ilmentää sitä, että muita siihen aiheeseen liittyviä säännöksiä ei rikoslaissa ole ja että kyseisten pykälien sisältö huomioon ottaen yleissopimuksen 6 artiklan 2 kohdan vaatimukset täyttyvät, kun otetaan huomioon siinä kohdassa käytetty sanamuotokin (”ei voi oikeuttaa”). Hallituksen esityksessä todetusta on hankalaa nähdä aiheutuvan mitään soveltamistoimintaa vaikeuttavaa tulkintaongelmaa, ei edes Hyttisen viittamaa oikeudellista keskustelua.

Merkittävänä ongelmana Hyttinen pitää (lausunnon sivu 3) esityksen (s. 16) hänen mukaansa synnyttämää kuvaa, jonka mukaan voimassa oleva vapaudenriiston rikostunnusmerkistö törkeine tekomuotoineen (rikoslain 25 luvun 1 ja 2 §) ei soveltuisi tilanteisiin, joissa vapaudenriistoon on syyllistynyt viranomainen.

> **Vastine:** Hyttisen toteamaa ei esityksen kohdassa suinkaan väitetä eikä sitä kohdassa todetulla myöskään tarkoiteta. Kohdassa käydään läpi ja arvioidaan sitä, löytyykö rikoslaista säännöstä, joka vastaisi yleissopimuksen 2 artiklan mukaista tahdonvastaisen katoamisen määritelmää. Sen mukaan tekijöinä ovat ainoastaan valtion edustajana tai valtion luvalla, tuella tai suostumuksella toimivat. Teon tulee nimenomaan liittyä sellaisiin henkilöihin. Tällaista tekijäpiirin rajausta ei ole vapaudenriistoa ja törkeätä vapaudenriistoa koskevissa säännöksissä. Sen toteamista siis haetaan hallituksen esityksen kohdassa käytetyllä ilmaisulla, jonka mukaan katetuksi ei tule teon liittyminen valtioon tai sen viranomaisiin. Tämä asiantila on yhtenä muiden seikkojen arvioinnin kanssa johtamassa myöhemmin samalla hallituksen esityksen sivulla siihen johtopäätökseen, että rikoslaissa ei ole tahdonvastaisen katoamisen toteuttamista vastaavaa rangaistussäännöstä.

Hyttinen myös katsoo (lausunnon sivu 3), että uusi kriminalisointi ei tosiasiassa lisäisi rangaistavuuden alaa, kun otetaan huomioon rikosta ihmisyyttä vastaan koskeva rikoslain 11 luvun 3 §:n 1 momentin 3 kohta ja vapaudenriistorikoksia koskevat rangaistussäännökset.

> **Vastine:** On kuitenkin huomattava, että rikos ihmisyyttä vastaan edellyttää sitä, että teko on tehty osana siviiliväestöön kohdistuvaa laajamittaista tai järjestelmällistä hyökkäystä. Tämä edellytys ei välttämättä täyty tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisen tilanteissa. Lisäksi kyseisessä kohdassa viitattava Rooman perussäännön (SopS 55 ja 56/2002) mukainen tahdonvastaisen katoamisen määritelmä ei täysin vastaa nyt kysymyksessä olevan yleissopimuksen 2 artiklan tahdonvastaisen katoamisen määritelmää.

Vapaudenriistoa koskeva rikoslain 25 luvun 1 §, joka samalla muodostaa perustan myös 2 §:n mukaiselle törkeälle tekomuodolle, ei vapaudenriistoelementtiä lukuun ottamatta sisällä muita yleissopimuksen määritelmän mukaisen tahdonvastaisen katoamisen elementtejä, jotka tekevät tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisesta perusmuotoista vapaudenriistoa vakavamman rikoksen. Myös professori Melander on lausunnossaan (sivu 3) todennut, että tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisessa on kysymys soveltamisalaltaan rikoslain voimassa olevista asiaan liittyvistä soveltamisalaltaan yleisistä kriminalisoinneista poikkeavasta velvoitteesta. On perusteltua aihetta katsoa, että tahdonvastaisen katoamisen toteuttaminen ei tule riittävän kattavasti ja asianmukaisesti säänneltyä nykyisillä rangaistussäännöksillä.

Hyttisen mukaan (lausunnon sivu 4) kansainvälisiin velvoitteisiin perustuvien kriminalisointien yhteydessä olisi suotavaa tuoda esiin myös kriminalisointia vastaan puhuvat argumentit, kuten se, että ehdotettu uusi kriminalisointi vaikuttaisi olevan merkittävällä tavalla päällekkäinen jo nykyisin voimassa olevien rikostunnusmerkistöjen kanssa.

Vastine: Hallituksen esityksestäkin (s. 16 ja 17) ilmenee, että tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisessa on piirteitä, jotka liittyvät nykyisin jo rangaistaviksi säädettyihin rikoksiin kuten vapaudenriistorikoksiin, virkarikoksiin ja rikokseen ihmisyyttä vastaan. Suhdetta muihin jo rangaistaviksi säädettyihin rikoksiin käsitellään sitten vielä uuden pykälän perusteluissa. Asian ratkaiseminen soveltaen nykyisiä rangaistussäännöksiä, jotka eivät kaikilta osin kata määritelmän mukaista tekoa, saattaisi johtaa siihen, että teosta ei seuraisi sen vakavuuden edellyttämää rangaistusta. Esimerkiksi ilman uutta rangaistussäännöstä tekijä saatettaisiin tuomita rikoslain 25 luvun 1 §:ssä rangaistavaksi säädetystä vapaudenriistosta, josta rangaistusasteikon mukaan määrätään sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Tässä yhteydessä kysymys on myös keskeisesti siitä, että Suomen on yleissopimukseen liittyessään täytettävä sen velvoitteet. Kriminalisointien täydentämistarvetta on arvioitu asianmukaisesti tavalla, joka vastaa tällaisissa yhteyksissä tavanomaisesti tehtäviä arviointeja.

Hyttinen esittää lausunnossaan (sivu 4) esimerkin hoitopaikassa mahdollisesti tapahtuvasta tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisesta. Hyttinen myös toteaa, että ehdotettua rikostunnusmerkistöä ei kuitenkaan olla säätämässä tällaisia tilanteita varten.

Vastine: Hyttinen tarkoittanee sitä, että tahdonvastaisen katoamisen ajatellaan usein liittyvän epädemokraattisesti ja ihmisoikeuksia loukkaavasti toimiviin valtioihin, joissa vapaus riistetään henkilöiltä esimerkiksi heidän poliittisen toimintansa tai alkuperänsä vuoksi. Uutta tunnusmerkistöä ollaan säätämässä sellaisia tilanteita varten, jotka täyttävät yleissopimuksen määritelmästä johtuvat rangaistussäännöksen osatekijät lähtien rikoksen tekijästä, jonka on oltava valtion edustaja tai sen luvalla, tuella tai suostumuksella toimiva henkilö. Tapauskohtaisista seikoista ja niiden arvioinnista viime kädessä riippuu ehdotetun rangaistussäännöksen soveltuvuus. Yleisistä tapauskuvauksista ei useinkaan voida tehdä pitkälle meneviä johtopäätöksiä. Kuten Hyttisen lausunnostakin ilmenee, esimerkiksi hoitopaikoissa toimintatapoihin voivat

vaikuttaa myös henkilön hoitoon sekä hengen ja terveyden suojaamiseen liittyvät säännökset ja menettelytavat.

Hyttinen toteaa olevan teoriassa mahdollista, että rangaistuskäytäntö vapaudenriistorikoksissa ankaroituu niin, että tietyntyyppiset vapaudenriistorikokset aletaan vapaudenriiston sijasta arvioida ehdotettuna tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisrikoksena. Tähän kysymykseen liittyy Hyttisen mukaan se, että eduksi olisi ollut se, että hallituksen esityksessä olisi esimerkein konkretisoitu, minkälaisissa tilanteissa ehdotettua uutta rikostunnusmerkistöä on tarkoitettu Suomessa sovellettavan (lausunnon sivut 4 ja 5).

Vastine: Jos kaikki ehdotetun tunnusmerkistön sisältävät osatekijät täyttyvät, teko tuleekin tuomita tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisena. Tämä koskee niin vapaudenriistorikoksista poikkeavaa tekijäpiiriä kuin itse tekoakin. Tarkoituksena on lisätä Suomessa rangaistaviksi säädettyjen rikosten joukkoon henkilön vapauteen kohdistuva, rikoslain 25 luvun 1 §:n mukaista vapaudenriistoa paheksuttavampi, vakavampi ja rangaistusasteikkonsa perusteella ankarammin rangaistava rikos. Hyttistä lukuun ottamatta muut lausunnonantajat eivät ole katsoneet, että rangaistussäännöksen suhdetta vapaudenriistorikoksiin olisi aihetta tarkentaa esimerkein. Vapaudenriistorikosten tunnusmerkistöön sisältymättömiä tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisen elementtejä, jotka samalla erottavat uuden rikoksen vapaudenriistorikoksista, on käsitelty rikoslain 11 lukuun lisättäväksi ehdotetun 4 c §:n perusteluissa.

Hyttinen toteaa lausuntonsa sivulla 6, että kansainväliseksi rikokseksi tekeminen tarjoaa perusteen olettaa, että kotoperäiset vapauden riistot ratkaistaisiin yhä edelleen rikoslain 25 luvun mukaisina vapaudenriistorikoksina riippumatta siitä, onko tekijänä ollut valtion edustaja vai ei, kun taas ehdotettu tahdonvastaisen katoamisen tunnusmerkistö voisi tulla sovellettavaksi lähinnä silloin, kun kysymys on vapauden riistosta, joka on tehty jossakin toisessa valtiossa.

Vastine: On vaikea ymmärtää, miten kansainväliseksi rikokseksi säätäminen johtaisi tuollaiseen lopputulokseen Suomessa tehtyjen tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisten kohdalla. Sen rikoksen tunnusmerkistön täyttyessä teko tulisi tuomita nimenomaan tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisena riippumatta siitä, onko rikos tehty Suomessa vai ulkomailla.

Hyttinen nostaa myös lausunnossaan (s. 7) esiin kysymyksen siitä, voidaanko lapselle määrättyä kotiarestia pitää ehdotuksessa tarkoitettuna vapaudenriistona.

Vastine: Tällainen kysymyksenasettelu ei liity erityisesti nyt ehdotettavaan uuteen rangaistussäännökseen, vaan koskee jo nyt rangaistavaksi säädettyjä vapaudenriistorikoksia (rikoslain 25 luvun 1 ja 2 §). Myös niiden rikosten kohdalla on säädetty rangaistavaksi liikkumisvapauden riistäminen ja eristäminen ympäristöstä. Huomattava on myös se, että tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisen tunnusmerkistöön sisältyisi elementtejä, joiden ei käytännössä voi katsoa liittyvän kotiarestitilanteisiin.

Hyttinen on lisäksi (lausunnon sivut 8 ja 9) pohtinut ehdotettuun tunnusmerkistöön sisältyvää salaamista (salataan se, mitä vapaudenriiston kohteeksi joutuneelle on tapahtunut) ja sen suhdetta korkeimman oikeuden ratkaisun KKO 2014:76 valossa itsekriminointisuojaan.

> **Vastine:** Kuten Hyttinen itsekin toteaa, kyseinen korkeimman oikeuden ratkaisu on poikkeuksellinen, yleissopimuksen 2 artikla edellyttää salaamisen säätämistä tässä yhteydessä rangaistavaksi ja tuomioistuimet kykenevät yksittäistapauksissa reagoimaan mahdollisiin itsekriminointisuojan loukkauksiin. Hyttinen katsookin, että salaamistekomuodon sisällyttämistä ehdotettuun rikostunnusmerkistöön voitaneen pitää hyväksyttävänä.
>
> Vaikka Hyttinen on nostanut salaamisen ja itsekriminointisuojan esiin, hänen omankaan arviointinsa perusteella näihin kysymyksiin ei ole tarvetta enää kiinnittää enempää huomiota. Kuten eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunnosta ilmenee, itsekriminointisuojaa koskevia säännöskohtaisia perusteluja on selvennetty hallituksen esityksen jatkovalmistelussa. Muilla lausunnonantajilla ei ole ollut perustelujen suhteen huomautettavaa.

3 Rikosseuraamuslaitoksen huomautus

Rikosseuraamuslaitoksen lausunnossa todetaan, että esityksessä on sivulla 40 viitattu Rikosseuraamuslaitoksen rikosseuraamusalueisiin. Rikosseuraamuslaitos toteaa, että 1.9.2022 voimaan tulleen organisaatiomuutoksen myötä rikosseuraamusaluejaosta on luovuttu. Näin ollen oikeampi sanamuoto kyseisessä kohdassa voisi olla esimerkiksi ”Rikosseuraamuslaitoksen sisäinen laillisuusvalvonta puolestaan valvoo toiminnan laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta”.

> **Vastine:** Ei ole huomautettavaa Rikosseuraamuslaitoksen lausunnossa todetun johdosta.

4 Adoption kumoamista koskeva varauma

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että Suomi tekisi 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.

Asiantuntijalausunnoissa lapsiasiavaltuutettu ei pidä varauman tekemistä kannatettavana. Suomen Asianajajaliitto ja oikeusministeriö kannattavat varauman tekemistä. Eduskunnan oikeusasiamiehellä ei ole varauman tekemiseen huomautettavaa. Muut lausunnonantajat eivät ole ottaneet tähän asiaan erikseen kantaa.

> **Vastine:** Esityksessä on selostettu laajasti varauman tekemisen perusteita (s. 10, 11, 48 ja 49). 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 kommenteissa, 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 olisi Suomessakin mahdollista arvioida adoption kautta syntynyttä tilannetta uudelleen, jos se yksittäisessä tilanteessa harkittaisiin lapsen edun mukaiseksi. Adoption kautta syntynyt oikeudellinen tilanne voitaisiin 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 pidetty perusteltuna.

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. Hallituksen esityksessä ehdotettua varauman tekemistä on edelleen pidettävä perusteltuna.

5 Viranomaisten voimavarat

Tuomioistuinvirasto on viitannut siihen, että ulkomailla tehtyjen tekojen aiheuttama työmäärä voi olla varsin suuri. Virasto toteaa, että yksittäisten asioiden käsittelyyn liittyvä lisärahoitus sopii hyvin huonosti yhteen tuomioistuimien riippumattomuuden kanssa.

Syyttäjälaitoksen lausunnossa todetaan, että resurssivaikutukset ovat arvaamattomat ja voivat muodostua Syyttäjälaitoksen näkökulmasta hyvin suuriksikin.

Poliisihallituskin on todennut, että kysymys voi olla tutkinnallisesti ja näyttökysymyksiltään huomattavan vaativista rikoksista, jotka voivat edellyttää useiden viranomaistahojen osallistumista.

Vastine: On vaikea arvioida, tuleeko tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisia tosiasiallisesti Suomessa rikosprosessissa käsiteltäviksi, ja jos tulee, minkä verran. On kuitenkin perusteltua syytä olettaa, että juttuja tulee joka tapauksessa olemaan hyvin vähän. Suomi on oikeusvaltio, jossa henkilöiden ei voida olettaa katoavan valtion myötävaikutuksella ehdotetussa tunnusmerkistössä kuvatulla tavalla. Kotimaassa tehdyt 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 virkarikoksia. Tällaisiin jo rangaistaviksi säädettyihin rikoksiin ei liity nyt käsiteltävän esityksen aiheuttamia itsenäisiä resurssivaikutuksia.

Vaikka tahdonvastaisen katoamisen toteuttaminen säädettäisiin kansainväliseksi rikokseksi, käytännössä ulkomailla tehdyiksi 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 merkittävissä määrin täällä rikosprosessissa käsiteltäviksi.

Tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisen asiat voivat olla hallituksen esityksessä ja Poliisihallituksen lausunnossa todetulla tavalla tutkinnallisesti ja näyttökysymyksiltään huomattavan vaativia. Ulkomailla tehtyjen tekojen aiheuttama työmäärä voi Tuomioistuinviraston lausunnossa todetulla tavalla olla varsin suuri. Niin ei kuitenkaan välttämättä ole, vaan myös ulkomailla tehtyjen rikosten selvittely- ja käsittelytarpeissa on rikos- ja tapauskohtaisia eroja. Kaikki ulkomailla tehdyiksi epäillyt ja Suomessa käsiteltävät rikokset eivät suinkaan edellytä hallituksen esityksessäkin viitatun ns. Ruanda-oikeudenkäynnin mukaisia toimenpiteitä.

Mainitut seikat huomioon ottaen ei voida perustellusti todeta tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisen rangaistavaksi säätämisestä aiheutuvan tietyiksi euromääriksi puettavissa olevaa lisäresurssien tarvetta. Kunnollisia mittareita tarpeen arvioimiseen ei ole. Poliisihallituskin toteaa lausunnossaan, että resurssivaikutuksia on vaikea arvioida ennakoivasti. Vaikutusten olettavaan vähäisyyteen liittyy se, että sisäministeriön lausunnossa todetaan, että hallituksen esityksessä arvioidaan yleissopimuksen voimaan saattamisella olevan vain vähäisiä vaikutuksia oikeudenhoidon viranomaisiin, sisäministeriön asettamatta tätä arviota kyseenalaiseksi.

Valtiontaloudellisesti tiukkoina aikoina resurssikysymysten kanssa on myös oltava tarkkana ja pyrittävä osoittamaan resursseja sinne, missä niitä tietyllä varmuudella tarvitaan. Joka tapauksessa tahdonvastaisen katoamisen toteuttamisen osaltakin juttutilannetta ja siihen liittyen viranomaisten resurssitilannetta on seurattava ja tarvittaessa ryhdyttävä toimenpiteisiin tarvittavien resurssien turvaamiseksi resurssien uudelleen kohdentamisen tai lisärahoituksen kautta.

Yksikönpäällikkö Krista Oinonen

Lainsäädäntösihteeri Pilvi Rämä

Liitteet -

Jakelu Eduskunnan lakivaliokunta

Tiedoksi UMI-00; VSI-00; AVS-PAL; OIK-01; OIK-02; OIK-20; OIK-40; POL-03; POL-40; GEN; YKE