

Lakivaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan torjumisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan torjumisesta (U 32/2022 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lakivaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 9/2023 vp — U 32/2022 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Mia Spolander, oikeusministeriö
- erityisasiantuntija Katja Repo, oikeusministeriö
- valtiosyyttäjä Heidi Savurinne, Syyttäjälaitos
- toiminnanjohtaja Leena-Kaisa Åberg, Rikosuhripäivystys
- professori Sakari Melander

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- sisäministeriö
- liikenne- ja viestintäministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- Poliisihallitus
- Suomen Asianajajaliitto

Viitetiedot

Lakivaliokunta on aiemmin antanut asiassa lausunnon LaVL 17/2022 vp.

Valiokunnan lausunto LaVL 5/2023 vp

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio on 8.3.2022 tehnyt ehdotuksen (COM(2022) 105 lopullinen) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan torjumisesta.

Direktiiviehdotuksen pääasiallinen sisältö ilmenee valtioneuvoston kirjelmästä (U 32/2022 vp) ja jatkokirjelmästä (UJ 9/2023 vp).

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto on muodostanut näkemyksen direktiiviehdotukseen aikaisemmin eduskuntakirjelmässä U 32/2022 vp:

Valtioneuvosto suhtautuu direktiiviehdotuksen tavoitteisiin myönteisesti. Valtioneuvosto pitää yleisesti tärkeänä toimia tehokkaasti naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan torjumiseksi. Valtioneuvosto pitää periaatteellisesti kannatettavana, että EU:ssa on yhteiset vähimmäissäännökset vakavista naisiin ja lapsiin kohdistuvista seksuaalirikoksista.

Valtioneuvosto katsoo, että direktiiviehdotuksen rikosten määrittelyä koskevien vähimmäissääntöjen tulee olla soveltamisalaltaan tarkoituksenmukaisia ja yleisten perusoikeuksien rajoitusedellytysten mukaisia. Lisäksi tulee varmistua siitä, että säännökset on mahdollista antaa oikeusperustansa nojalla. Rangaistusten tulee olla rikosoikeudellisen suhteellisuusperiaatteen mukaisia ja syyteoikeuden vanhentumisaikojen tulee olla riittävän pitkiä rikosvastuun toteutumiseksi.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että uhrien suojelua ja oikeussuojan saatavuutta sekä uhrien tukemista koskeva sääntely on tarkoituksenmukaista ja sovitettavissa yhteen kansallisen järjestelmän kanssa. Rikokseen perustuvan vahingonkorvausvastuun vanhentumisen osalta tulisi vastuun toteutumisen ohella kiinnittää huomiota sääntelyn riittävään selkeyteen ja ennakoitavuuteen sekä pyrkiä siihen, että sääntely voidaan sovittaa yhteen kansallisen vanhentumissääntelyn kanssa.

Valtioneuvosto täydentää aikaisempia kantojaan seuraavasti osallistuakseen direktiiviehdotuksen käsittelyyn neuvostossa:

Suomi on johdonmukaisesti tuonut neuvotteluissa esiin, että tietokoneen käyttö rikoksen tekemisen apuvälineenä ei pelkästään riitä tekemään teosta SEUT 83 artiklan 1 kohdan mukaista tietokonerikosta, vaan tietokoneen tai viestintäteknologian käytön tulee olla olennaista teon luonteelle. Direktiiviluonnoksessa tietokonerikosten tunnusmerkistöissä ja johdanto-osassa on tällaisia tekojen erityisluonnetta koskevia elementtejä. Direktiivin viimeisin versio vastaa riittävästi Suomen neuvottelutavoitteita oikeusperustan osalta.

Uhrien suojelua ja oikeussuojan saatavuutta koskevia säännöksiä (3 luku) on keskeisiltä osin joustavoitettu sekä muutettu siten, että säännökset ovat alkuperäistä ehdotusta helpommin yhteen sovitettavissa kansalliseen lainsäädäntöön. Direktiivin uhrin määritelmä vastaa muutoin tavan-

Valiokunnan lausunto LaVL 5/2023 vp

omaista muissakin EU-instrumenteissa, kuten uhridirektiivissä (2012/29/EU), omaksuttua määritelmää, mutta se kattaisi lisäksi sellaiset lapset, joille on aiheutunut haittaa, koska he ovat joutuneet todistamaan lähisuhdeväkivaltaa. Uhrin määritelmän laajentaminen sanotulla tavalla saattaa johtaa kansallisen lainsäädännön perusratkaisujen muuttamiseen tavalla, jota ei voida pitää täysin tarkoituksenmukaisena, mutta neuvotteluiden pyrkimyksistä huolimatta vaikuttaa siltä, että riittävän liikkumavaran säilyttäminen ei ole mahdollista. Siten Suomen on oltava valmis hyväksymään tällainen laajennus.

Niin ikään uhrien tukipalveluita ja rikosten ennaltaehkäisyä koskevia säännöksiä (4 ja 5 luvut) on pääosin tarpeellisilla tavoilla täsmennetty ja joustavoitettu. Valtioneuvosto toteaa, että säännökset muodostavat kompromissiehdotuksessa tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden.

Valtioneuvosto katsoo kokonaisarvionaan, että Suomi voi osana neuvoston yleisnäkemyksen mukaista kokonaiskompromissia hyväksyä puheenjohtajavaltion laatiman kompromissiehdotuksen, vaikka kaikki Suomen neuvottelutavoitteet eivät ole toteutumassa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että jatkoneuvotteluissa Euroopan parlamentin kanssa pyritään turvaamaan neuvostossa ehdotuksen sisältöön saavutettu joustavuus.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Euroopan komissio on 8.3.2022 tehnyt ehdotuksen (COM(2022) 105 lopullinen) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi naiseen kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan torjumisesta.

Ehdotettu direktiivi sisältää vähimmäissäännökset suostumuksen puutteeseen perustuvan raiskauksen, naisten sukuelinten silpomisen sekä verkossa tapahtuvaa häirintää koskevien tekojen säätämisestä rangaistavaksi. Direktiiviehdotuksessa säännellään myös rikosten uhrien oikeussuojan saatavuudesta, uhrien suojelusta, uhrien tukipalveluista, rikosten ehkäisystä sekä eri toimijoiden koordinaatiosta ja yhteistyöstä. Komission direktiiviehdotuksen sisältöä on kuvattu tarkemmin U-kirjelmässä U 32/2022 vp.

Direktiiviehdotuksella pyritään saavuttamaan erityisesti Istanbulin sopimuksen (SopS 52 ja 53/2014) EU:n toimivaltaan kuuluvat tavoitteet täydentämällä voimassa olevaa EU:n säännöstöä ja jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä yleissopimuksen kattamilla aloilla.

Direktiiviehdotus täydentää olemassa olevaa EU:n sääntelyä muun muassa lasten seksuaalisesta hyväksikäytöstä (hyväksikäyttödirektiivi 2011/93/EU) ja rikosten uhrien oikeuksista ja suojelusta (uhridirektiivi 2012/29/EU). Ehdotuksella on liittymäkohtia myös useisiin muihin EU:n ja kansainvälisiin säädöksiin sekä politiikkaohjelmiin.

Lakivaliokunta on lausunut direktiiviehdotusta koskevasta valtioneuvoston kirjelmästä neuvottelujen alkuvaiheessa (ks. LaVL 17/2022 vp). Jatkokirjelmän mukaan direktiiviehdotuksesta on tarkoitus hyväksyä neuvoston yleisnäkemys oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 8.—9.6.2023.

Valiokunnan lausunto LaVL 5/2023 vp

Valtioneuvosto on jatkokirjelmässä täydentänyt kantojaan osallistuakseen direktiiviehdotuksen käsittelyyn neuvostossa.

Lakivaliokunta suhtautuu valtioneuvoston tavoin direktiiviehdotuksen tavoitteisiin lähtökohtaisesti myönteisesti. Valiokunta pitää yleisesti tärkeänä toimia tehokkaasti naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan torjumiseksi.

Direktiiviehdotukseen on tehty neuvottelujen kuluessa muutoksia. Jatkokirjelmän mukaan ja siinä tarkemmin selostetuina tavoin valtioneuvoston kannasta ja eduskunnan valiokuntien lausunnoissa esiin nostetuista seikoista useita seikkoja on otettu asianmukaisesti huomioon (ks. s. 3). Lakivaliokunta pitää tätä myönteisenä. Lakivaliokunta lausuu jatkokirjelmästä arvioiden asiaa neuvottelutilanteen valossa ja keskittyen tältä osin oman toimialansa kannalta keskeisimpiin kysymyksiin erityisesti eräiden sellaisten seikkojen osalta, joihin valiokunta on kiinnittänyt huomiota aiemmassa lausunnossaan (LaVL 17/2022 vp).

Uhrin määritelmän laajentaminen lähisuhdeväkivaltaa todistaneisiin lapsiin

Jatkokirjelmästä (s. 2) ilmenevän valtioneuvoston kannan mukaan uhrin suojelua ja oikeussuojan saatavuutta koskevia säännöksiä (3 luku) on keskeisiltä osin joustavoitettu sekä muutettu siten, että säännökset ovat alkuperäistä ehdotusta helpommin yhteensovittavissa kansalliseen lainsäädäntöön. Direktiivin uhrin määritelmä vastaa muutoin tavanomaista muissakin EU-instrumenteissa, kuten uhridirektiivissä (2012/29/EU), omaksuttua määritelmää, mutta se kattaisi lisäksi sellaiset lapset, jolle on aiheutunut haittaa, koska he ovat joutuneet todistamaan lähisuhdeväkivaltaa. Valtioneuvoston kannan mukaan uhrin määritelmän laajentaminen sanotulla tavalla saattaa johtaa kansallisen lainsäädännön perusratkaisujen muuttamiseen tavalla, jota ei voida pitää täysin tarkoituksenmukaisena, mutta neuvotteluiden pyrkimyksistä huolimatta vaikuttaa siltä, että riittävän liikkumavaran säilyttäminen ei ole mahdollista. Siten Suomen on oltava valmis hyväksymään tällainen laajennus.

Lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että Suomen lainsäädäntö ei sisällä asianomistajan määritelmää, vaan se on vakiintunut oikeuskirjallisuudessa ja käytännössä. Saadun selvityksen mukaan oikeuskirjallisuudessa vakiintuneena tapana asianomistaja-aseman määrittelyssä pidetään aineellisoikeudellista rikoksella loukatun tai vaarannetun oikeushyvän kautta toteutettua asianomistaja-aseman määrittelyä.

Lakivaliokunta on aiemmin EU:n rikosoikeudellisia direktiiviehdotuksia käsitellessään katsonut, että direktiivit eivät saisi johtaa rikoslajispesifeihin sääntelyratkaisuihin, jotka poikkeavat kansallisesti omaksutuista asioista koskevista eri rikoksista yleisesti koskevista sääntelyratkaisuista (ks. esim. LaVL 34/2022 vp, s. 5—6). Yleisemmin lakivaliokunta on korostanut, että direktiivin neuvotteluvaiheessa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että direktiivi ei sisällä sellaisia vaatimuksia, jotka eivät sovi kansallisen rikoslainsäädännön systematiikkaan (ks. esim. LaVM 9/2021 vp, s. 4). Lakivaliokunta korostaa vastaavaa lähtökohtaa myös asianomistajan määrittelyä koskevaa oikeustilaa koskien.

Lakivaliokunta katsoo, että direktiiviehdotuksen sisältämä uhrin määritelmää koskeva laajennus vaikuttaa sinällään perusteiltaan ja tavoitteiltaan hyväksyttävältä. Edellä todetuina tavoin jatkokir-

Valiokunnan lausunto LaVL 5/2023 vp

jelmässä (s. 2) sen todetaan kuitenkin voivan johtaa kansallisen lainsäädännön perusratkaisujen epätarkoituksenmukaiseen muuttamiseen.

Valiokunnan oikeusministeriöltä saaman lisäselvityksen mukaan kompromissiehdotuksessa oleva uhrin määritelmää koskeva säännös ei suoraan edellytä kansallista rikoslajispesifiä asianomistajan määritelmää koskevaa sääntelyä. Oikeusministeriöltä saadun selvityksen mukaan kompromissiehdotuksen määritelmää koskeva artikla sekä sitä täydentävä johdanto-osan kappale turvaavat jo siinä määrin kansallista liikkumavaraa kuin se on mahdollista määritelmää koskevan perusratkaisun puitteissa. Oikeusministeriöltä saadun selvityksen mukaan ehdotetun määritelmän asettamien velvoitteiden toteuttamiseen kansallisessa lainsäädännössä voi lainsäädäntöteknisesti olla löydettävissä useampia erilaisia ratkaisuja, joita voidaan arvioida tarkemmin direktiivin kansallisessa täytäntöönpanossa.

Saamaansa selvitystä ja neuvottelutilannetta kokonaisuutena arvioituaan lakivaliokunta katsoo, että uhrin määritelmä voidaan valtioneuvoston kannassa todetuin tavoin hyväksyä osana neuvoston yleisnäkemyksen kokonaiskompromissia. Lakivaliokunta kuitenkin painottaa tästä huolimatta, että jatkoneuvotteluissa on vielä pyrittävä siihen, että direktiivissä jätetään velvoitteen suhteen riittävästi kansallista liikkumavaraa. Liikkumavara olisi ensisijaisesti pyrittävä turvaamaan säännösperustaisesti ja toissijaisesti johdantokappalelausumin. Viime kädessä neuvotteluissa on pyrittävä turvaamaan se, että kansalliseen rikosoikeudelliseen tai rikosprosessioikeudelliseen lainsäädäntöön ei ole tarvetta lisätä rikoslajispesifiä asianomistajan määritelmää vaan velvoite voidaan toteuttaa kansallisessa lainsäädännössä omaksuttuja perusratkaisuja kunnioittaen.

Muita erityisiä huomioita

Direktiiviehdotuksen 12 artikla sisältää kattavan 5—11 artiklassa tarkoitettujen tekojen seuraamuksia koskevan velvoitteen. Lakivaliokunta on aiemmassa lausunnossaan (LaVL 17/2022 vp, s. 5—6) kiinnittänyt huomiota siihen, että se on EU-rikosoikeudellisia direktiivejä koskevia ehdotuksia tai niiden täytäntöönpanolainsäädäntöä taikka EU-rikosoikeutta yleisesti arvioidessaan korostanut, että direktiivin neuvotteluvaiheessa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että direktiivi ei sisällä sellaisia rangaistusasteikkoihin kohdistuvia vaatimuksia, jotka eivät sovi kansallisen rikoslainsäädännön systematiikkaan, ja että rangaistustasojen määrittelyssä tulee kunnioittaa jäsenvaltioiden kansallisten rangaistusjärjestelmien sisäistä johdonmukaisuutta (esim. LaVL 2/2022 vp, s. 7, LaVM 9/2021 vp, s. 4, LaVL 7/2021 vp, s. 9—10, LaVL 15/2017 vp, s. 4, LaVM 29/2014 vp, s. 3 ja LaVL 16/2013 vp, s. 3—4). Lakivaliokunta on aiemmassa lausunnossaan katsonut, että edellä todettu on tärkeä huomioida myös nyt käsillä olevan direktiiviehdotuksen yhteydessä.

Direktiiviehdotuksen 15 artikla sisältää kattavan vanhentumisaikoja koskevan velvoitteen. Tältäkin osin valiokunta on aiemmassa lausunnossaan (LaVL 17/2022 vp, s. 6) painottanut, että direktiivin jatkovalmistelussa on syytä kiinnittää korostunutta huomiota vanhentumisaikoja koskevaan velvoitteeseen erityisesti siltä osin, että kansallista rikoslain 8 luvun sääntelyn ilmentämää rikosoikeudellista vanhentumista koskevaa systematiikkaa ei jouduta muuttamaan direktiivissä asetettujen velvoitteiden täytäntöönpanon seurauksena.

Valiokunnan lausunto LaVL 5/2023 vp

Jatkokirjelmän mukaan direktiiviehdotukseen on tehty muutoksia myös edellä mainittuihin lakivaliokunnan huomioihin liittyen. Jatkokirjelmästä ilmenevin tavoin (s. 3) rangaistusasteikkoja, koventamisperusteita ja vanhentumisaikoja koskeviin säännöksiin on saatu kansallista joustonvara eivätkä mainitut säännökset edellytä kajoamista rikoslain systematiikkaan. Lakivaliokunta pitää edellä todettua myönteisenä. Lakivaliokunta korostaa lisäksi, että luonnollisesti on tärkeää, että varsinaiset direktiivin kriminalisointivelvoitteet ovat riittävän tarkkarajaisia ja täsmällisiä siten, että ne täyttävät rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamat vaatimukset.

Direktiiviehdotus sisältää tukipalveluihin ohjaamista koskevan 20 artiklan, joka U-kirjelmässä (U 32/2022 vp, s. 18) mainituin tavoin yhdessä direktiiviehdotuksen 32 johdantokappalelausuman kanssa luettuna tietyissä tilanteissa mahdollistaa tukipalveluiden toteuttamat yhteydenotot uhriin ilman tämän suostumusta. Lakivaliokunta on aiemmassa lausunnossaan (LaVL 17/2022 vp, s. 6) tarkemmin selostetuin tavoin pitänyt perusteltuna U-kirjelmässä omaksuttua näkemystä muun muassa siitä, että direktiiviä koskevissa neuvotteluissa tulee arvioida, onko tarkoituksenmukaista mahdollistaa yhteydenotot uhriin sellaisissakin tilanteissa, joissa uhri ei ole antanut suostumustaan yhteystietojen välittämiseksi.

Jatkokirjelmästä ilmenevin tavoin (s. 3) tukipalveluiden tarjoamista ja uhrin tietojen siirtämistä tukipalvelulle koskevaa artiklaa on neuvottelujen kuluessa sittemmin muutettu niin, että tuen tarjoaminen ja tietojen siirtäminen voidaan tehdä uhrin suostumuksesta riippuvaiseksi. Lakivaliokunta pitää myös näitä muutoksia myönteisinä.

Lakivaliokunta on aiemmassa lausunnossaan (LaVL 17/2022 vp, s. 6) tarkemmin selostetuin tavoin kiinnittänyt huomiota myös direktiiviehdotuksen 27 artiklaan, joka sisältää määräykset erityistuesta uhreille. Valiokunta on aiemmassa lausunnossaan yhtynyt valtioneuvoston kirjelmässä (U 32/2022 vp, s. 21) todettuun näkemykseen siitä, että neuvotteluissa tulee tarkemmin arvioida ehdotuksen sisältöä ja suhdetta Suomen palvelujärjestelmiin. Valiokunta on aiemmassa lausunnossaan yleisesti ottaen katsonut valtioneuvoston kannassa ilmaistuin tavoin tarpeelliseksi arvioida uhrien suojelua ja oikeussuojan saatavuutta sekä uhrien tukemista koskevia ehdotuksia sekä suhdetta Suomen palvelujärjestelmiin huolellisesti ja tarkoituksenmukaisuusperustaisesti. Valtioneuvoston tavoin valiokunta on katsonut, että ehdotusten yksityiskohtia tulee harkita ja on pyrittävä huolehtimaan siitä, että sääntely on tarkoituksenmukaista ja sovitettavissa yhteen kansallisen järjestelmän kanssa.

Jatkokirjelmästä ilmenevin tavoin (s. 3) muun muassa säännökset tukipalveluista ovat muuttuneet kokonaisuudessaan joustavammiksi ja kansallisen järjestelmän kanssa yhteensopivammiksi. Jatkokirjelmästä ilmenevän valtioneuvoston kannan (s. 2) mukaan uhrien tukipalveluita koskevia säännöksiä on pääosin tarpeellisilla tavoilla täsmennetty ja joustavoitettu. Valtioneuvoston kannan mukaan säännökset muodostavat kompromissiehdotuksessa tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden. Valiokunta pitää edellä selostettua myönteisenä sekä saamansa selvityksen ja neuvotlutilanteen valossa valtioneuvoston kantaa perusteltuna.

Resurssit ja koulutus

Valiokunta uudistaa aiemmassa lausunnossaan (LaVL 17/2022 vp, s. 7) esittämänsä näkemyksen, jonka mukaan valiokunta pitää tärkeänä, että direktiivistä sekä myös siihen liittyvistä koulu-

Valiokunnan lausunto LaVL 5/2023 vp

tustarpeista aiheutuvat resurssivaikutukset huomioidaan sekä neuvottelujen yhteydessä että myöhemmin pantaessa direktiivin velvoitteita täytäntöön.

Oikeusperusta

Direktiiviehdotuksen oikeusperustoiksi on määritelty Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 82 artiklan 2 kohta ja 83 artiklan 1 kohta. Lakivaliokunta on aiemmassa lausunnossaan käsitellyt yksityiskohtaisesti oikeusperustaan liittyviä kysymyksiä (ks. LaVL 17/2022 vp, s. 4—5)

Uhrin oikeuksia koskevan uhridirektiiviä täydentävän sääntelyn osalta ehdotuksen oikeusperustana on SEUT 82 artiklan 2 kohta, jonka nojalla voidaan antaa rikoksen uhrien oikeuksia koskevia vähimmäissääntöjä, kun tavoitteena on helpottaa tuomioiden ja oikeusviranomaisten päätösten vastavuoroista tunnustamista ja oikeudellista yhteistyötä rajat ylittävissä rikosasioissa.

SEUT 83 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavalista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen annetuilla direktiiveillä säätää rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevista vähimmäissäännöistä erityisen vakavan rikollisuuden alalla, joka on rajat ylittävää joko rikosten luonteen tai vaikutusten johdosta tai sen vuoksi, että niiden torjuminen yhteisin perustein on erityisesti tarpeen. SEUT 83 artiklan 1 kohdan 2 alakohdan mukaan nämä rikollisuuden alat ovat terrorismi, ihmiskauppa sekä naisten ja lasten seksuaalinen hyväksikäyttö, laiton huumausainekauppa, laiton asekauppa, rahanpesu, lahjonta, maksuvälineiden väärentäminen, tietokonerikollisuus ja järjestäytynyt rikollisuus.

Lakivaliokunta on aiemmassa lausunnossaan (LaVL 17/2022 vp, s. 4—5) kiinnittänyt huomiota siihen, että komission ehdotuksessa viitataan rikosoikeutta koskevien vähimmäissääntöjen antamisen perusteeksi SEUT 83 artiklan 1 kohdan 2 alakohdassa mainituista rikollisuuden aloista naisten ja lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön ja tietokonerikollisuuteen. Näiden rikollisuuden alojen tarkempaa sisältöä ei ole määritelty EU:n oikeudessa. Valtioneuvoston U-kirjelmän mukaan (U 32/2022 vp, s. 24) osaa ehdotetuista rikosoikeutta koskevista säännöksistä voidaan alustavan arvion mukaan pitää oikeusperustansa kannalta varsin pitkälle menevinä. Esimerkiksi SEUT 83 artiklan 1 kohdan 2 alakohdassa tarkoitetuksi tietokonerikollisuudeksi ei ole EU:n oikeudessa aiemmin määritelty direktiivin 7—10 artiklassa määriteltyjen kaltaisia rikoksia.

Lakivaliokunta on aiemmassa lausunnossaan (LaVL 17/2022 vp, s. 4) yhtynyt valtioneuvoston näkemykseen siitä, että jatkoneuvotteluissa on tärkeää varmistua siitä, että direktiivissä ehdotetut säännökset on mahdollista antaa oikeusperustansa nojalla. Saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta on todennut yleisesti, että käsitteen "tietokonerikollisuus" määrittämistä käsillä olevan direktiiviehdotuksen valmistelun yhteydessä tavalla, joka kattaa kaikki tieto- ja viestintäteknologian välityksellä toteutetut teot, ei voi pitää asianmukaisena. Kysymys olisi pikemmin mainitun käsitteen ongelmallisena pidettävästä laajentavasta tulkinnasta. Yleisesti ottaen valiokunta on pitänyt tärkeänä, että perussopimusmääräyksiä tulkitaan tavalla, joka ei ennakoimattomasti poikkea niille alun perin tarkoitettusta ja niille tulkinnallisesti vakiintuneesta merkityssisällöstä. Tämän mukaisesti on tärkeää, että SEUT 83(1) artiklassa tarkoitettun niin sanotun eurorikosten listan sisältämiä rikollisuuden aloja tulkitaan pikemmin niiden sanamuotoon kuin laajaan tavoitteelliseen tulkintaan sitoutuen.

Valiokunnan lausunto LaVL 5/2023 vp

Jatkokirjelmästä ilmi käyvin tavoin (s. 4) SEUT 83 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan sanamuodon "tietokonerikos" on neuvotteluissa katsottu mahdollistavan tietokoneavusteista rikollisuutta koskevat vähimmäissäännöt, johon voi kuulua intiimin tai manipuloidun materiaalin luvaton jakaminen, verkkoahdistelu, verkkohäirintä ja väkivaltaan tai vihaan yllyttäminen verkon kautta. Jatkokirjelmän mukaan tietokonerikosten osalta neuvotteluissa suuri enemmistö on katsonut oikeusperustan riittäväksi.

Jatkokirjelmän mukaan Suomi on johdonmukaisesti tuonut neuvotteluissa esiin, että tietokoneen käyttö rikoksen tekemisen apuvälineenä ei pelkästään riitä tekemään teosta SEUT 83 artiklan 1 kohdan mukaista tietokonerikosta, vaan tietokoneen tai viestintäteknologian käytön tulee olla olennaista teon luonteelle. Jatkokirjelmästä ilmenevän valtioneuvoston kannan mukaan direktiiviluonnoksessa tietokonerikosten tunnusmerkistöissä ja johdanto-osassa onkin tällaisia tekojen erityisluonnetta koskevia elementtejä. Valtioneuvoston kannan mukaan direktiivin viimeisin versio vastaa riittävästi Suomen neuvottelutavoitteita oikeusperustan osalta.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on kuitenkin tuotu esiin näkemys, jonka mukaan vaikuttaa edelleen siltä, että direktiiviehdotusta koskevista neuvotteluista käsite "tietokonerikollisuus" määritetään tavalla, joka kattaa kaikki tieto- ja viestintäteknologian välityksellä tehdyt teot ja että tällaista on pidettävä perussopimuksessa käytetyn käsitteen laajentavana tulkintana ja siten ongelmallisena. Lakivaliokunta uudistaakin edellä todetun aiemmassa lausunnossaan ilmaisemansa näkemyksen ja painottaa sen tärkeyttä, että SEUT 83(1) artiklassa tarkoitettuna niin sanottu eurorikosten listan sisältämiä rikollisuuden aloja tulkitaan pikemmin niiden sanamuotoon kuin laajaan tavoitteelliseen tulkintaan sitoutuen. Asiassa saamaansa selvitystä ja neuvottelutilannetta kokonaisuutena arvioituaan lakivaliokunta kuitenkin katsoo, että valtioneuvoston kantaan voidaan tältä osin yhtyä ja tähän liittyen oikeusperustan osalta hyväksyä osana neuvoston yleisnäkemyksen kokonaiskompromissia tietokoneavusteista rikollisuutta koskevat vähimmäissäännöt koskien intiimin tai manipuloidun materiaalin luvattonta jakamista, verkkoahdistelua, verkkohäirintää ja väkivaltaan tai vihaan yllyttämistä verkon kautta. Valiokunta kuitenkin korostaa, että nyt käsillä olevien tietokonerikosten osalta jatkoneuvotteluissa on korostettava tieto- ja viestintäteknologian käytön olennaisuutta tai luonteenomaisuutta kriminalisointivelvoitteessa tarkoitettuna teon suhteen sekä sitä, että tieto- ja viestintäteknologian käytöllä on olennainen vaikutus kriminalisointivelvoitteessa tarkoitettuna teon moitittavuuteen. Jatkoneuvotteluissa on myös varmistuttava siitä, että käsitteen "tietokonerikollisuus" tulkinta nyt käsillä olevassa direktiiviehdotuksessa ei merkitse sitä, että oikeusperustaa olisi jatkossa käytettävä samalla tavoin muita rikollisuuden aloja koskevien direktiiviehdotusten käsittelyn yhteydessä.

Lakivaliokunta on aiemmassa lausunnossaan (ks. LaVL 17/2022 vp, s. 5) kiinnittänyt huomiota myös siihen, että direktiiviehdotus sisältää eräiltä osin tiettyjä rikosprosessioikeudellista harmonisointia koskevia ehdotuksia, jotka merkitsevät pidemmälle menevää yhteistyötä kuin EU:ssa toteutettu ja SEUT 82 artiklassa tarkoitettu rikosprosessioikeudellinen yhteistyö on perinteisesti merkinnyt. Direktiiviehdotuksen yksityiselämän suojelua koskevan 22 artiklan velvoite vaikuttaa ulottavan vaikutuksensa kansallisten tuomioistuinten toteuttaman näytön arvioinnin alueelle. Perinteisesti on katsottu, että EU:ssa toteutettu rikosprosessioikeudellinen yhteistyö ei ole koskenut kansallisten tuomioistuinten toteuttamaa näytön arviointia. Valiokunta on aiemmassa lausunnossaan katsonut olevan selvää, että näytön arviointiin liittyvien seikkojen tulee olla kansallisessa harkinnassa eikä EU:ssa valmisteltaviin rikosoikeudellisiin direktiiveihin tule sisällyttää mää-

Valiokunnan lausunto LaVL 5/2023 vp

räyksii, jotka koskevat kansallisten tuomioistuinten toteuttamaa näytön arviointia. Näytön arviointiin liittyvissä kysymyksissä ei ole kyse sellaisista asioista, joita SEUT 82 artiklan 2 kohdassa todetuissa vähimmäissäännöissä tarkoitetaan. Lakivaliokunta on katsonut, että direktiivin 22 artikla tulee muotoilla tavalla, joka ei velvoita jäsenvaltioita säätämään nimenomaista todistus-oikeudellista ja näytön arviointia koskevaa säännöstä. Valiokunta on katsonut, että muutoin 22 artiklalla on kuitenkin sinänsä valiokunnan mielestä hyväksyttävät perusteet.

Jatkokirjelmän (s. 3) mukaan neuvottelujen kuluessa uhrin aiempaa seksuaalista käyttäytymistä koskevia kysymyksiä, tutkimuksia tai todisteita koskevien kysymysten sallittavuuden sääntely (22 artikla) on muotoiltu pitkälti ns. Istanbulin sopimuksen (SopS 52 ja 53/2014) vastaavaa säännöstä (54 art.) vastaavalla tavalla, joka ei velvoita jäsenvaltioita säätämään nimenomaista todistus-oikeudellista ja näytön arviointia koskevaa säännöstä. Lakivaliokunta pitää edellä todettua aiemmin toteamansa valossa myönteisenä.

Edelleen lakivaliokunta on aiemmassa lausunnossaan (ks. LaVL 17/2022 vp, s. 5) kiinnittänyt huomiota siihen, että direktiiviehdotuksen 38 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että perustetaan kohdennettuja ja tehokkaita interventio-ohjelmia naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan rikosten tekemisen tai rikoksen uusimisen riskin ehkäisemiseksi ja minimoimiseksi. Direktiiviehdotuksen seuraamuksia koskevan 12 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että 5 artiklassa tarkoitettujen rikosten tekijän, joka on tuomittu aikaisemmin samanlaisista rikoksista, on osallistuttava 38 artiklassa tarkoitettuun interventio-ohjelmaan.

Valiokunta on aiemmassa lausunnossaan todennut, että direktiiviehdotuksen 38 artiklan 1 kohta luettuna yhdessä 12 artiklan 3 kohdan kanssa ulottaa vaikutuksensa rangaistuksen täytäntöönpanon sisältöön, joka ei myöskään ole ollut EU:ssa toteutetun rikosoikeudellisen yhteistyön kohde. Valiokunnan saamassa selvityksessä on tuotu esiin, että rangaistuksen täytäntöönpanoon liittyvissä seikoissa ei ole kysymys SEUT 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista seuraamusten määrittelyä koskevista vähimmäissäännöistä. Seuraamusten määrittelyä koskevat vähimmäissäännöt ovat EU:n rikosoikeudellisissa direktiiveissä tavanmukaisesti kohdistuneet ennen muuta rikoksista säädettyihin rangaistusasteikkoihin. Valiokunta on aiemmassa lausunnossaan todennut, että myös edellä mainittuun on syytä kiinnittää huomiota jatkoneuvotteluissa.

Lakivaliokunnan oikeusministeriöltä saaman selvityksen mukaan neuvottelujen kuluessa on sittemmin poistettu 12 artiklan 3 kohdan vaatimus rikossenuusijan velvoittamisesta osallistumaan interventio-ohjelmiin. Aiemmin toteamansa valossa lakivaliokunta pitää myös tätä myönteisenä.

Jatkokirjelmän mukaan (s. 3) oikeusperustaa koskevien kysymysten osalta neuvotteluissa on päädytty poistamaan raiskausta koskeva rikossäännös (5 art.), koska siihen liittyvää, ehdotettua oikeusperustaa on pidetty riittämättömänä. Vaikka Suomi on sisältönsä puolesta suhtautunut säännökseen myönteisesti ja pitänyt lähtökohtaisesti mahdollisena sen sisällyttämistä direktiiviin oikeusperustansa nojalla, on oikeusperustan riittämättömyydestä neuvotteluissa esitetty jatkokirjelmän mukaan varteenotettavia näkökohtia. Jatkokirjelmästä (s. 4) ilmenevin tavoin enemmistö ei ole oikeusperustaan liittyvistä syistä tukenut raiskausta koskevan säännöksen sisällyttämistä direktiiviin.

Valiokunnan lausunto LaVL 5/2023 vp

Saamaansa selvitystä ja neuvottelutilannetta arvioituaan lakivaliokunnalla ei lähtökohtaisesti ole huomauttamista jatkokirjelmässä esitettyyn. Valiokunta pitää sinänsä positiivisena ja perusteltuna, että perussopimusten sisältämää aineellisen rikoslainsäädännön lähentämistä koskevaa oikeusperustaa ei tulkita laajentavasti.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Lakivaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa edellä esitetyin huomautuksin ja täydennyksin valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 30.5.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Leena Meri ps
varapuheenjohtaja Sandra Bergqvist r
jäsen Sanna Antikainen ps
jäsen Miko Bergbom ps
jäsen Kaisa Garedeu ps
jäsen Eeva Kalli kesk
jäsen Vesa Kallio kesk
jäsen Ville Kaunisto kok
jäsen Mari Kaunistola kok
jäsen Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Marko Kilpi kok
jäsen Minja Koskela vas
jäsen Lauri Lyly sd
jäsen Helena Marttila sd
jäsen Ville Merinen sd
varajäsen Nasima Razmyar sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikko Monto