

LISÄSELVITYS

Apulaisprofessori Tatu Hyttinen

22.11.2021

EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNNALLE

Asia: HE 172/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta.

Asia: LA 39/2019 vp Lakialoite laeiksi rikoslain 25 luvun ja avioliittolain 19 §:n muuttamisesta.

Kysymyksenasettelu

Olin perjantaina 19.11.2021 kuultavana lakivaliokunnassa hallituksen esityksestä, jossa avioliittolakiin ehdotetaan lisättäväksi pakottamalla solmitun avioliiton purkamisen mahdollistavat säännökset (HE 172/2021 vp).

Hallituksen esityksen käsittelyyn on yhdistetty lakialoite, jossa ehdotetaan pakkoavioliiton kriminalisointia sekä mahdollisuutta mitätöidä pakkoavioliitto hakemuksesta (LA 39/2019).

Kuulemistilaisuudessa esitettiin useita kriittisiä huomioita hallituksen esityksestä. Keskustelussa oli myös se, ovatko avioliittolakiin ehdotetut muutokset ylipäänsä perusteltu keino reagoida pakkoavioliitto-ongelmaan vai pitäisikö ongelmaa lähestyä siviilioikeuden sijasta rikosoikeudellisesti. Huomion merkitystä korostaa se, että hallituksen ehdotuksen eduskuntakäsittelyn aikana oikeusministeriö on julkaissut arviomuistion avioliittoon pakottamisen rangaistavuudesta (julkaisupäivä 17.11.2021). Muistion laatiminen perustuu hallitusohjelmaan, jossa on sovittu selvitettävän, onko pakkoavioliitto-ongelman vuoksi syytä tehdä rikosoikeudellisia uudistuksia.

Niinpä vaikuttaa siltä, että oikeusministeriössä pakkoavioliitto-ongelmaa on pyritty lähestymään ja tarkastelemaan kahdesta eri näkökulmasta: yhtäältä siviilioikeudellisesti ja toisaalta rikosoikeudellisesti. Tätä ei voida pitää aivan ongelmattomana lähestymistapana. On esimerkiksi vaikea hahmottaa ja arvioida ehdotettujen siviilioikeudellisten lainsäädäntöuudistusten perusteltavuutta, kun tiedossa on, että samaan aikaan on selvittelyssä asiaan liittyvien rikosoikeudellisten uudistusten tarpeellisuus.

Lakivaliokunnassa käydyn keskustelun päätteeksi minulta pyydettiin lisäselvitystä seuraavaan kysymykseen:

- Olisiko lakivaliokunnan syytä ottaa aikalisä hallituksen esityksen käsittelyssä sekä palauttaa asia jatkovalmisteluun oikeusministeriöön?

Lisäselvityksessä keskityn arvioimaan ensisijaisesti sitä, olisiko pakkoavioliittoihin liitettyä problematiikkaa syytä arvioida (hallituksen esityksessä valittua lähestymistapaa) kokonaisvaltaisemmin, eli sitä pohtien, onko ongelmaa perusteltua lähestyä siviilioikeudellisesti, rikosoikeudellisesti vai sekä siviilioikeudellisesti ja rikosoikeudellisesti. Kysymyksen asettelun taustalla on ajatus, että mahdolliset siviilioikeudelliset ratkaisut voivat vaikuttaa asian rikosoikeudellisiin arviointiin ja mahdolliset rikosoikeudelliset uudistukset voivat vaikuttaa siihen, kuinka perusteltuina ehdotettuja avioliittolain muutoksia on pidettävä.

Lisäselvityksenäni esitän kunnioittavasti seuraavan.

Sääntelyn tehokkuutta koskeva vaatimus

Olen jo 17.11.2021 päivätyssä kirjallisessa lausunnossani todennut, että kansainvälisten selvitysten mukaan pakkoavioliittoja koskeva ongelma on todellinen. Arvioiden mukaan ainakin yli viisitoista miljoonaa ihmistä elää pakkoavioliiton kaltaisissa olosuhteissa (International Labour Office (ILO), Global Estimates of Modern Slavery: Forced labour and forced marriage (2017), s. 43).

Pakkoavioliittojen luonteesta tai määrästä Suomessa ei kuitenkaan ole tarkkaa tietoa tai tilastoja, mikä todetaan hallituksen esityksessäkin (HE 172/2021 vp, s. 5; ks. myös 17.11.2021 julkaistu oikeusministeriön arviomuistio Avioliittoon pakottamisen rangaistavuudesta, s. 88).

On oletettavissa, ettei Suomi ole pakkoavioliitoista erillinen saareke. Siltikin on suhtauduttava varauksellisesti lainsäädäntöhankkeisiin, joissa ongelman ratkaisuksi ehdotetaan uutta sääntelyä ennen kuin on pyritty huolellisesti selvittämään, minkä laatuista ja laajuisesta ongelmasta on kysymys. Kuinka ongelmaan voitaisiin osata reagoida oikein, jos ei ongelman kotimaista laatua ja laajuutta ei tunneta?

Hallituksen esityksessä huomiota kiinnittää myös toteamus, jonka mukaan ehdotettua sääntelyä ”– on pidetty tärkeänä sen symbolisen arvon vuoksi.” (HE 172/2021 vp, s. 25). Lisäksi lakivaliokunnan kuulemistilaisuudessa perhe- ja perintöoikeuden asiantuntija professori Urpo Kangas esitti, että ehdotettu muutos avioliittolakiin on epätyytyttävä tai

jopa ongelmallinen keino puuttua pakkoavioliitto-ongelmaan. Professori Kankaan sanoin ehdotettu muutos sivuuttaa sen, että usein pakkoavioliitot ovat muita liittoja kuin väestötietojärjestelmään rekisteröityjä virallisia avoliittoja (esimerkiksi epäviralliset uskonnolliset liitot). Tämän kaltaisissa tilanteissa avoliittolakiin ehdotettu lisäys (rekisteröidyn) avoliiton kumoamisesta vaikuttaakin merkityksettömältä riippumatta siitä, tavoitellaanko pakkoavioliittojen estämistä vai uhrien aseman parantamista (ehdotetun uudistuksen tavoitteista ks. HE 172/2021 vp, s. 12).

Vaikka en ole siviilioikeuden asiantuntija, pidän selvänä, ettei tehotonta lainsäädäntöä pidä säätää edes siviilioikeudessa. Jos ehdotetulla sääntelyratkaisulla ei kyetä tosiasiaassa vaikuttamaan pakkoavioliitto-ongelmaan, miksi sääntely olisi saatettava voimaan?

Siviilioikeudellisten ratkaisujen vaikutus rikosoikeudelliseen arviointiin

Se, minkälaiseen ratkaisuun siviilioikeudellisesti päädytään, vaikuttaa asian rikosoikeudelliseen arviointiin. Jos esimerkiksi avoliittolakiin tehtävillä siviilioikeudellisilla uudistuksilla kyettäisiin riittävällä tavalla torjumaan pakkoavioliittoja, rikoslainsäädännölliset uudistuksen pakkoavioliittojen torjumiseksi olisivat perusteettomia.

Olisikin toivottavaa, että pakkoavioliitto-ongelmaa koskeva lainsäädännöllinen tarkastelu ei siiloutuisi liikaa siviilioikeudellisesti ja rikosoikeudellisesti. Tähän toiveeseen sisältyy varmasti erilaisia lainvalmisteluun liittyviä käytännöllisiä ja organisatorisia haasteita. Siltikin olisi suotavaa, että asian tarkastelussa huomioitaisiin eri ulottuvuudet, ikään kuin sitä kokonaisvaltaisesti pohtien, onko pakkoavioliitto-ongelmaan edes tarpeellista pyrkiä reagoimaan usealla eri tavalla – eli käytännössä niin avoliittolakia muuttamalla kuin rikosoikeudellisia uudistuksia tekemällä.

Tämänkaltaiset pohdinnat edellyttäisivät niiden raja-aitojen ylittämistä, joita sisältynee siviilioikeudelliseen ja rikosoikeudelliseen lainvalmistelutyöhön. Raja-aitojen ylittäminen olisi kuitenkin perusteltua, koska niin ehdotettujen siviilioikeudellisten uudistusten kuin mahdollisten rikosoikeudellisten muutosten tavoitteet ja funktiot ovat samat: estää pakkoavioliittoja ja parantaa uhrien asemaa.

Nyt etenemisjärjestys vaikuttaa seuraavalta: Ensiksi ongelmaa on lähdetty (oikeusministeriössä) patomaan siviilioikeudellisesti. Vasta tämän jälkeen on nostettu agendalle rikosoikeudelliset kysymykset. Voidaan perustellusti kysyä, minkälaiseksi tilanne olisi muodostunut, jos lainsäädännöllinen etenemisjärjestys olisi ollut käänteinen, eli ennen siviilioikeudellisia muutosehdotuksia olisi pohdittu mahdollisia rikosoikeudellisia uudistustarpeita. Olisiko silloin voinut käydä niin, että mahdolliset rikosoikeudelliset uudistukset olisivat tehneet nyt ehdotetut siviilioikeudelliset muutosehdotukset tarpeettomiksi?

Lopputuloksen kannalta voisikin olla eduksi, että ennen lainsäädäntöratkaisujen tekemistä pohdittaisiin vielä kokonaisvaltaisesti, kuinka pakkoavioliitto-ongelmaa on perustelluinta lähestyä. Voidaanko ongelma ratkaista siviilioikeudellisesti vai tarvitaanko rikosoikeudellisia uudistuksia? Jos tarvitaan rikosoikeudellisia uudistuksia, ovatko siviilioikeudelliset uudistukset edes tarpeellisia? Nähdäkseni samalla olisi syytä (ja mahdollista) pohtia sitä, pitäisikö mahdollisesti säädettävä (rikos)lainsäädäntö ulottaa koskemaan paitsi rekisteröityjä (virallisia) pakkoavioliittoja myös tilanteita, joissa uhri elää pakotetusti avioliitonkaltaisissa olosuhteissa. Luonnollisesikin tämän tyyppiin kysymyksiin vastaaminen olisi helpompaa, jos ensiksi selvitetäisiin, minkä tyyppisestä ja laajuisesta ongelmasta puhutaan, kun puhutaan suomalaisesta pakkoavioliitto-ongelmasta.

Yhteenveto

Ennen lainsäädäntöratkaisujen tekemistä olisi perusteltua pohtia hallituksen esitystä kokonaisvaltaisemmin, kuinka pakkoavioliitto-ongelmaan on järkevintä reagoida. Samalla olisi mahdollista arvioida, edellyttääkö ongelma sekä siviilioikeudellista että rikosoikeudellista lähestymistapaa. Toimimattoman (tahi julistuksellisen) lainsäädännön säätämistä on syytä välttää, etenkin, jos ehdotetusta lainsäädäntöuudistuksesta voi seurata myös ongelmia, kuten epäselvyyttä siviilioikeudellisessa systematiikassa.

Käytännössä asian kokonaisvaltainen analysointi olisi perustelluinta tehdä oikeusministeriössä, jossa jo nyt on käynnissä pakkoavioliittoja koskeva rikosoikeudellinen pohdinta.

Helsingissä 22.11.2021

Tatu Hyttinen

Rikosoikeuden apulaisprofessori, Turun yliopisto