

TAMPEREEN YLIOPISTO  
Johtamiskorkeakoulu

---

Jaana Aaltonen

**NAISIIN KOHDISTUVA VÄKIVALTA  
JA VALTION POSITIIVISET TOIMINTAVELVOITTEET EUROOPAN IHMISOIKEUS-  
SOPIMUKSEN VALOSSA**

---

**Pro Gradu –tutkielma**

Julkisoikeus

Syyskuu 2014

# TIIVISTELMÄ

Tampereen yliopisto

Johtamiskorkeakoulu

AALTONEN, JAANA: Naisiin kohdistuva väkivalta ja valtion positiiviset toimintavelvoitteet Euroopan ihmisoikeussopimuksen valossa.

Pro Gradu –tutkielma, XI + 81 s.

Julkisoikeus

Syyskuu 2014

---

Tämän tutkielman tutkimustehtävänä on selvittää Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen kanta naisiin kohdistuvaan väkivaltaan ja sen ratkaisukäytännön kautta määrittyvät valtion kohdistuvat positiiviset toimintavelvoitteet. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuihin vaikuttavat tuomioistuimen yleiset tulkintaperiaatteet, vuoropuhelu muiden kansainvälisten ihmisoikeusinstrumenttien ja sopijavaltioiden oikeusjärjestysten kanssa sekä yhteiskunnassa vallitsevat asenteet ja politiikat. Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan vastainen Euroopan neuvoston yleissopimus niin sanottu Istanbulin sopimus on tämän ihmisoikeusverkoston viimeisin lisäys.

Euroopan ihmisoikeussopimus asettaa valtiolle paitsi velvoitteen olla puuttumatta yksilön vapauspiiriin myös kasvavan velvoitteen suojella yksilöä toisen yksilön häneen kohdistamilta ihmisoikeusloukkauksilta. Valtion positiiviset toimintavelvoitteet nousevat esiin hyvin erilaisissa tilanteissa. Tyypillisesti ne velvoittavat valtiota kohtuullisuusperiaatteen valossa suojelemaan yksilöä toisen yksilön häneen kohdistamilta ihmisoikeusloukkauksilta, tässä tapauksessa naista, miehen häneen kohdistamilta väkivallanteoilta tai sen uhkalta. Valtion huolellisuusvelvollisuus sisältää kolme velvollisuutta: ehkäistä, tutkia ja rangaista tällaisista teoista.

Tutkimus kuuluu julkisoikeuden alaan ja sen keskiössä ovat valtion positiiviset toimintavelvoitteet, kun kyseessä on naisiin kohdistuva väkivalta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntö määrittää sopimusvaltion positiivisten velvoitteiden laajuuden tapaus tapaukselta evolutiivisesti kyseisessä ajassa samalla konkretisoiden valtion velvollisuuden taata ihmisoikeuksien toteutuminen kansallisella tasolla. Tutkimusmenetelmä on enimmäkseen oikeusdogmaattinen, mutta rinnalla kulkee oikeuspoliittinen keskustelu kiinnittyen erityisesti Istanbulin sopimukseen ja sen luomiin vaatimuksiin kansallisella tasolla.

Tutkimuksen tuloksena on, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisukäytännöllään jatkuvasti laajentanut naisiin kohdistuvan väkivallan määritelmää kaventaen samalla valtion harkintamarginaalia. Se on luonut valtiolle uusia positiivisia toimintavelvoitteita yksilöiden välisissä suhteissa. Nämä positiiviset toimintavelvoitteet on huomioitu myös Istanbulin sopimuksessa. Molemmat instrumentit asettavat valtiolle paitsi lainsäädännöllisiä myös toimenpiteellisiä velvoitteita. Suomen lainsäädäntö näyttää tämän tutkimuksen valossa pääpiirteissään täyttävän Istanbulin sopimuksen ja EIS:n velvoitteet. Puutteet ennaltaehkäisevissä rakenteissa ja väkivaltaa kokeneiden naisten tukipalveluissa vaativat vielä toimenpiteitä ennen Istanbulin sopimuksen ratifioimista.

# Sisällysluettelo

LÄHTEET .....	V
Oikeuskirjallisuus .....	V
Virallislähteet .....	VII
Oikeustapaukset.....	X
1 JOHDANTO.....	1
1.1 Tutkimuksen tausta.....	1
1.2 Tutkimustehtävä, tutkimuskysymys ja rajaukset.....	5
1.3 Tutkimuksen metodiset valinnat.....	8
2 TEOREETTINEN VIITEKEHYS.....	11
2.1 Naisiin kohdistuva väkivalta .....	11
2.2 Valtion huolellisuusvelvollisuus.....	12
2.3 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintaperiaatteet .....	13
2.3.1 Subsidiariteettiperiaate .....	13
2.3.2 Tehokkuusperiaate.....	14
2.3.3 Autonominen tulkinta .....	16
2.3.4 Dynaaminen tulkinta.....	16
3 GLOBAALIT IHMISOIKEUDET .....	19
3.1 Ihmisoikeudet kansainvälisen oikeuden kontekstissa.....	19
3.2 Euroopan ihmisoikeussopimuksen sitovuus ja ulottuvuus .....	21
3.3 Ihmisoikeuksien jaottelu.....	23
3.4 Valtio perus- ja ihmisoikeuksien turvaajana .....	25
3.4.1 Kunnioittamisvelvollisuus .....	25
3.4.2 Suojaamisvelvollisuus .....	25
3.4.3 Toteuttamisvelvollisuus.....	26
3.4.4 PL 7 §:n oikeusvaikutuksista.....	26

3.5 Perusoikeudet ja valtiosääntöpluralismi .....	29
3.6 Ihmisoikeuksien ja perusoikeuksien valvontainstrumentteja .....	31
3.6.1 Euroopan ihmisoikeussopimus .....	31
3.6.2 Muita eurooppalaisia valvontainstrumentteja .....	32
3.6.3 Yleismaailmallisista valvontamekanismeista .....	34
4 VALTION POSITIIVISISTA TOIMINTAVELVOITTEISTA.....	37
4.1 Valtio ja perusoikeudet.....	37
4.2 Positiivisten toimintavelvoitteiden kehittyminen ja ulottuvuus .....	38
4.3 Rikosoikeudellisen oikeussuojakeinon vaatimus .....	43
4.4 Punninta, tehokkuus ja kohtuullisuus valtion vastuun määrittäjinä.....	46
4.5 Naisiin kohdistuva väkivalta sukupuoleen perustuvana syrjintänä .....	47
4.6 Oikeusvertailu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisutoiminnassa .....	49
4.7 Viranomaisten suojeluvastuun korostuminen.....	51
4.8 Positiivisten toimintavelvoitteiden kansallinen toteuttaminen .....	55
4.9 Tulevia haasteita naisiin kohdistuvan väkivallan ratkaisutoiminnassa.....	63
5 ISTANBULIN SOPIMUKSEN KONTRIBUUTIO.....	65
5.1 Tausta ja valvonta.....	65
5.2 Valtion suojeluvollisuus .....	66
5.3 Alempiarvoisuudesta tasa-arvoon.....	68
5.4 Preventiivisten toimenpiteiden vaatimus.....	68
5.5 Kotimaisen lainsäädännön kattavuus Istanbulin sopimuksen valossa.....	71
6 JOHTOPÄÄTÖKSET .....	75

# LÄHTEET

## Oikeuskirjallisuus

*Aarnio, Aulis*: Luentoja lainopillisen tutkimuksen teoriasta. Helsinki 2011.

*Akandji-Kombe, Jean-François*: Human rights handbooks, No. 7. Positive obligations under the European Convention on Human Rights. A guide to the implementation of the European Convention on Human Rights. Council of Europe. Belgium 2007.

*Arjava, Antti*: Valta ja väkivalta roomalaisessa perheessä. Teoksessa Kaimio, Maarit; Aronen Jaakko & Sihvola Juha (toim.). Väkivalta antiikin kulttuurissa, s. 258–275. Tampere 1998.

*Boerefijn Ineke*: International human rights in national law. Teoksessa Krause, Catarina & Scheinin, Martin (toim.): International Protection of Human Rights: A Textbook. Åbo Akademi University Institute for Human Rights, s.577–599. Turku 2012.

*Dröge, Cordula*: Positive Verpflichtungen der Staaten in der Europäischen Menschen-rechtskonvention. Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Band 159, 2003, s. 379–392.

*Ertürk, Yakın*: Due diligence for women's human rights: transgressing conventional lines. 2013.

*Frände, Dan*: Yleinen rikosoikeus. Helsinki 2007.

*Gray, Christine*: International Law and the Use of Force. Oxford University Press. Oxford 2001.

*Hakapää, Kari*: Uusi kansainvälinen oikeus. Hämeenlinna 2010.

*Hallberg, Pekka*: Oikeusturva (PL 21 §). Teoksessa Hallberg, Pekka; Karapuu, Heikki; Ojanen, Tuomas; Scheinin, Martin; Tuori, Kaarlo & Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet, s. 783–808. 2., uud.p. Helsinki 2011.

*Hasselbacher, Lee*: State Obligations Regarding Domestic Violence: The European Court of Human Rights, Due Diligence, And International Legal Minimums of Protection. Northwestern Journal of International Human Rights. Vol. 8. Issue 2, 2010.

*Hirsijärvi, Sirkka; Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula*: Tutki ja kirjoita. Helsinki 1997.

*Hirvelä, Päivi & Heikkilä, Satu*: Ihmisoikeudet – käsikirja EIT:n oikeuskäytäntöön. Porvoo 2013.

*Hobbes, Thomas*: eli kirkollisen ja valtiollisen yhteiskunnan aines, muoto ja valta. (alkuteos Leviathan, or the Matter, Forme, and Power of a Commonwealth, Ecclesiasticall and Civil.1651.) suom. Tuomo Aho. Juva 1999.

*Hughes, Pádraig*: Recent Developments in European Convention on Human Rights Standards on the Prevention of Domestic Violence. Interights Bulletin 3/2011.

*Husa, Jaakko; Mutanen, Anu & Pohjalainen, Teuvo*: Kirjoitetaan juridiikkaa. Helsinki 2008.

*Jyränki, Antero*: Valta ja vapaus: Valtiosääntöoikeuden yleisiä kysymyksiä. 3., uud.p. Helsinki 2003.

*Jyränki, Antero & Husa, Jaakko*: Valtiosääntöoikeus. Lakimiesliiton kustannus. Hämeenlinna 2012.

*Jyränki, Julia*: Seksuaalinen syrjimättömyys ja Euroopan unionin oikeus – näkökulmia seksuaalisten oikeuksien markkinataloudellistumiseen. Oikeus 2/2009, s. 99–118.

- Karapuu, Heikki*: Perusoikeuksien käsite ja luokittelu. Teoksessa Hallberg, Pekka; Karapuu, Heikki & Ojanen, Tuomas: Perusoikeudet, s.63–87. Helsinki 2011.
- Koskenniemi, Martti*: *The Politics of International Law*. Hart Publishing. Oxford and Portland, Oregon 2011.
- Laakso, Seppo*: Lainopin teoreettiset lähtökohdat. Tampere 2012.
- Lavapuro, Juha*: Uusi perustuslakikontrolli 2010.
- Lavrysen, Laurens*: Protection by the law: The positive obligation to develop a legal framework to adequately protect ECHR rights. Teoksessa Human rights and civil liberties in the 21<sup>st</sup> century, s. 1–56. Dordrecht, Netherlands 2014.
- Niemi-Kiesiläinen, Johanna*: Rikosoikeuspolitiikka ja sukupuoli. Oikeus 5/2005, s. 225–240.
- Niemi-Kiesiläinen, Johanna*: Rikosprosessi ja parisuhdeväkivalta. Juva 2004.
- Nieminen, Liisa*: Naisten ihmisoikeudet. Teoksessa Koivurova, Timo & Pirjatanniemi, Elina (toim.): Ihmisoikeuksien käsikirja, s. 114–132. Tallinna 2014.
- Nieminen, Liisa*: Perus- ja ihmisoikeudet ja perhe. Liettua 2013.
- Nieminen, Liisa*: Perusoikeuksien emansipatoriset mahdollisuudet? Jyväskylä 1990.
- Nousiainen, Kevät*: Tasa-arvo ja kriminaalipolitiikka: Aina eri paria? Oikeus 2/2011, s. 218–225.
- Ojanen, Tuomas*: Perus- ja ihmisoikeudet Euroopan unionissa. Teoksessa Koivurova, Timo & Pirjatanniemi, Elina (toim.): Ihmisoikeuksien käsikirja, s. 46–59. Tallinna 2014.
- Ojanen, Tuomas*: Perusoikeudet ja ihmisoikeudet Suomessa. Helsinki 2003.
- Ojanen, Tuomas*: Perusoikeuspluralismi kotimaisessa tuomioistuimessa. Defensor Legis 4/2011, s. 442–455.
- Ojanen, Tuomas & Scheinin, Martin*: Kansainväliset ihmisoikeussopimukset ja Suomen perusoikeusjärjestelmä. Teoksessa Hallberg, Pekka; Karapuu, Heikki; Ojanen, Tuomas; Scheinin, Martin; Tuori, Kaarlo & Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet, s.171–195. 2., uud.p. Helsinki 2011. (Ojanen & Scheinin 2011 a).
- Ojanen, Tuomas & Scheinin, Martin*: Perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kansainvälinen valvonta. Teoksessa Hallberg, Pekka; Karapuu, Heikki; Ojanen, Tuomas; Scheinin, Martin; Tuori, Kaarlo & Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet, s. 875–905. 2., uud.p. Helsinki 2011. (Ojanen & Scheinin 2011 b).
- Ojanen, Tuomas & Scheinin, Martin*: Suomen valtiosäännön peruseriaatteen (PL 1 §). Teoksessa Hallberg, Pekka; Karapuu, Heikki ; Ojanen, Tuomas; Scheinin, Martin; Tuori, Kaarlo & Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet, s. 217–226. 2., uud.p. Helsinki 2011. (Ojanen & Scheinin 2011 c).
- Ojanen, Tuomas & Scheinin, Martin*: Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltä (PL 6 §). Teoksessa Hallberg, Pekka; Karapuu, Heikki ; Ojanen, Tuomas; Scheinin, Martin; Tuori, Kaarlo & Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet, s. 227–280. 2., uud.p. Helsinki 2011. (Ojanen & Scheinin 2011 d).
- Pellonpää, Matti*: Henkilökohtainen koskemattomuus (PL 7 §): Teoksessa Hallberg, Pekka; Karapuu, Heikki ; Ojanen, Tuomas; Scheinin, Martin; Tuori, Kaarlo & Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet, s. 281–301. 2., uud.p. Helsinki 2011.
- Pellonpää, Matti; Gullans, Monica; Pölönen, Pasi & Tapanila, Antti*: Euroopan ihmisoikeussopimus.5., uud.p. Helsinki 2012.
- Pentikäinen, Merja*: Naiset. Julkaisussa Arto Haapea (toim.): Ihmisoikeudet 2000-luvulla sopimuksia ja asiakirjoja. Ihmisoikeusliitto. Helsinki 2002.

- Pirjatanniemi, Elina:* Haastavatko ihmisoikeudet Suomen kriminaalipolitiikan? *Oikeus* 2011/2, s. 154–174.
- Pitkänen, Maija:* Euroopan ihmisoikeussopimuksen valtion positiiviset toimintavelvoitteet ja suhteellisuusperiaatteen huomioiminen. *Lakimies* 1/2013, s. 55–73.
- Pollet, Susan L.:* Economic Abuse: The Unseen Side of Domestic Violence. *NYSBA Journal* 2/2011, s. 40–44.
- Rautiainen, Pauli:* Perusoikeuden heikennyskielto. *Oikeus* 3/2013, s. 261–283.
- Rosenberg, Sheri P.:* Responsibility to Protect: A Framework for Prevention. *Global Responsibility to Protect* 1 (2009) 442–477. Martinus Nijhoff Publishers. New York, USA 2009.
- Saraviita, Ilkka:* Perustuslaki. 2 painos. Hämeenlinna 2011.
- Scheinin, Martin:* Characteristics of Human Rights Norms. Teoksessa Krause, Catarina & Scheinin, Martin (toim.): *International Protection of Human Rights: A Textbook*. Åbo Akademi University Institute for Human Rights, s. 19–37. Turku 2012.
- Siltala, Raimo:* Johdatus oikeusteoriaan. Helsinki 2001.
- Timmer, Alexandra:* Toward an Anti-Stereotyping Approach for the European Court of Human Rights. *Human Rights Law Review* 11:4. Oxford University Press. Oxford 2011. s. 707–738.
- Viljanen, Jukka:* Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ja yleiset opit. *Lakimies* 3/2004, s. 521–525.
- Viljanen, Jukka:* The European Court of Human Rights as a Developer of the General Doctrines of Human Rights Law. A Study of the Limitations Clauses of the European Convention on Human Rights. Tampere 2003.
- Viljanen, Veli-Pekka:* Perusoikeuksien rajoittaminen. Teoksessa Hallberg, Pekka; Karapuu, Heikki; Ojanen, Tuomas; Scheinin Martin; Tuori Kaarlo & Viljanen Veli-Pekka: *Perusoikeudet*, s. 139–170. 2., uud.p. Helsinki 2011. (Viljanen 2011 a)
- Viljanen, Veli-Pekka:* Perusoikeuksien soveltamisala. Teoksessa Hallberg, Pekka; Karapuu, Heikki; Ojanen, Tuomas; Scheinin Martin; Tuori Kaarlo & Viljanen Veli-Pekka: *Perusoikeudet*, s. 89–137. 2., uud.p. Helsinki 2011. (Viljanen 2011 b)
- Viljanen, Veli-Pekka:* Yksityiselämän suoja (PL 10 §). Teoksessa Hallberg, Pekka; Karapuu, Heikki; Ojanen, Tuomas; Scheinin Martin; Tuori Kaarlo & Viljanen Veli-Pekka: *Perusoikeudet*, s. 389–411. 2., uud.p. Helsinki 2011. (Viljanen 2011 c)
- Xenos, Dimitris:* The Positive Obligations of the State under the European Convention of Human Rights. Routledge. Baskerville, Virginia, United States 2012.

## **Virallislähteet**

- Amnesty International 1993. Bosnia-Herzegovina, Rape and Sexual Abuse by Armed Forces.
- Anti-social Behaviour, Crime and Policing Act 2014. Government. United Kingdom. <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/12/contents/enacted>. Viitattu 19.8.2014.
- CEDAW. Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (SopS 67-68/1986).

CEDAW yleissuositus nro 12. . General recommendation No. 12 (8th session, 1989) made by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women. 1992. <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm#recom12>. Viitattu 10.8.2014.

CEDAW yleissuositus nro 19. General recommendation No. 19 (11th session, 1992.) made by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women. 1992. <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm#recom19>. Viitattu 10.8.2014.

Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Istanbul Convention). Explanatory Report. 12.5.2011.

Council of Europe, Practical Guide on admissibility criteria. <http://hub.coe.int/google-search/?q=+practical+guide+on+admissibility&x=0&y=0&site=search=coe.int>. Viitattu 24.8.2014.

Euroopan ihmisoikeussopimus. Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (SopS 18–19/1990).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin.

[http://www.echr.coe.int/sites/search\\_eng/pages/search.aspx#{%22fulltext%22:\[%22pending%20cases%20by%20country%22\],%22Title%22:\[%22finland%22\]}](http://www.echr.coe.int/sites/search_eng/pages/search.aspx#{%22fulltext%22:[%22pending%20cases%20by%20country%22],%22Title%22:[%22finland%22]}). Viitattu 21.8.2014.

Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus jäsenvaltioille naisten suojaamisesta väkivallalta (Rec (2002)5).

Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 78-80/2002).

Euroopan syrjinnänvastaisen oikeuden käsikirja. Euroopan neuvosto. Luxembourg 2011.

Euroopan unionin perusoikeuskirja (2000/C 364/01).

Eurooppalainen yleissopimus kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi (SopS 16–17/1991).

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). 5.3.2014. <http://fra.europa.eu/en/press-release/2014/violence-against-women-every-day-and-everywhere>. Viitattu 17.7.2014.

Geneven yleissopimukset. (SopS 7–8/1955).

Geneven yleissopimusten lisäpöytäkirjat (SopS 81–82/1980).

Human Rights Watch 1996. *Binaifer Nowrojee*, Shattered Lives: Sexual Violence During the Rwanda Genocide and Its Aftermath. United States of America 1996.

Istanbulin sopimus. Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (Council of Europe Treaty Series no.210).

Istanbulin sopimusta valmistelleen työryhmän mietintö. Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen voimaansaattamista valmistelleen työryhmän mietintö. Ulkoasiainministeriö. 2012. <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=274283&contentlan=1&culture=fi-FI>. Viitattu 24.8.2014.

Kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 37/1970).

Kansalaisyhteisöjä ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 7–8/1976).



Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2012–2013. Oikeusministeriö 8/2012.

<http://oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/182012kansallinenperus-jaihmisoikeustoimintaohjelma201282112013.html>. Viitattu 25.8.2014

Kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman arviointi 2012–2013. Oikeusministeriö 19/2014.

<http://oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1396253612431.html>. Viitattu 25.8.2014.

Kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus (SopS 59-60/1989).

Komiteamietintö 1992:3. Perusoikeuskomitean mietintö. Helsinki 1992.

*Lehti, Martti*: Naiset henkirikosten uhreina 2002–2007. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos. Verkkokatsaus

11/2009. <http://www.optula.om.fi/fi/index/julkaisut/verkkokatsauksia-sarja/naisethenkirikostenuhreina2002-2007.html>. Viitattu 10.7.2014.

Lissabonin sopimus. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta (2007/c 306/01).

Lähisuhde- ja perheväkivallan uhreille tarjottavat turvakotipalvelut. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2010:1. [http://www.stm.fi/julkaisut/nayta/-/\\_julkaisu/1483786](http://www.stm.fi/julkaisut/nayta/-/_julkaisu/1483786). Viitattu 13.6.2014.

Naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämisen ohjelma. Lähisuhde- ja perheväkivallan uhreille tarjottavat turvakotipalvelut. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2010. [http://www.stm.fi/julkaisut/nayta/-/\\_julkaisu/1483786](http://www.stm.fi/julkaisut/nayta/-/_julkaisu/1483786). Viitattu 18.7.2014.

Naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämisen ohjelma 2010–2015. Sosiaali- ja terveysministeriö. Julkaisuja 2010:5. [http://www.stm.fi/julkaisut/nayta/-/\\_julkaisu/1522973](http://www.stm.fi/julkaisut/nayta/-/_julkaisu/1522973). Viitattu 24.8.2014.

Overview of Studies on the costs of Violence against Women and Domestic Violence. Gender Equality and Violence against Women Division. Council of Europe. Strasbourg 2012.

Pekingin julistus. Yhdistyneet kansakunnat. <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=73330>. Viitattu 24.8.2014.

Sopimus Euroopan unionista 102/1994.

Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976).

Tasa-arvovaltuutetun lausunto 14.5.2013 (Dnro TAS 137/2013).

The Economic Costs of Violence against Women: An Evaluation of the Literature Expert brief compiled in preparation for the Secretary-General's in-depth study on all forms of violence against women by: Tanis Day, PhD, Katherine McKenna, PhD Audra Bowlus, PhD\* The University of Western Ontario, London, Ontario, Canada. United Nations 2005.

Valtioneuvosto. Hallituksen päätös rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta osana julkisen talouden suunnitelmaa 25.3.2014. <http://valtioneuvosto.fi/etusivu/fi.jsp>. Viitattu 27.7.2014.

Valtioneuvosto. Pääministeri Alexander Stubbin hallituksen ohjelma. 24.6.2014.

<http://valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/fi.jsp>. Viitattu 24.8.2014.

Valtioneuvosto. Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma. 22.6.2011.

<http://valtioneuvosto.fi/tietoarkisto/aiemmat-hallitukset/katainen/hallitusohjelma/fi.jsp>. Viitattu 23.8.2014.

Wienin yleissopimus (SopS 33/1980).

Yleissopimus joukkotuhontana pidettävän rikoksen ehkäisemiseksi ja rankaisemiseksi (SopS 4–5/1960).

Yleissopimus lapsen oikeuksista (SopS 60/1991).

Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista 6.12.2006.

## **Oikeustapaukset**

### **Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut**

A. v. Kroatia 14.10.2010.

Airey v. Irlanti 9.10.1979.

Aydin v. Turkki 25.9.1997.

Bevacqua ja S. v. Bulgaria 12.6.2008.

Bosphorus Hava Yollari Turizm v. Irlanti 30.6.2005.

Branco Tomašić ja muut v. Kroatia 15.1.2009.

Collins ja Akaziebie v. Ruotsi 8.3.2007.

D.H. ja muut v. Tšekin tasavalta 13.11.2007.

Eremia v. Moldovan tasavalta 28.5.2013.

Golder v. Yhdistynyt kuningaskunta 21.2.1975.

Goodwin v. Yhdistynyt kuningaskunta 11.7.2002.

Hajduová v. Slovakia 30.11.2010.

Hämäläinen v. Suomi 16.7.2014.

Irlanti v. Yhdistynyt kuningaskunta 18.1.1978.

Izevbekhai v. Irlanti 17.5.2011.

Jussila v. Suomi 23.11.2006.

Kalucza v. Unkari 24.4.2012.

Kontrová v. Slovakia 31.5.2007.

Markcx v. Belgia 13.6.1979.

Maslova ja Nalbandov v. Venäjä 24.1.2008.

Matthews v. Yhdistynyt kuningaskunta 18.2.1999.

M.C. v. Bulgaria 4.12.2003.  
Omeredo v. Itävalta 20.9.2011.  
Opuz v. Turkki 9.7.2009.  
Osman v. Yhdistynyt kuningaskunta 28.10.1998.  
Rantsev v. Kypros ja Venäjä 7.1.2010.  
Soering v. Yhdistynyt kuningaskunta 7.7.1989.  
T.M. ja C.M. v. Moldova 28.1.2014.  
Tyrer v. Yhdistynyt kuningaskunta 25.4.1978.  
X ja Y v. Alankomaat 26.3.1985.  
Wemhoff v. Saksa 27.6.1968.

### **CEDAW -komitean ratkaisut**

A.T. v. Unkari 26.1.2005. CEDAW/C/36/D/2/2003.  
Yildirim v. Itävalta 1.10.2007. CEDAW/C/39/D/6/2005.

### **Amerikan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisu**

Velásquez-Rodríguez v. Honduras (Ser. C) No. 4, 29.7.1988.  
<http://www.corteidh.or.cr/index.php/en/jurisprudencia>. Viitattu 10.7.2014.

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Tutkimuksen tausta

Naisiin kohdistuva väkivalta on maailmanlaajuinen ongelma, jonka juuret löytyvät patriarkalisesta maailmankuvasta. Roomalaisessa oikeudessa vaimon kuritusoikeudesta ei laissa juurikaan ollut säännöksiä, vaan se oli riippuvainen vaimon oikeudellisesta asemasta. Ylemmissä kansankerroksissa vaimolla saattoi joissain tilanteissa olla mahdollisuus ottaa avioero.<sup>1</sup> Lainsäädännössä oli mainittuna oikeus surmata aviorikokseen syyllistynyt vaimo. Tätä oikeutta pyrittiin rajoittamaan varamalla se aviomiehen sijaan esimerkiksi vaimon isän yksinoikeudeksi.<sup>2</sup>

Ajatus valtion velvollisuudesta suojella kansalaisiaan on lähes neljäsataa vuotta vanha. Perus- ja ihmisoikeusajattelun historia ilmentää suhtautumista valtioon kahdella tavalla. Valtiota pelätään, mutta samalla siltä edellytetään aktiivisia toimia yksilön hyväksi.<sup>3</sup> Thomas Hobbes'n (1588–1679) mukaan luonnontilassa vallitsee kaikkien sota kaikkia vastaan ("bellum omnium contra omnes") ja valtio on välttämätön ihmisten suojaamiseksi toisiltaan<sup>4</sup>. John Locken ajatuksena oli, että valtion merkitys on suojella ihmisten luonnollisia oikeuksia, kuten henkeä, vapautta, terveyttä ja omaisuutta. Yksilöt eivät saa loukata näitä luonnollisia oikeuksia kuten eivät valtiovallan käyttäjätkään saa mielivaltaisesti päättää kansalaisten hengestä, vapaudesta ja omaisuudesta.<sup>5</sup>

Locke ei tuonut esiin luonnollisten vapauksien tai julkisen vallankäytön välttämättömien rajojen kirjaamista erityisen sitovaksi tarkoitettuun kirjalliseen muotoon, perustuslakiin. Ajatus luonnollisten oikeuksien positivoimisesta perustavaa laatua olevaan lakiin oli ollut Locken edeltäjillä tai aikalaisilla kuten William Penn'lla sekä Locken seuraajilla<sup>6</sup>. Ihmisoikeuksien varsinainen lainsäädännöllinen historia ajoittuu Yhdysvaltojen ja Ranskan vallankumouksiin 1700-luvun lopulle. Ihmisoikeuksien alku on usein sijoitettu Ranskan vallankumouksen yhteydessä vuonna 1789 hyväksytyyn ihmisoikeuksien ja kansalaisoikeuksien julistukseen (Déclaration des droits de l'homme et du citoyen), jonka mukaan kaikki ihmiset syntyvät ja elävät vapaina ja tasa-arvoisina, eikä yhteiskunnallista

---

<sup>1</sup> Arjava 1998 s. 264–267.

<sup>2</sup> Arjava 1998 s. 270–271.

<sup>3</sup> Jyränki 2003 s. 45; Niemi-Kiesiläinen 2004 s. 113.

<sup>4</sup> Hobbes, 1999. s. 123. Ks. myös Siltala 2001 s. 31

<sup>5</sup> Jyränki 2003 s. 39–44.

<sup>6</sup> Jyränki 2003 s. 39–44.

erottelua sallita muuta kuin yhteisen hyvän nimissä. Huomattavaa on kuitenkin, että nuo oikeudet kuuluivat tosiasiallisesti vain miehille ja heistäkin vain osalle. Ihmisoikeuksien ehdoton kuuluminen kaikille ei vielä tuolloin toteutunut.<sup>7</sup> Yhteiskunnan sukupuolittunut rakenne tuki pitkään ajatusta miesten ylivertauudesta ja valtion puuttumisen katsottiin kohdistuvan mieheen. Tästä syystä naiset ja heidän kokemuspiirinsä olivat lähtökohtaisesti ihmisoikeusajattelun ulkopuolella.<sup>8</sup>

Parisuhdeväkivalta nousi 1970-luvulla feministien aloitteesta merkitykselliseksi poliittiseksi kysymykseksi erityisesti anglosaksissa maissa<sup>9</sup>. Naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja erityisesti parisuhdeväkivaltaa on Suomessakin tutkittu runsaasti. Suomi on saanut useita huomautuksia naisiin kohdistuvan väkivallan osalta<sup>10</sup>. Euroopan unionin perusoikeusviraston (FRA) keväällä 2014 valmistuneessa raportissa esitetään naisiin kohdistuvaa väkivaltaa koskevan tutkimuksen tulokset. Tutkimus on tähänastisista laajin käsittäen kaikki 28 EU maata ja 42 000 haastateltua naista. Tutkimus paljastaa naisiin kotona, työssä, julkisilla paikoilla ja verkossa kohdistuvan hyväksikäytön laajuuden. Raportti osoittaa aikuisiin naisiin kohdistuvan väkivallan olevan yleistä. Yksi kolmesta naisesta (33%) on kokenut fyysistä tai seksuaalista väkivaltaa täytettyään 15 vuotta. Tapauksista suuri osa jää ilmoittamatta.<sup>11</sup>

Suomi liittyi Euroopan ihmisoikeussopimukseen (EIS) vuonna 1990<sup>12</sup>. EIS velvoittaa sopimusvaltiota perinteisesti negatiivisin klassiseen liberalismiin perustuvien toimintavelvoittein, joiden tarkoituksena on estää valtion liiallinen tai toisaalta tarpeeton puuttuminen yksilön elinpiiriin. Lähtökohtaisesti EIS luokin yksilöille oikeuksia, joihin valtio ei saa puuttua. Valtion puuttumattomuus ei kuitenkaan aina riitä oikeuden täysimääräiseen toteutumiseen. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on oikeuskäytännössään todennut, että sopimuksessa turvatut oikeudet voivat luoda myös aktiivisia toimintavelvoitteita valtiolle. Valtion tulee suojella kansalaisiaan toisten kansalaisten tekemiltä loukkauksilta.<sup>13</sup> EIT on 2000-luvulla ulottanut nämä valtion positiiviset toimintavelvoitteet koskemaan myös naisiin kohdistuvaa väkivaltaa.

---

<sup>7</sup> Nieminen 2014 s. 114–115.

<sup>8</sup> Ertürk 2013 s.1.

<sup>9</sup> Niemi-Kiesiläinen 2004 s.29; Ks. enemmän Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos.

<sup>10</sup> Ks. esim. UaVM 1/2010 vp. s. 9.

<sup>11</sup> European Fundamental Rights Agency 5.3.2014.

<sup>12</sup> SopS 18–19/1990

<sup>13</sup> Pitkänen 2013 s. 55.

Kansainvälisestä oikeudesta ei ole löydettävissä yksittäistä nimenomaista säännöstä, joka velvoittaa valtiota suojelemaan yksilöitä toisten yksilöiden häneen kohdistamilta ihmisoikeusloukkauksilta. On yleisesti hyväksyttyä, että valtiolla on ihmisoikeussopimuksista nouseva positiivinen velvollisuus ehkäistä, tutkia, rangaista ja hyvittää tällaisista teoista.<sup>14</sup> Valtion positiiviset velvollisuudet ihmisoikeuksien suojelemiseksi ovat paikannettavissa kansainvälisen julkisoikeuden normatiiviseen laajempaan kehykseen. Suomi on liittynyt noin 40 kansainväliseen sopimukseen, joita oikeuskirjallisuudessa luonnehditaan ihmisoikeussopimuksiksi. Suurin osa sopimuksista on Yhdistyneissä kansakunnissa (YK), Euroopan neuvostossa ja Kansainvälisessä työjärjestössä (ILO) laadittuja yleissopimuksia.<sup>15</sup> Kansainvälisten ihmisoikeusinstrumenttien toisilleen antama institutionaalinen tuki vaikuttaa sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla ihmisoikeuksien aseman vahvistumiseen. Poliittisella tahdolla on tärkeä asema implementoitaessa kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia ja saatettaessa kansallista lainsäädäntöä ja toiminnallisia rakenteita vastaamaan ihmisoikeuksien täysimääräistä toteutumista.

Vaikka yksittäistä normia valtion suojelovelvollisuudesta ei ole löydettävissä, on positiivisten toimintavelvoitteiden oikeudellinen perusta löydettävissä EIS:n 1 artiklasta. Siinä sopimuspuolet on velvoitettu takaamaan jokaiselle lainkäyttöpiiriinsä kuuluvalla yleissopimuksessa määritellyt oikeudet ja vapaudet. Itsestään EIS:ta ei kuitenkaan ilmene positiivisten velvoitteiden ulottuvuutta, vaan se on muodostunut EIT:n oikeuskäytännön kautta.<sup>16</sup> EIT on nähnyt naisiin kohdistuvan väkivallan yhtenä naisiin kohdistuvana syrjinnän muotona, johon valtion on reagoitava<sup>17</sup>. EIS:n tulkinnan evolutiivisuutta kuvaa EIT:n tammikuussa 2014 antama tuomio, jossa perheväkivallan yhteydessä tapahtuvan taloudellinen vallankäytön, katsottiin olevan yksi perheväkivallan ei-fyysisistä muodoista<sup>18</sup>.

Jos yksilö pystyy näyttämään toteen oikeutensa yksittäisen ihmisoikeuden käyttämiseen, esimerkiksi negatiivisen oikeuden henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, syntyy valtiolle positiivinen velvollisuus taata tuon oikeuden toteutuminen kyseisen artiklan ensimmäisen kappaleen eli tässä tapauksessa 7 artiklan ensimmäisen kappaleen perusteella.<sup>19</sup> Valtion kyvyttömyys tai reagoimattomuus antaa suojaa yksilölle kuuluvan oikeuden täysmääräiseksi nauttimiseksi, johtaa automaattisesti val-

---

<sup>14</sup> Rosenberg 2009 s. 452–453.

<sup>15</sup> HE 309/1993 vp. s. kohta 2.2.

<sup>16</sup> Pitkänen 2013 s. 58.

<sup>17</sup> Opuz v. Turkki kohdat 199–202.

<sup>18</sup> T.M. ja C.M. v. Moldova 2014 kohta 47.

<sup>19</sup> Xenos 2012 s. 70.

tion vastuuseen kyseisen artiklan ensimmäisen kappaleen perusteella.<sup>20</sup> Euroopan ihmisoikeussopimusta tulee tarkastella kokonaisuutena kulloinkin kyseessä olevan ihmisoikeuden valossa, mutta samalla on otettava huomioon, että EIS:n säännökset ovat väljästi rajattuja ja suojattavan oikeuden sisältö linkittyy muihin kysymyksiin, joihin hakijan olosuhteilla on usein kiinteä yhteys<sup>21</sup>. Tämä selittää EIT:n ratkaisuissa havaittavaa ajoittaista epäjohtamukaisuutta ja ratkaisujen vaikeaa enustettavuutta.

Suomen perustuslain (731/1999) 1:2 §:n mukaan valtiosääntömme turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden, yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Yksilön ydinosaan liittyviä perusoikeuksia kuten PL 7 §:n oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen voidaan pitää pohjimmiltaan valtion tahdosta ja kyseisessä ajassa vallitsevasta oikeusjärjestyksestä riippumattomina.<sup>22</sup> Silti tarvitaan erillistä lainsäädäntöä täsmentämään näitä suojeltavia oikeushyviä.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen sovellettavuus kansallisella tasolla ilmenee Suomen perustuslain 22 §:tä, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perustuslaki antaa tämän liityntäsäännön kautta sopimuksen takaamille oikeuksille suoran sovellettavuuden. Euroopan Unionin liittyminen EIS:n on ollut mahdollista Lissabonin sopimuksen<sup>23</sup> voimaantulon jälkeen, mutta se on vielä toteutumatta. Lissabonin sopimuksen 6 artiklassa on luotu oikeusperusta ja toimeksianto sopimukseen liittymiseksi. Lissabonin sopimukseen liitetty 8. pöytäkirja asettaa sopimukseen liittymisen ehdoksi, ettei se saa kaventaa toimivaltuuksia unionin sisällä.<sup>24</sup> Kaikki EU:n 28 jäsenvaltiota<sup>25</sup> ovat liittyneet EIS:n. EU:n liittyminen yleissopimukseen vaatii Euroopan Unionin neuvoston yksimielisen päätöksen. Jäsenvaltioiden on hyväksyttävä päätös valtiosääntöjensä osoittamalla tavalla ennen kuin se tulee virallisesti voimaan.<sup>26</sup>

Merkittävä edistysaskel pyrittäessä ehkäisemään naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja perheväkivaltaa on naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan vastainen Euroopan neuvoston yleissopimus

---

<sup>20</sup> Xenos 2012 s. 72.

<sup>21</sup> Xenos 2012 s. 57.

<sup>22</sup> Ojanen & Scheinin 2011 c, s. 219.

<sup>23</sup> Lissabonin sopimus, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta (2007/c 306/01).

<sup>24</sup> ks. lisää Pellonpää ym. 2012 s. 132–134.

<sup>25</sup> Alankomaat, Belgia, Britannia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Kyproksen tasavalta, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tanska, Tšekki, Unkari ja Viro. Tilanne 23.8.2014.

<sup>26</sup> Ojanen & Scheinin 2011 b, s. 877.

niin sanottu Istanbulin sopimus.<sup>27</sup> Se on ensimmäinen eurooppalainen oikeudellisesti sitova laaja-alainen yleissopimus, joka mahdollistaa tehokkaan puuttumisen naisiin kohdistuvaan väkivaltaan ja syrjintään. Suomi on allekirjoittanut sopimuksen vuonna 2011, mutta se on edelleen ratifioitavana.

Kansainvälinen oikeus on viime vuosina saanut yhä enemmän merkitystä suomalaisessa valtiosääntöoikeudellisessa keskustelussa. Kansainväliset ihmisoikeussopimukset kuten Euroopan ihmisoikeussopimus on liitetty kansalliseen oikeusjärjestykseen. Euroopan ihmisoikeussopimuksen sisältö on vaikuttanut perusoikeusluettelon uudistamiseen ja tulkintaan.<sup>28</sup> EIS ja siihen liittyvät lisäpöytäkirjat ovat valtion sisällä suoraan sovellettavaa oikeutta. Vaikka ne eivät mene normihierarkiassa yli perustuslain, on niiden normatiivinen arvo tavallista lakia suurempi.<sup>29</sup> Ihmisoikeudet täydentävät kotimaisia perusoikeussäännöksiä ja muodostavat yhdessä niiden kanssa sääntelykokonaisuuksia<sup>30</sup>. EIS ja Istanbulin sopimus ovat osa suurempaa ihmisoikeusinstrumenttien verkostoa. Tämän verkoston käymä dialogi kansallisten toimijoiden kanssa nostaa esille naisiin liittyvän väkivallan ongelmallisuuden vakavana ihmisoikeusloukkauksena.

## 1.2 Tutkimustehtävä, tutkimuskysymys ja rajaukset

Tutkimus kuuluu julkisoikeuden alaan ja sen keskiössä ovat valtion positiiviset toimintavelvoitteet, kun kyseessä on naisiin kohdistuva väkivalta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) ratkaisukäytäntö määrittää kyseisten valtion velvoitteiden laajuuden tapaus tapaukselta evolutiivisesti kyseisessä ajassa. Tässä tutkimuksessa haetaan vastausta siihen, mikä on voimassa olevan kansainvälisen oikeuden kanta naisiin kohdistuvaan väkivaltaan ja mitä positiivisia velvoitteita Euroopan ihmisoikeussopimus (EIS) asettaa valtioille EIT:n ratkaisujen kautta.

Vaikka naisten asemassa on huomattavia eroavuuksia muun muassa sosiaalisesta asemasta, rodusta ja yhteiskuntajärjestelmästä johtuen<sup>31</sup>, käsitellään naisia tässä tutkimuksessa yhtenä ryhmänä. EIT:n ratkaisut koskien naisiin kohdistuvaa väkivaltaa jaotellaan tässä tutkimuksessa niiden valtiolle asettamien positiivisten toimintavelvoitteiden laadun sekä väkivallan määritteen mukaan. Kehittyneiden ja kehittyvien maiden välillä on huomattaviakin eroja naisiin kohdistuvan väkivallan tyyppitapauk-

---

<sup>27</sup> Council of Europe Treaty Series no.210.

<sup>28</sup> Jyränki & Husa 2012 s. 99.

<sup>29</sup> Laakso 2012 s. 289.

<sup>30</sup> Jyränki & Husa 2012 s. 100.

<sup>31</sup> Nieminen 1990 s. 59.



sisä. Tämä on selkeästi nähtävissä esimerkiksi vertailtaessa Suomen ja Turkin EIT:lta saamia langettavia tuomioita. Suomen saamat huomautukset ovat koskeneet pääasiassa pitkittyneitä oikeudenkäyntejä, kun taas Turkin perheväkivaltaa ja naisopiskelijoiden huivin käyttöä.<sup>32</sup> Väkivallan muotojen moninaisuus ja erityislaatuisuus tulee tietoisuuteen paitsi EIT:n ratkaisujen myös lisääntyvän maahanmuuton kautta.

Valtiosääntöpluralismissa on kyse siitä, että valtiosäännön sääntelykohteita määrittävät yhä enemmän kotimaisen normiston ja valtiosääntökäytännön ohella ylikansalliset ja kansainväliset normijärjestelmät sekä niiden toimielin- ja päätöksentekojärjestelmät<sup>33</sup>. Suomalaisessa oikeuskielessä on tehty ero perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kesken. Perusoikeus käsitteenä viittaa ensisijaisesti valtiosisäiseen asiayhteyteen sääntelyn ollessa perustuslakitasoista. Ihmisoikeus puolestaan viittaa kansainväliseen asiayhteyteen, jolloin kyseessä on kaikille ihmisille kansainvälisesti yleensä kansainvälisellä sopimuksella tunnustettu arvo.<sup>34</sup>

Kansainvälinen ihmisoikeusnormisto sisältää muitakin kuin sopimuksen muotoon laadittuja ihmisoikeusasiakirjoja kuten julistukset, päätöslauselmat ja suositukset sekä tavanomaiseen kansainväliseen oikeuteen kuuluvat säännöt ja periaatteet.<sup>35</sup> Kansallisilla tuomioistuinratkaisuilla on vaikutusta kansainvälisen oikeuden lähteenä tapaoikeuden muodostumisen kautta<sup>36</sup>. Tässä tutkimuksessa painotus on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisujen kasvavassa ohjaavassa kansainvälisöidellisessä vaikutuksessa kansallisten tuomioistuinten ratkaisukäytäntöön.

EIT:n ja perustuslakivaliokunnan kannanottojen lisääntyminen korkeimman oikeuden ratkaisukäytännössä kuvaavat institutionaalisen dialogin kehitystä<sup>37</sup>. EIT määrittää ratkaisukäytännöllään ihmisoikeuksien suojan minimin ja valtion positiivisten toimintavelvoitteiden rajat. Valtion on korjaavilla toimenpiteillä varmistettava ihmisoikeuksien toteutuminen oikeudenkäyttöpiirissään. Valtion harkintamarginaalilla ja kohtuullisuusnäkökohdilla on merkittävä vaikutus positiivisten toimintavelvoitteiden laajuuteen. EIT:n ratkaisut koskien naisia kohdistuvaa väkivaltaa muodostavat mielenkiintoisen tutkimuskohteen määriteltäessä valtion positiivisia toimintavelvoitteita. Istanbulin sopimuksen velvoitteet ovat samansuuntaisia kuin EIT:n käytäntö. Tätä yhteyttä käsitellään Istanbulin

---

<sup>32</sup> Nieminen 2014 s. 115 ja 117.

<sup>33</sup> Ojanen 2011, s. 442.

<sup>34</sup> Jyränki & Husa 2012, s.377–378. Ks. myös Ojanen 2003 s. 3–4.

<sup>35</sup> Ojanen 2003 s. 5.

<sup>36</sup> Hakapää 2010 s. 64.

<sup>37</sup> Lavapuro 2010 s. 155.

lin sopimuksen sisältämien velvoitteiden kautta, koska EIT:n ratkaisukäytännöstä ei vielä ole löydettävissä viittausta Istanbulin sopimukseen.

Naisoikeudellinen näkökulma valottaa naisiin kohdistuvan väkivallan ongelmallisuutta sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä, että perusoikeuksiin, erityisesti perustuslain (731/1999) 7 § kiinnittyvässä kotimaisessa rikosoikeudessa. Naisiin kohdistuvan syrjinnän sanktioivia oikeudellisia instrumentteja on lukuisia. Pääpaino tutkimuksessa on ylikansallinen keskittyen EIT:n ratkaisuihin. EIT käyttää ratkaisutoiminnassaan argumentaationsa vakuuttavuuden tukena monipuolisesti muita kansainvälisiä ihmisoikeusinstrumentteja, oikeusvertailua ja asiantuntijalauseintoja. Ne tulevat käsiteltäviksi tarvittavilta osin. Tässä tutkimuksessa käydään läpi Istanbulin sopimuksen keskeisimmät artiklat ja niihin liittyvät vaatimukset kohdistuen kansalliseen lainsäädäntöön ja käytäntöihin.

Naisoikeus pyrkii tuomaan esille, että lainsäädännön muodollisesta tasa-arvosta huolimatta, taustalla on edelleen sukupuolten erilliskohtelua. Tasa-arvo-oikeus ei ole ainoa osa naisoikeutta, vaan naisten oikeudellista asemaa on syytä tarkastella myös muista näkökulmista. Vastaavasti tasa-arvo-oikeutta voidaan tarkastella naisnäkökulman lisäksi esimerkiksi kansallisen tai rodullisten vähemmistöjen näkökulmasta. Eettisten velvollisuuksien ja ihanteiden tulee olla samat sukupuolesta riippumatta. Tarkasteltaessa naisten perustuslaillisen aseman kehittymistä, on siirrytty yhdenvertaisuusajattelusta tasa-arvo -ajatteluun. Ajatus yhdenvertaisuuden vaatimuksesta perustui siihen, että naisten ei katsottu olevan kansalaisia eikä heidän oikeuksiaan siten taattu perustuslaissakaan. Tasa-arvovaatimuksen taustalla puolestaan on ajatus naisten ja miesten samanlaisuudesta ihmisyyksilöinä, mutta tasa-arvon toteutumisen ei nähdä olevan mahdollista epäoikeudenmukaisten yhteiskunnallisten rakenteiden, arvojen ja asenteiden vuoksi<sup>38</sup>. Sekä Istanbulin sopimus että EIT:n viimeaikaiset ratkaisut ovat nostaneet naisiin kohdistuvan syrjinnän yhdeksi naisiin kohdistuvan väkivallan muodoiksi.

Naisia syrjivät traditiot selittävät naisiin kohdistuvan väkivallan asemoimisen vaikeutta eri oikeusjärjestyksissä. On selvää, että maissa joissa naisten asema on edelleen selkiytymätön johtuen syvälle juurtuneita asenteista, kulttuurista ja jopa uskonnosta, vaaditaan enemmän kuin tietoisuuden lisäämistä. Naisten henkilökohtainen koskemattomuus ei de facto saa riittävää suojaa ilman valtion puuttumista. Lisäksi tarvitaan erillistä kansainvälistä sääntelyä, jossa naisten sukupuoliseen erityislaatu-

---

<sup>38</sup> Nieminen 1990 s. 59–61.

suuteen ja haavoittuvaan asemaan kiinnitetään huomiota. Kansainvälisten ihmisoikeusinstrumenttien välinen dialogi tukee pyrkimystä tiedostaa naisiin kohdistuva väkivalta maailmanlaajuisena yhteiskunnallisena ongelmana. Näiden instrumenttien välinen dialogi tulee esille sekä EIT:n ratkaisuissa että Istanbulin sopimuksessa. Tässä tutkimuksessa ihmisoikeuksia tarkastellaan kansainvälisen oikeuden kontekstissa. Ihmisoikeusinstrumenttien valvontamekanismeja on myös syytä käsitellä omana alalukunaan.

Yhdistyneiden kansakuntien (YK) erityissääntely tulee tarkasteltavaksi tarvittavilta osin, pääpaino on kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevassa yleissopimuksessa (CEDAW), siltä osin kuin se on otettu huomioon käsiteltävissä EIT:n oikeustapauksissa, Istanbulin sopimuksessa tai vaikuttaa kotimaisen lainsäädännön sisällölliseen arviointiin. CEDAW -sopimuksessa määriteltyjen oikeuksien turvaamiseksi ei ole yhtä tehokasta valvontamekanismia kuin EIS:ssa<sup>39</sup>, mutta sen merkitys on nähtävissä muun muassa EIT:n viittauksissa sen ratkaisukäytäntöön. Euroopan Unionin perus- ja ihmisoikeussääntely jää tarkemman tutkimuksen ulkopuolelle lukuun ottamatta sen ihmisoikeuksien valvontamekanismia ja linkittymistä EIS:n. EU-tuomioistuimen ratkaisujen taustalla näyttäisi olevan lähinnä oikeuksien vaikuttavuus taloudelliseen kannattavuuteen ja vaikutukseen sisämarkkinoilla, eikä niinkään puhdas ihmisoikeuksien toteutumisen varmistaminen.<sup>40</sup>

### 1.3 Tutkimuksen metodiset valinnat

Tutkimuksessa korostuu joustava monimetodisuus, jossa tutkimuksenteossa avautuvat uudet näkökulmat oikeuteen ja oikeudellisten ilmiöiden havainnoinnista syntyvät virikkeet vaikuttavat käytettäviin tutkimusmenetelmiin<sup>41</sup>. Monimetodisuus on perusteltua, koska lakien säätäminen ja tuomioistuinten ratkaisutoiminta ei tapahdu tyhjiössä, vaan yhteiskunnassa poliittisen tahdon ilmentymänä taloudellisten voimavarojen ja arvojen puristuksessa.

Lainopillisen eli oikeusdogmaattisen tutkimusmetodin<sup>42</sup> avulla tarkoituksena on selvittää voimassa olevien ylikansallisten ja kansallisten säännösten sisältöä ja suhdetta toisiinsa sekä niiden velvoittavuutta ja merkitystä naisiin kohdistuvan väkivallan suhteen erityisesti valtion positiivisten toiminta-

---

<sup>39</sup> Ks. enemmän Nieminen 2014 s. 124–125.

<sup>40</sup> Jyränki 2009 s. 112.

<sup>41</sup> Kangas 1997 s.91.

<sup>42</sup> Hirvonen 2011 s. 23.

velvoitteiden kannalta. Erityisesti tarkasteltavaksi tulee Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä havaittava kehitys, evolutiivisuus naisiin kohdistuvan väkivallan määrittämisessä. Suomen lainsäätäjään instituutiona mahdollisesti kohdistuva paine erityisesti Istanbulin sopimuksen velvoitteiden voimaansaattamiseksi on myös tarkastelun kohteena. Näkökulma on perus- ja ihmisoikeuksia naisoikeuden näkökulmasta painottava.

Oikeuspoliittinen keskustelu Istanbulin sopimuksesta on tärkeä liittää laajempaan ihmisoikeudelliseen kontekstiin. Sopimuksen valmistelussa on otettu huomioon paitsi EIT:n ratkaisujen ohjaava vaikutus myös muiden kansainvälisten ihmisoikeusinstrumenttien kontribuutio määriteltäessä mahdollisuutta suojella naisia väkivallalta ja syrjinnältä. Tänä päivänä hyökkäykset naisia kohtaan esimerkiksi Intiassa, Syyriassa ja Afganistanissa ovat arkipäivää. Naisiin kohdistuva väkivalta, mukaan lukien perheväkivalta, on ihmisoikeusloukkaus ja yksi syrjinnän muoto ja vakava maailmanlaajuinen ongelma. Istanbulin sopimus on ensimmäinen eurooppalainen oikeudellisesti sitova yleissopimus ja maailmanlaajuisesti laaja-alaisin sopimus naisiin kohdistuvaan väkivaltaan puuttumiseksi. Sopimus on Suomessa tällä hetkellä ratifioitavana.<sup>43</sup>

Tutkimusta ei voida sanan varsinaisessa merkityksessä luonnehtia oikeusvertailevaksi, mutta oikeusvertaileva ulottuvuus ilmenee EIT:n ratkaisutoiminnassa havaittavan oikeusvertailevan otteen kautta sekä kansainvälisten ihmisoikeusinstrumenttien käymästä vuoropuhelusta. EIT:n harjoittama dynaaminen tulkinta ottaa huomioon arvojen ja moraalien muuttumisen ihmisyhteisössä.<sup>44</sup> Verkkomainen perustelutekniikka, jota se ratkaisutoiminnassaan käyttää, pyrkii huomioimaan tärkeimmät kansainväliset instrumentit ajassa, jossa kulloinkin elämme. Kannanotot ovat aika- ja tilannesidonnaisia ja niiden hyväksyttävyyden vaatii tuekseen objektiiviset perustelut<sup>45</sup>. Vaatimus ratkaisujen perustelusta liittyy oikeusturvan toteutumiseen ja tieteen lainopille asettamiin kriteereihin.<sup>46</sup>

Naisiin kohdistuvasta väkivallasta puhuttaessa ei voida välttyä moraaliselta keskustelulta. Tunnettu oikeuspositivismin kannattaja Aulis Aarnio on todennut, että oikeudesta ei voida puhua ilman arvoja tai moraalialia. Tämän oikeudellisen näkemyksen mukaan, joita Olaus Petrin laatimat tuomarinohjeet hyvin kuvaavat, oikeuden tulee sisältää arvojen vähimmäissisältö ollakseen oikeutta.<sup>47</sup> Oikeutta ei voi olla tai syntyä moraalijohdossa. Oikeudellisten ratkaisutulkintojen tulee olla perus-

---

<sup>43</sup> Ulkoasianministeriö 10.4.2013.

<sup>44</sup> Goodwin v. Yhdistynyt kuningaskunta kohdat 74 ja 75.

<sup>45</sup> Aarnio 2011 s. 89.

<sup>46</sup> Aarnio 2011 s. 52.

<sup>47</sup> Aarnio 2011 s. 86–87; Siltala 2001 s. 52.

teltuja ollakseen hyväksyttäviä. Arvokannanottoja koskee sama objektiivisuuden vaatimus, joten jos niitä on käytetty perusteluissa, on ne perusteltava.<sup>48</sup> Oikeusrealismia voidaan pitää yhtenä oikeuspositivismin muunnelmana. Siinä tuomioistuin määrittää yksittäisillä ratkaisuillaan mikä on oikeuden sisältö. EIT:n ratkaisujen voitaneen sanoa edustavan tällaista tuomioistuinrealismia.<sup>49</sup> Se on todennut oikeudekseen valaista ja kehittää yleissopimukseen sisältyviä oikeuksia<sup>50</sup>. Periaate ilmenee hyvin naisiin kohdistuvan väkivallan ratkaisutoiminnan evolutiivisuudessa ja EIT:n harjoittamassa oikeusvertailevassa otteessa.

Oikeuden ja sukupuolen tutkimuksessa positiivisen oikeuden ja oikeudellisten käytäntöjen vaikutusta tutkitaan sukupuolten ja vähemmistöjen näkökulmasta<sup>51</sup>. Tässä tutkimuksessa näkökulma on naisen. Tutkimuksen tarkoituksena on tuottaa merkityksiä ja lisätä ymmärrystä voimassa olevasta oikeudesta, joten tiedonintressi on praktinen<sup>52</sup>.

---

<sup>48</sup> Aarnio 2011 s. 88–89.

<sup>49</sup> Aarnio 2011 s. 67.

<sup>50</sup> Irlanti v. Yhdistynyt kuningaskunta 1978 kohta 154.

<sup>51</sup> Hirvonen 2011 s. 29.

<sup>52</sup> Hirvonen 2011 s. 34.

## 2 TEOREETTINEN VIITEKEHYS

### 2.1 Naisiin kohdistuva väkivalta

Naisiin kohdistuva väkivalta voidaan määritellä miksi tahansa sukupuoleen liittyväksi väkivallaksi, joka aiheuttaa tai voi aiheuttaa naisen fyysistä, seksuaalista tai psykologista vahingoittumista tai kärsimystä. Tämä määritelmä sisältää myös väkivallan uhan, pakottamisen tai mielivaltaisen vapauden riistämisen, joka voi tapahtua julkisessa tai yksityisessä elämässä. Määritelmän mukaan väkivaltaa on lisäksi naisilla käytävä kauppa sekä prostituutioon pakottaminen.<sup>53</sup>

Naisiin kohdistuva väkivalta määritellään myös sukupuoleen perustuvaksi syrjinnäksi, joka sisältää sukupuoleen kiinnittyvän väkivallan.<sup>54</sup> Toisin sanoen väkivalta kohdistuu naiseen, koska hän on nainen. Väkivallassa korostuu epäsuhtaisuus, koska väkivalta kohdistuu useimmiten naisiin. Teot aiheuttavat fyysistä tai psyykkistä kipua tai seksuaalista haittaa tai kärsimystä tai niiden uhkaa, pakottamista ja muuta vapaudenriistoa. Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (CEDAW) mukaan sukupuoleen perustuvat väkivallanteot saattavat rikkoa sopimusta, vaikka säännöksissä ei erityisesti mainittaisikaan väkivaltaa.<sup>55</sup>

Valtion reagoimattomuus voi johtaa ihmisoikeusloukkaukseen siinä missä sen toimintakin. CEDAW 1 artiklan mukaan naisiin kohdistuva syrjintä tarkoittaa kaikkea sellaista sukupuolen perusteella tapahtuvaa syrjintää, poissulkemista tai rajoittamista, jonka vaikutus tai tarkoitus on heikentää tai mitätöidä naisille kuuluvien yhtäläisten ihmisoikeuksien ja perusvapauksien tunnustamista, nauttimista ja toteuttamista poliittisella, taloudellisella, yhteiskunnallisella, sivistyksellisellä, kansalaisoikeuksiin liittyvällä tai muilla aloilla. Määritelmä lähtee miesten ja naisten tasa-arvosta eikä naisen siviilisäädellä ole siihen vaikutusta.<sup>56</sup>

Istanbulin sopimuksen selitysmuistio koskien 3 artiklaa määrittelee naisiin kohdistuvan väkivallan ihmisoikeusrikkomuksena ja syrjinnän muotona. Yleissopimuksen määritelmät naisiin kohdistuvan väkivallan ja syrjinnän osalta ovat linjassa Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen naisten suojelemiseksi väkivallalta, CEDAW -komitean yleissuositukseen numero 19 koskien naisiin

---

<sup>53</sup> Pekingin julistus kohta 113.

<sup>54</sup> Opuz v Turkki 2009 kohta 198.

<sup>55</sup> CEDAW yleissuositus numero 19, kohta 6.

<sup>56</sup> CEDAW 1 artikla.

kohdistuvaa väkivaltaa sekä YK:n Kaikkinaisen naiseen kohdistuvan väkivallan vastaisen niin sanotun Pekingin julistuksen kanssa.

Istanbulin sopimuksen ajankohtaisuus ilmenee taloudellisen haitan tai kärsimyksen aiheuttamisen lisäämisen yhdeksi naiseen kohdistuvan henkisen väkivallan muodoksi. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimissa ratkaisussaan viitannut taloudellisen vallankäytön olevan yksi henkisen väkivallan muoto.<sup>57</sup> Istanbulin sopimus tarkoittaa naiseen kohdistuvan väkivallan piiriin koskemaan yksityiselämän lisäksi julkista elämää. Perheväkivalta ulotetaan koskemaan myös entisiä puolisoita ja kumppaneita, eikä määritelmä edellytä missään kohdin asumista samassa asunnossa uhrin kanssa. Naisella tarkoitetaan myös alle 18-vuotiaita tyttöjä.<sup>58</sup>

## 2.2 Valtion huolellisuusvelvollisuus

Käsitettä *due diligence*, huolellisuusvelvollisuus, käytettiin ensimmäistä kertaa tapauksessa *Velasquez Rodriguez v. Honduras* Amerikan ihmisoikeustuomioistuimissa.<sup>59</sup> Tapaus koski opiskelijan sieppausta ja katoamista, jonka takana olivat valtion agenteiksi myöhemmin osoittautuneet henkilöt. Tapaus oli osa suurempaa toisinajattelijoiden katoamista. Tuomioistuimissa toteutti, että vaikka näyttöä valtion osuudesta ei olisikaan ollut, kuten tässä tapauksessa oli, valtion velvollisuus olisi joka tapauksessa ollut varmistaa Velasquez Rodriguez'n vapaa ja täysi oikeus nauttia ihmisoikeuksistaan. Kyseessä oli ensimmäinen tapaus, jossa valtion vastuu ei-valtiollisten eli yksityishenkilöiden teoista tuli luonnehditaksi huolellisuusvelvollisuudella. Pelkän lainsäädännön ei katsottu riittävän, vaan valtion tuli varmistaa ihmisoikeuksien tehokas nauttiminen riippumatta siitä, oliko tekijä yksityishenkilö vai valtio itse. Valtion tulee ehkäistä ja tutkia näiden oikeuksien loukkauksia ja rangaista loukkaajia.<sup>60</sup>

Valtion vastuun ei enää katsottu johtuvan suoranaista valtion teosta, vaan sen reagoimattomuudesta suojella tai vastata yksilön tai tuntemattoman tekijän toiseen yksilöön kohdistuvaan ihmisoikeusloukkaukseen laiminlyömällä huolellisuusvelvollisuutensa<sup>61</sup>. Nämä lainopilliset periaatteet

---

<sup>57</sup> Istanbulin sopimus, selitysmuistio kohdat 40 ja 44 s. 7–8; T.M. ja C.M. v. Moldova kohta 47.

<sup>58</sup> Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, 3 artikla.

<sup>59</sup> Velasquez Rodriguez v. Honduras 1988. kohdat 79 ja 172.

<sup>60</sup> Hasselbacher 2010 s. 194

<sup>61</sup> Velasquez Rodriguez v. Honduras 1988. kohta 172.

muodostivat puitteet valtion huolellisuusvelvollisuuden standardin muodostumiselle.<sup>62</sup> Valtion velvollisuus suojella yksilöitä toisten yksilöiden heidän ihmisoikeuksiinsa kohdistuvilta loukkauksilta levisi 1990-luvulla Amerikan ulkopuolelle ulottuen vasta 2000-luvulla lähisuhdeväkivaltaan.<sup>63</sup>

Eroavuudet valtioiden lainsäädännön substanssissa ovat mahdollisia kunhan ihmisoikeussopimuksen velvoitteet tulevat täytetyiksi. Kansallisille lainsäätäjille annettulla harkintamarginaalilla (Margin of Appreciation) on haluttu varmistaa, että valtio voi sitoutuessaan ihmisoikeussopimukseen säilyttää suvereenisuutensa. Ihmisoikeussopimuksen soveltamisessa on tiettyihin rajoihin asti mahdollista ottaa huomioon kansalliset, kulttuuriset ja muut erityispiirteet.<sup>64</sup>

## **2.3 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintaperiaatteet**

### 2.3.1 Subsidiariteettiperiaate

Subsidiariteettiperiaate eli toissijaisuusperiaate määrittää Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIT) ja kansallisen lainkäytön suhdetta. Ihmisoikeuksien tulee toteutua kansallisesti eikä sopimuksen turvaamaa vähimmäistason saa alittaa. EIT valvoo tämän vähimmäistason toteutumista eikä arvioi kansallisen lain substanssia tai sen soveltamista vaan testaa kansallista lakia ja oikeuskäytäntöä suhteessa Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIT) tarkoitukseen ja päämäärään. Subsidiariteettiperiaate liittyy oppiin valtion harkintamarginaalista (Margin of Appreciation), joka asettaa rajat, joiden sisällä voidaan kansallisesti rajoittaa oikeuksien ja vapauksien käyttämistä loukkaamatta EIS:n standardia. Valtiolla on harkintavaltaa, mutta sitä rajoittaa toisaalla EIS:n tulkinta ja toisaalla rajoitusten välttämättömyyden arviointi demokraattisessa yhteiskunnassa. Harkintavaltaa rajoittavat EIT:n ratkaisukäytännön luomat rajat. Jos valtion puuttuminen yksilön oikeuksiin pysyy harkintamarginaalin sisällä, ei EIS luo tarvetta puuttua kansalliseen päätöksentekoon.<sup>65</sup>

EIT on ratkaisukäytännössään mennyt varsin pitkällekin harkintamarginaalin soveltamisessa. Valtio ei voi vedota harkintamarginaaliinsa samalla rajoittaen ihmisoikeuksien toteutumista. EIS:ta tulkittaessa tulee huomioida sen luonne yksityisille ihmisille suojaa antavana kollektiiviseen turvaami-

---

<sup>62</sup> Ks. myös CEDAW yleissuositus nro 19 kohta 9.

<sup>63</sup> Hasselbacher 2010 s. 194. ks. myös Rosenberg 2009 s. 454–456. Ks. tarkemmin Xenos 2012 s. 30–32.

<sup>64</sup> Hämäläinen v. Suomi 2014 kohdat 71;87 ja 88.

<sup>65</sup> Hirvelä & Heikkilä 2014 s. 25.



seen perustuvana oikeussuojajärjestelmänä.<sup>66</sup> Harkintamarginaali helpottaa EIS:n sopijavaltioille asettamien aineellisoikeudellisten velvoitteiden toteuttamista jättämällä sopimusvaltioille päätäntävaltaa oikeuksien rajoittamisessa<sup>67</sup>. Harkintamarginaalilla on myös kääntöpuolensa, koska valtioiden välillä on suuriakin eroja ihmisoikeussuojan laajuudessa, eikä harkintamarginaalin käyttö tule perustua kansainvälisen minimitason saavuttamiseen. Suomi on saanut kritiikkiä ihmisoikeussopimuksen korostaman dynaamisen tulkinnan puuttumisesta kansallisessa tulkintakäytännössä. Valtion tulisi ottaa huomioon kansainvälisellä tasolla tapahtuneet muutokset ja tulkita yleissopimusta itsenäisesti huomioimalla ennakkollisesti EIS:n tulkintojen muutokset.<sup>68</sup>

Valtion on huomioitava EIS:n velvoitteet, jos se haluaa toteuttaa perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamisen subsidiariteettiperiaatteen hengessä. EIT:n työmäärän jatkuvasti lisääntyessä valtion on erityisen tärkeää hoitaa positiiviset toimintavelvoitteensa, jotta aikaa vieviltä yksilövalituksilta voidaan välttyä. EIT julkaisee sivuillaan lähinnä juristeille tarkoitettua opasta tutkittavaksi ottamisen kriteereistä (admissibility guide). Keskimäärin 95 % yksilövalituksista jää tutkimatta, koska yksi tai useampi tutkittavaksi ottamisen kriteeri ei täyty.<sup>69</sup>

Valtion harkintavallan laajuus ei ole yleisesti määriteltävissä, vaan riippuu ihmisoikeuden ulottuvuudesta. *Ius cogens* säännöksissä kuten 2 artiklan oikeus elämään ja 3 artiklan kidutuksen kiellossa valtiolla ei ole lainkaan harkintavaltaa, mutta henkilön yksityiselämään liittyvissä artikloissa kuten 8 artikla valtiolla on harkintavalta, tosin suppea. Laajimmillaan valtion harkintavalta on esimerkiksi valtion turvallisuuteen liittyvissä asioissa ja lasten huostaanotoissa, joissa kansallisella viranomaisella on katsottu olevan parempi kompetenssi arvioida tarvittavat toimenpiteet.<sup>70</sup>

### 2.3.2 Tehokkuusperiaate

EIT:n tulkintatavan moninaisuudesta johtuen kansallisen tuomioistuimen ei aina ole helppoa ennakoita ihmisoikeussopimuksen aineellisen sisällön tarkoitusta kyseisessä yhteiskunnallisessa ajassa eletäessä. Siksi on tärkeää ymmärtää sen tulkinnassa noudattamat tulkintaperiaatteet. EIT:n harjoit-

---

<sup>66</sup> Nieminen 2013 s. 5–6.

<sup>67</sup> Hallberg ym. 2011 s. 788.

<sup>68</sup> Nieminen 2013 s. 6–7.

<sup>69</sup> Ks. enemmän Council of Europe, Practical Guide on admissibility criteria.

<sup>70</sup> Hirvelä & Heikkilä 2014 s. 26.

tama teleologinen tulkinta pyrkii tulkitsemaan EIS:ta sen tarkoituksen mukaisesti. Oikeuskäytännön ennustettavuuden ja johdonmukaisuuden puuttuminen asettavat vaatimuksia kansalliselle tuomioistuimelle pyrittäessä ihmisoikeusystävälliseen tulkintaan. Vaikka EIT ei ole ratkaisuisaan sidottu aikaisempiin tuomioihinsa, se pyrkii seuraamaan ja soveltamaan omia ennakkopäätöksiään, ellei siitä poikkeamiselle voida osoittaa perusteltuja syitä.<sup>71</sup>

Monet sopimuksen määräyksistä ovat yleisluonteisia ja niitä on lähtökohtaisesti tulkittava kansainvälisoikeudellisten sopimusten tulkinnassa yleisesti noudatettavin periaatein, jotka on pääosin kodifioitu valtiosopimusoikeutta koskevassa Wienin yleissopimuksessa (SopS 33/1980)<sup>72</sup>. EIT on esimerkiksi vuonna 1975 tapauksessa *Golder*<sup>73</sup> hakenut tukea tulkinnalleen kyseisen sopimuksen 31–33 artikloista. Niiden mukaan valtiosopimusta on tulkittava vilpittömässä mielessä, antamalla sanamuodoille niille kuuluvassa yhteydessä niiden tavallinen merkitys sekä ottamalla huomioon myös sopimuksen tarkoitus ja päämäärä.<sup>74</sup>

EIS luo yksilölle oikeuksia ja epäselvissä tulkintatilanteissa on valittava se vaihtoehto, joka tuottaa valittajalle edullisemman lopputuloksen sopimuksen luonteeseen, tarkoitukseen ja päämäärään nähden. Tapauksessa *Wemhoff v. Saksa* EIT päätyi tekemään tulkintansa valittajalle edullisemman ranskankielisen sopimustekstin mukaisesti.<sup>75</sup>

EIT on tapauksessa *Soering v. Yhdistynyt kuningaskunta* todennut, että yleissopimuksen tarkoitus ja päämäärä yksilöä suojaavana asiakirjana vaatii sen määräyksien tulkittamista ja soveltamista siten, että sopimuksen tarjoamat suojakeinot ovat tehokkaita ja käytännöllisiä. Tällä tarkoitetaan valtion aktiivisuutta oikeuksien toteuttajana. Tämän lisäksi sopimuksella turvattujen oikeuksien ja vapauksien tulkinnassa on otettava huomioon yleissopimuksen hengen mukainen demokraattisen yhteiskunnan ihanteiden ja arvojen ylläpitäminen ja edistäminen<sup>76</sup>. *Soering* -tapauksessa EIT katsoi, että viranomaisten tuli pääsäännöstä poiketen ottaa kantaa jo mahdolliseen ihmisoikeusloukkaukseen<sup>77</sup>. Tuomioistuimen tulee tehokkuusperiaatteen mukaisesti voida ottaa kantaa paitsi tapahtuneeseen ihmisoikeusloukkaukseen myös ennakkollisesti odotettavissa olevaan loukkaukseen<sup>78</sup>. Naisiin

---

<sup>71</sup> Pellonpää ym. 2012 s. 287–288.

<sup>72</sup> Pellonpää ym. 2012 s. 16.

<sup>73</sup> *Golder v. Yhdistynyt kuningaskunta* 1975 kohta 34.

<sup>74</sup> Pellonpää ym. 2012 s. 284.

<sup>75</sup> ks. *Wemhoff v. Saksa* 1968, kohta 8.

<sup>76</sup> *Soering v. Yhdistynyt kuningaskunta* 1989, kohta 87.

<sup>77</sup> Pellonpää ym. 2012 s. 286.

<sup>78</sup> Pellonpää ym. 2012 s.167.

kohdistuvassa väkivallan uhkassa näyttää korostuvan vaatimus viranomaisten velvollisuuteen preventiivisiin toimenpiteisiin.

### 2.3.3 Autonominen tulkinta

Tehokkuusperiaatteeseen liittyy myös sopimusmääräysten autonomisen tulkinnan periaate. EIS:ssa käytetyillä käsitteillä on itsenäinen merkityksensä, joka saattaa erota kansallisen oikeuden vastaavien käsitteiden merkityksestä. Autonomista tulkintaa käytetään silloin, kun sanamuodon mukainen tulkinta ei tuota sopimuksen tarkoituksen ja päämäärän mukaista ratkaisua tai kun käsitteiden merkitys oikeudellisessa kielessä vaihtelee maiden välillä.<sup>79</sup> EIT on ratkaisussaan Engel ym. v. Alankomaat ottanut kantaa siihen, ettei sopimusvaltio voi suvereenisti luokitella tekoa, tässä tapauksessa kuulumista rikosoikeudellisen sijaan kurinpidolliseksi teoksi<sup>80</sup>. Suomalaisilla tapauksilla on ollut tärkeä asema muun muassa käsitteen rikossyyte (criminal charge) substanssin kehittämisessä<sup>81</sup>.

### 2.3.4 Dynaaminen tulkinta

EIS:n tarkoituksena on jäsenvaltioiden yhteiseen perintöön kuuluvien perus- ja ihmisoikeuksien edistäminen demokraattisessa yhteiskunnassa. Yhteiskunnan arvojen muuttuessa tulee myös EIS:n määräysten tulkintojen muuttua. Ennakkopäätöksillä on oma tehtävänsä oikeusvarmuuden kannalta, mutta ne eivät voi olla esteenä tulkinnan muuttumiselle yhteiskunnassa tapahtuvien muutosten myötä.<sup>82</sup> Käytännössä tulkinnan muutokset tapahtuvat evolutiivisesti käyttämällä ihmisoikeussopimuksen yleisiä tulkintaperiaatteita ja ottamalla huomioon käsillä olevaan tapaukseen sovellettavissa oleva sopimuksen tarjoama suoja<sup>83</sup>.

1970-luvulla tapahtuneet globaalit ja yhteiskunnalliset muutokset näkyivät dynaamisen tulkinnan yleistymisessä EIT:n ratkaisukäytännössä. Euroopan taloudellisen yhdentymisen haluttiin näkyvän myös arvojen yhtenäistymisessä. EIS 8 artiklan aiempi vähäinen tulkintakäytäntö vaihtui säännök-

---

<sup>79</sup> Pellonpää ym. 2012 s. 286–287.

<sup>80</sup> Engel ym. v. Alankomaat 1976, kohta 81.

<sup>81</sup> Hirvelä & Heikkilä 2014 s. 26–27. ks. esim. Jussila v. Suomi 2006 kohdat 30 ja 31.

<sup>82</sup> Pellonpää ym. 2012 s. 287–288.

<sup>83</sup> Viljanen, J. 2004 s. 522.

sen uudelleen tulkintaan. Valtion velvollisuudeksi katsottiin kuuluvan myös yksityisten välisten suhteiden sääntely ja heikomman osapuolen suojeleminen esimerkiksi rikoslain säännösten avulla. Yksityselämän suoja ulottui aluksi koskettamaan seksuaalista itsemääräämisoikeutta kuten tapauksessa X ja Y v. Alankomaat.<sup>84</sup>

Tuomioistuimen dynaamisuus ja evolutiivisuus tuli esiin koulupojan ruumiillista rangaistusta koskeneessa Tyrer v. Yhdistynyt kuningaskunta tapauksessa, jossa tuomioistuin korosti yleissopimuksen olemassaoloa elävänä asiakirjana, jota tulee tulkita tämän päivän olosuhteiden valossa. Tuomioistuimen tulee ottaa huomioon kehitys ja yleisesti hyväksytyt standardit Euroopan neuvoston jäsenmaiden kriminaalipolitiikassa. Pyrkinessään määrittelemään oikeudellista käsitettä halventava kohtelu EIT totesi, että käsitteen merkityksen arviointi on suhteellista ja riippuvainen yksittäisen tapauksen yksityiskohdista ja erityisesti rangaistuksen luonteesta, kontekstista ja toteuttamistavasta.<sup>85</sup> Lisäksi EIT katsoi oikeusvertailuun tukeutuen, että Mansaarella ei oltu yleiseurooppalaisella tasolla ruumiillisten rangaistusten hyväksyttävyydessä ja rikosoikeuspoliittisissa käsityksissä<sup>86</sup>.

Evolutiivis-dynaaminen tulkintatapa syrjäyttää sopijapuolten alkuperäisen tarkoituksen ja siten usein esitöiden merkityksen. Niiden merkitys on ratkaisutoiminnassa rajallinen ja rajoittuu epäselviin tapauksiin.<sup>87</sup> Tulkintaongelma voi syntyä silloin, kun lainsäätäjät eivät ole pystyneet ennakoimaan tulevaa oikeudellista ongelmatilannetta esimerkiksi nopean informaatioteknologian kehittymisen, yhteiskunnassa tapahtuneiden muutosten vuoksi tai säädös on syntynyt poliittisena kompromissina eikä yksittäistä tavoitetta ole mahdollista erottaa<sup>88</sup>.

Kansallisen tuomioistuimen ratkaisu voi olla EIT:n aiemman tulkinnan mukainen, mutta koska EIS:n tulkinta kehittyy jatkuvasti, voi kansallinen aiempaan EIT:n ratkaisuun tukeutuva ratkaisu tänään olla ihmisoikeussopimuksen tulkinnan vastainen. Sopijavaltion tulisikin tulkita sopimusta dynaamisesti ja itsenäisesti kansallisessa kontekstissa, eikä sokeasti luottaa EIT:n aiempaan tulkintaan minimitaso varmistamiseksi<sup>89</sup>.

Evolutiivis-dynaaminen tulkinta ilmenee EIT:n naisiin kohdistuvan väkivallan ratkaisutoiminnan tulkinnoissa tapahtuneissa muutoksissa. Viimeaikaisessa ratkaisukäytännössä naisiin kohdistuva

---

<sup>84</sup> Nieminen 2013 s. 126–127; X ja Y v. Alankomaat 1985. ks.tarkemmin tässä tutkimuksessa s. 43 ja 45.

<sup>85</sup> Tyrer v. Yhdistynyt kuningaskunta 1978, kohdat 28–35. Ks. myös k 2011 s. 157–158; Nieminen 2013 s. 124–125.

<sup>86</sup> Pellonpää ym. 2012 s. 292.

<sup>87</sup> Pellonpää ym. 2012 s. 290–291.

<sup>88</sup> Siltala 2001, s. 114.

<sup>89</sup> Nieminen 2013 s. 7.

väkivalta on nähty sukupuoleen perustuvana syrjintänä<sup>90</sup> ja taloudellinen vallankäyttö yhtenä väkivallan muotona<sup>91</sup> EIS 14 artikla takaa yleissopimuksessa tunnustetuista oikeuksista ja vapauksista nauttimisen muun muassa ilman sukupuoleen perustuvaa syrjintää. Valtiolla on negatiivinen velvollisuus kohdella kaikkia tasapuolisesti, mutta myös positiivinen velvollisuus puuttua yksilöiden väliin suhteisiin, jotta syrjintää ei tapahdu yksityisissäkään suhteissa. Syrjinnän kielto velvoittaa kohtelemaan samassa tilanteessa olevia yksilöitä tai ryhmiä samalla tavalla ja erilaisissa tilanteissa olevia samalla tavalla, ellei poikkeavaan kohteluun ole peruteltua syytä.<sup>92</sup>

Vuonna 2007 annetussa D.H. ja muut v. Tšekin tasavalta -tuomiossa, EIT katsoi, että romaanilasten erilaiselle kohtelulle ei ollut objektiivisesti katsottuna perusteltua ja hyväksyttävää syytä. Romaanilapset oli lähtökohtaisesti sijoitettu oppimisvaikeuksista kärsiville lapsille tarkoitettuihin erityiskouluihin. EIT katsoi kohtelun haittaavan heidän myöhempää kehitystään ja työnsaantia. Valtio oli rikkonut 14 artiklan syrjinnän kieltoa ja 1. lisäpöytäkirjan 2 artiklan oikeutta koulutukseen.

EIT otti ratkaisua tehdessään huomioon tilastot, jotka osoittivat Tšekin tasavallan syrjivät käytännöt. Tilastojen merkittävyyttä välillisen syrjinnän osoittamisessa tukivat EY-tuomioistuimen ja useiden kansallisten tuomioistuinten ratkaisukäytäntö sekä YK:n alaisten sopimusten valvontaelinten ratkaisut. Samalla tuomioistuin kuitenkin lausui, että välillinen syrjintä voidaan todistaa myös ilman tilastollista näyttöä.<sup>93</sup> Tuomioistuin toisti aiempaan ratkaisukäytäntöönsä nojautuen, että erilainen kohtelu on syrjivää, jos sillä ei ole objektiivisia ja järkeviä perusteita. Kohtelu on syrjivää, jos sillä ei pyritä oikeutettuun tavoitteeseen tai käytettävät keinot ja tavoiteltu lopputulos eivät ole oikeasuhtaisia. Jos erilainen kohtelu perustuu rotuun, ihonväriin tai etniseen alkuperään objektiivisia ja järkeviä perusteita on tulkittava mahdollisimman tarkasti, toisin sanoen valtion harkintamarginaali on pieni.<sup>94</sup>

---

<sup>90</sup> Eremia v. Moldovan tasavalta 2013 kohta 89; Opuz v. Turkki 2009 kohta 200.

<sup>91</sup> T.M. v. C.M. v. Moldovan tasavalta 2014 kohta 47.

<sup>92</sup> Hirvelä 2013 s.661–662.

<sup>93</sup> D.H. ja muut v. Tšekin tasavalta, kohdat 187–188.

<sup>94</sup> D.H. ja muut v. Tšekin tasavalta kohdat 175;196.

### 3 GLOBAALIT IHMISOIKEUDET

#### 3.1 Ihmisoikeudet kansainvälisen oikeuden kontekstissa

Ihmisoikeuslainsäädännön lähteet ovat löydettävissä käyttämällä julkisoikeudellisia yleisiä doktriineja. Lähteitä ovat kansainväliset yleissopimukset, kansainvälinen tapaoikeus, sivistyneiden kansallisvaltioiden yleisesti hyväksymät yleiset periaatteet ja tutkijoiden mielipiteet apuna oikeussääntöjen tulkinnassa.<sup>95</sup> Vaikka ihmisoikeuksilla on voimakas moraaliperusta, ne ovat myös niin sanottua ”kovaa lakia” luoden täytöntöönpanokelpoisia oikeuksia yksityisille ja muille edunsaajille. Ihmisoikeudet on sisällytetty kansainvälisiin sopimuksiin ja ne ovat osa kansainvälistä tapaoikeutta muodostaen sitovia velvoitteita vastuunkantajalle, joka on lähtökohtaisesti valtio. Ihmisoikeusnormien velvoittavuus vaatii tulkinnan avuksi tiukkaa oikeudellista analyysia, jossa huomioidaan ihmisoikeuksien erityispiirteet kontekstissa, joka ottaa huomioon muut yleisesti hyväksytyt doktriinit ja periaatteet.<sup>96</sup> Nämä kansainväliset ihmisoikeusinstrumentit ovat jatkuvassa vuorovaikutuksessa keskenään luoden yhtenäisen ihmisoikeusverkoston. Kansallisella ja kansainvälisellä tasolla käytävä dialogi on tärkeä pyrittäessä tehokkaaseen ja koherenttiin ihmisoikeuksien suojeluun.

Ihmisoikeussopimukset ovat kansainvälisoikeudellisia sopimuksia, joilla on erityinen asema valtiosopimusten joukossa. Suurin osa niistä on yleissopimuksen muodossa, joten niihin liittymien on mahdollista muillekin kuin alkuperäisille sopimusvaltioille<sup>97</sup>. Sopimuksessa suojatut oikeudet kuuluvat kaikille sopijavaltion oikeudenkäyttöpiirissä oleville ihmisille riippumatta siitä, onko heidän kansalaisuusvaltionsa liittynyt sopimukseen<sup>98</sup>. Valtiosopimukset voivat olla kahdenkeskisiä, monenkeskisiä tai uusille sopijavaltioille avoimia yleissopimuksia<sup>99</sup>.

Nykyisen ihmisoikeusjärjestelmän perusta luotiin 1940-luvulla hyväksymällä Yhdistyneiden kansakuntien peruskirja (1945) ja ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus (1948). Samalla vahvistettiin ensimmäisen kerran kansainvälisesti naisille kuuluviksi yhtäläiset ihmisoikeudet ja perusvapaudet miesten kanssa. Näihin instrumentteihin sisältyvät periaatteet sisältyvät lukuisiin myöhempisiin kansainvälisiin ihmisoikeusasiakirjoihin. Niissä kaikissa toistuvat ihmisoikeuksien toteuttamiseen

---

<sup>95</sup> Scheinin 2009 s. 20. Ks. myös Hakapää 2010 s. 56–65.

<sup>96</sup> Scheinin 2009 s. 37.

<sup>97</sup> ks. esim. KP-sopimus (SopS 7-8/1976) 48 artikla 1 kappale.

<sup>98</sup> Ojanen & Scheinin 2011 a, s. 175. Ks. myös Pellonpää ym. 2012 s. 15–16.

<sup>99</sup> Ojanen 2003 s. 91.

liittyvät vaatimukset tasa-arvon toteutumisesta ja syrjinnän kiellosta. Nämä peruseriaatteet edellyttävät ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kuulumisen kaikille ihmisille tasa-arvoisesti, riippumatta henkilökohtaisista ominaisuuksista, kuten sukupuolesta.<sup>100</sup> Ihmisoikeuksien yleismaailmallista julistusta voitaneen pitää ihmisoikeuksien kansainvälisistä instrumenteista kattavimpana. Vaikka se on luonteeltaan julistus, kuvastaa se nykyään pääpiirteiltään sitovaa kansainvälistä tapaoikeutta koko valtioyhteisössä. Julistuksen 2 artikla sisältää sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellon. Kasvavaa merkitystä ovat saaneet myös YK:n piirissä vuonna 1976 voimaan tulleet taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus<sup>101</sup> sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus<sup>102</sup>. Molemmat ihmisoikeusinstrumentit sisältävät syrjinnän kiellon.

Vapausoikeuksia koskevan Euroopan ihmisoikeussopimuksen lisäksi tärkeän osan Euroopan neuvoston ihmisoikeusjärjestelmää muodostaa Euroopan sosiaalinen peruskirja<sup>103</sup> koskien taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksia. Vuonna 1987 solmittu eurooppalainen yleissopimus kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi<sup>104</sup> on kolmas Euroopan neuvoston keskeisistä elementeistä.<sup>105</sup>

Ihmisoikeuksien lisäksi kansainväliseen oikeuteen kuuluu myös tavanomainen oikeus. Yhdessä ne muodostavat sitovan ihmisoikeusnormiston. Tavanomainen oikeus koostuu kirjoittamattomista yleisistä oikeuseriaatteista kuten *pacta sunt servanda* –periaatteesta, joka velvoittaa valtioita pitämään sopimuksensa ja noudattamaan niitä.<sup>106</sup> Valtiolla on kahdensuuntaisia velvollisuuksia, toisaalta pidättäytyä esimerkiksi lainsäädäntötoimista, jotka loukkaavat kansainvälisiä velvoitteita (negatiivinen ulottuvuus) ja toisaalta nimenomaisesti huolehtia, että valtion sisäinen oikeusjärjestys ei sisällä aukkoja vaan vastaa velvoitteita, joihin kansallisesti on sitouduttu (positiivinen ulottuvuus).<sup>107</sup>

Kansainvälisen sopimusoikeuden kasvaminen ei ole täysin syrjäyttänyt aiempaa kansainvälisen oikeuden päälähdettä tapaoikeutta. Kun valtiosopimuksesta ei löydy vastausta ongelman ratkaisemiseksi, etsitään sitä tavanomaisen oikeuden piiristä. Tavanomaisen eli tapaoikeuden rooli korostuu myös silloin, kun valtio ei ole kansainvälisen sopimuksen osapuoli. Tapaoikeuden oikeudellinen

---

<sup>100</sup> Pentikäinen 2002 s. 544.

<sup>101</sup> SopS 6/1976, ns. TSS-sopimus.

<sup>102</sup> Hallberg ym. 2011 s. 36: SopS 7–8/1976, ns.KP-sopimus.

<sup>103</sup> SopS 78-80/2002.

<sup>104</sup> SopS 16-17/1991.

<sup>105</sup> Ojanen & Scheinin 2011 a, s. 173; Pellonpää ym. 2012 s. 2–3.

<sup>106</sup> Ojanen 2003 s. 91.

<sup>107</sup> Ojanen 2003 s. 95.

hyväksyttävyyden juontuu toimimisesta tietyssä asiassa samalla tavalla pidemmän aikaa, voidaan puhua hiljaisesta hyväksynnästä ja oikeuskäytännön vahvistumisesta valtiokäytännön kautta.<sup>108</sup>

Yksi tärkeimmistä instrumenteista naisten ihmisoikeuksien toteuttamiseksi ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisussa paljon viitattu kansainvälinen ihmisoikeusasiakirja on kaikkinaisten naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (CEDAW).<sup>109</sup> Sopimukseen ei sisälly yleistä naisiin kohdistuvan väkivallan kieltoa, mutta sopimuksella perustettu naisten syrjinnän poistamista käsittelevä CEDAW -komitea on vuosina 1989 ja 1992 antamissaan yleissuosituksissa määritellyt naisiin kohdistuvan väkivallan sopimuksessa tarkoitetuksi syrjinnäksi.<sup>110</sup> Yleissopimus tuli Suomessa voimaan 4.10.1986. CEDAW -sopimus sisältää valtion huolellisuusvelvoitteen ehkäistä ja tutkia yksityishenkilöiden tekemiä väkivallantekoja ja rangaista niiden tekijöitä.

Yleissuositukset ovat julistusten ja päätöslauselmien ohella sitovaa ihmisoikeusnormistoa täydentäviä lähteitä. Niiden poliittisuus tekee niistä sinällään oikeudellisesti sitomattomia, mikä ei tosin tarkoita, ettei niillä olisi vaikutusta esimerkiksi oikeudellisesti velvoittavien säädösten tulkinnassa ja oikeudellisten merkitysten tuottamisessa. Sitovien valtiosopimusten taustalla on usein ollut julistuksen tai suosituksen muodossa hyväksytty ihmisoikeusasiakirja. Esimerkiksi ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus vuodelta 1948 on ollut virikkeenä Euroopan ihmisoikeussopimuksen syntymiselle.<sup>111</sup>

Kuten ihmisoikeuksien julistuksen myös Euroopan neuvoston puitteissa solmitun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen, Euroopan ihmisoikeussopimuksen taustalla oli halu ehkäistä toisen maailmansodan aikaiset kymmeniin miljooniin ihmisiin kohdistuneet ihmisoikeusloukkaukset.<sup>112</sup> Euroopan ihmisoikeustuomioistuin valvoo sopimuksen noudattamista.

### 3.2 Euroopan ihmisoikeussopimuksen sitovuus ja ulottuvuus

Liittyessään Euroopan ihmisoikeussopimukseen vuonna 1990 Suomi tunnusti samalla Euroopan ihmisoikeussopimuksen tuomiovallan pakolliseksi *ipso facto*, suoraan sopimuksesta johtuen, kaikissa sopimuksen tulkintaan ja soveltamiseen liittyvissä kysymyksissä. Sopimus lisäpöytäkirjoineen

---

<sup>108</sup> Hakapää 2010 s. 56–57.

<sup>109</sup> SopS 67–68/1986, Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against women.

<sup>110</sup> CEDAW, yleissuositukset no 12 (A/44/38) ja no 19 (A/47/38).

<sup>111</sup> Ojanen 2003 s. 94.

<sup>112</sup> Jyränki & Husa 2012 s. 100.



liitettiin kansalliseen oikeusjärjestykseen supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä säädetyllä blankettilailla, minkä lisäksi käytettiin asiasisältöistä voimaansaattamista.<sup>113</sup> Kyseessä oli sekamuotoinen voimaansaattamislaki, joka on osin asiasisältöinen ja osin blankettiluontoinen.

Blankettilailla ei ole sinällään omaa sisältöä, vaan ne viittaavat asianomaisiin sopimuksiin ja saavat sisältönsä niistä. Blankettisäädöksellä sopimuksen säädökset inkorporoidaan eli ne siirtyvät sellaisenaan osaksi valtiosisäistä oikeutta. Asiasisältöinen voimaansaattamislaki toistaa sopimusvelvoitteet itsenäisesti muodostellun ja sopimuksen sanontaan sitoutumattoman säädöstekstin muodossa ja muuntaa ne osaksi valtiosisäistä oikeutta.<sup>114</sup> Sekamuotoisen voimaansaattamislain käyttäminen saattoi johtua pyrkimyksestä vahvistaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisujen asemaa tietynasteisena oikeuslähteenä sekä halusta varata tuomioistuimille ja viranomaisille mahdollisuus vedota ratkaisuihinsa suoraan sopimusmääräyksiin<sup>115</sup>. Blankettilain sisältö muuttuu EIT:n ratkaisujen täydentyessä tai muuttuessa ja niiden tietynlainen ennakkotapausvaikutus vaikuttaa samoin kuin kotimaisten korkeimpien oikeuksien prejudikaatit tuleviin tuomioistuinratkaisuihin sekä lainsäädäntöön.<sup>116</sup>

EIT:lla on päävastuu ihmisoikeussopimuksen tulkinnallisesta kehittämisestä. Sen yksittäisillä ratkaisuilla on pitkälle menevä vaikutus, kun yksittäisessä tapauksessa sovellettuja yleisiä periaatteita peilataan lähtökohtaisesti samansisältöisiin ihmisoikeuksien loukkauksiin. Aikaisemmat tuomiot jopa hyvin erityyppisissä tapauksissa ja keskeiset tulkintaperiaatteet tulevat peilattavaksi käsillä olevaan tapaukseen muodostaen jatkumon kyseisen oikeuden turvaamiselle tässä hetkessä<sup>117</sup>. Kotimaaisessa perusoikeusjärjestelmässä vastuu tästä tulkinnasta on perinteisesti kuulunut perustuslakivaliokunnalle. Kansallista lainsäädäntöä tulkittaessa on perusteltavista vaihtoehdoista valittava se, joka parhaiten edistää ihmisoikeusmääräysten toteutumista eli toisin sanoen on ihmisoikeusystävällinen.<sup>118</sup>

Perustuslakivaliokunnalla on tietystä mielessä ratkaisupakko kuten tuomioistuimellakin. Sen on eduskunnan täysistunnon tai toisen valiokunnan pyynnöstä annettava perustuslainmukaisuuslausunto.<sup>119</sup> Osa perusoikeussäännöksistä on muotoiltu lainsäätäjän turvaamisvelvollisuuksiksi. Ne sisäl-

---

<sup>113</sup> Jyränki & Husa 2012 s. 100.

<sup>114</sup> Jyränki & Husa 2012 s. 294.

<sup>115</sup> Jyränki & Husa 2012 s. 101.

<sup>116</sup> Jyränki & Husa 2012 s. 379.

<sup>117</sup> Viljanen, J. 2004 s.522 ja 525.

<sup>118</sup> PeVL 2/1990 vp s. 2–3.

<sup>119</sup> Jyränki & Husa 2012 s. 97.

tävät lainsäätäjään kohdistuvan perustuslaillisen toimeksiannon eli lainsäätäjään kohdistuvan positiivisen toimintavelvoitteen, jotka ovat velvoittavuudeltaan astetta tiukempia kuin lakiviittaukset, joihin sisältyy viittaus asiasta tarkemmin säätämisestä lailla<sup>120</sup>. Kansallisella tasolla useiden ratkaisuvaihtoehtojen vetäessä eri suuntiin, on valittava vaihtoehto, joka on linjassa EIT:n viitoittaman tulkinnan kanssa. EIS:n ja perustuslakivaliokunnan kannanottojen lisääntyminen korkeimman oikeuden ratkaisukäytännössä kuvaavat institutionaalisen dialogin kehitystä<sup>121</sup>. Sopimuksen tulkinta-vaikutus on Suomessa liittynyt erityisesti EIS:n 6 artiklan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukseen. Suomea koskeneet yksilövalitukset EIT:n ovat koskeneet lähinnä pitkittyneitä oikeudenkäyntejä.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1 artikla<sup>122</sup> velvoittaa sopimusvaltiot takaamaan jokaiselle lainkäyttövaltaansa kuuluvalla yleissopimuksen ensimmäisessä osassa määritellyt oikeudet ja vapaudet<sup>123</sup>. Kyseinen artikla laajentaa muiden artiklojen valtion negatiivisen pidättäytymisvelvollisuuden koskemaan valtion positiivista toimintavelvoitetta, jotta yksilö voi suhteessa toiseen yksilöön nauttia EIS:n turvaamien oikeuksien ja vapauksien nauttimisesta myös suhteessa toiseen yksilöön<sup>124</sup>. Sanamuoto jokaiselle kattaa käytännössä luonnollisten henkilöiden lisäksi myös oikeushenkilöt kuten osakeyhtiöt ja yhdistykset, jos kyseessä oleva oikeus on sellainen johon oikeushenkilö voi vedota<sup>125</sup>.

### 3.3 Ihmisoikeuksien jaottelu

Ensimmäisen sukupolven ihmisoikeudet kuten Euroopan ihmisoikeusopimuksen 8 artiklan oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta liittyvät klassisen liberalismiin vapauskäsitteeseen. Niiden on perinteisesti katsottu kuuluvan julkisen vallan puuttumattomuuden piiriin.<sup>126</sup> Eri oikeuksien tulkinnassa noudatettava tehokkuusperiaate mahdollistaa EIS:n joustavan tulkinnan<sup>127</sup>, joten erityisesti yksityiselämää ja samansisältöisiä oikeushyviä suojaava 8 artikla kuuluu määräyksiin,

---

<sup>120</sup> PeVM 25/1994 vp. s. 6.

<sup>121</sup> Lavapuro 2010 s. 155.

<sup>122</sup> "The High Contracting Parties shall secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in Section 1 in this Convention."

<sup>123</sup> SopS 63/1999.

<sup>124</sup> Hirvelä 2013 s. 70; Airey v. Irlanti 1979 kohta 32.

<sup>125</sup> Pellonpää ym. 2012 s. 16.

<sup>126</sup> Pellonpää ym. 2012 s. 27.

<sup>127</sup> Airey v. Irlanti 1979 kohta 26.

joista on johdettavissa valtion positiivisia toimintavelvoitteita. Tässä tutkimuksessa valtion positiiviset toimintavelvoitteet näyttäytyvät ensimmäisen sukupolven ihmisoikeuksien kautta. EIS:n suoja ulottuu pääpiirteissään vapausoikeuksiin, vaikka sen esikuvana ollut ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus sisältääkin joitain TSS-oikeuksia.<sup>128</sup>

Toisen sukupolven TSS-oikeudet ovat puolestaan perinteisesti kuuluneet valtion positiivisten toimintavelvollisuuksien suojan piiriin. Tällainen oikeus on esimerkiksi oikeus ilmaiseen perusopetukseen. YK:n piirissä solmittu taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus<sup>129</sup> on yksi kyseisiä oikeuksia koskeva sopimus, jonka sopimusteksti sisältää positiivisen velvoitteen ryhtyä lainsäädännöllisiin ja muihin tarvittaviin toimenpiteisiin yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien asteittaiseksi toteuttamiseksi. Tässä se eroaa EIS:n välittömästä velvoittavuudesta sopimusvaltioiden oikeudenkäytössä. Vapausoikeuksista voidaan KP-sopimuksen hengessä käyttää myös nimitystä kansalais- ja poliittiset oikeudet. Euroopan neuvoston pyrkimyksenä oli EIS:ssa määriteltyjen vapausoikeuksien toteutumisen turvaaminen luomalla tehokas kansainvälinen valvontajärjestelmä, jonka keskeinen elementti on yksilön valitusoikeus sen jälkeen kun kotimaiset oikeussuojakeinot on käytetty.<sup>130</sup>

YK:n piirissä solmitut ihmisoikeussopimukset ovat sukupuolineutraaleja tai sukupuoleen kiinnitetään hyvin vähän huomiota. Sukupuoli on nostettu esiin vain näiden sopimusten syrjintäkielto­säännöksissä. Esimerkiksi KP-sopimuksen 26 artiklan yhtenä kiellettynä syrjintäperusteena on sukupuoli. Kansainvälisen työjärjestö ILO:n sopimuksissa on pyritty naistyöntekijöiden suojelemiseen, mutta niissä on ollut syrjiviäkin piirteitä kuten yötyön kieltäminen naisilta<sup>131</sup>. EIS:n sisältämät proseduraaliset oikeussuojakeinot sisältyvät lähinnä 6 ja 13 artiklaan. Artikla 6 takaa oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja artikla 13 tehokkaaseen oikeussuojakeinoon. Epäiltäessä 6 artiklan loukkausta tutkitaan myös artiklan 13 mahdollinen loukkaus.<sup>132</sup>

Modernissa perusoikeusteoriassa ja -käytännössä vallitseva käsitys siitä, että vapausoikeuksien suojeleminen voi muodostaa valtiolle positiivisia velvoitteita<sup>133</sup>, on toteutunut EIT:n oikeuskäytännössä lähes jokaisen artiklan kohdalla. Vapausoikeuksien tulkinta on näin lähestynyt TSS-oikeuksiin perinteisesti liitettyä vaatimusta valtion aktiivisuudesta positiivisten toimintavelvoitteiden toteuttajana.<sup>134</sup>

<sup>128</sup> Pellonpää ym.2012 s. 27–28.

<sup>129</sup> SopS 6/1976.

<sup>130</sup> Pellonpää ym.2012 s. 27–28. EIS 35 artikla kohta 1.

<sup>131</sup> Nieminen 2014 s. 116–117.

<sup>132</sup> Xenos 2012 s. 175.

<sup>133</sup> Pellonpää ym.2012 s. 30.

<sup>134</sup> Hirvelä 2013 s. 3–4.

Kolmannen ihmisoikeuksien ryhmän tai sukupolven muodostavat kollektiiviset oikeudet kuten oikeus rauhalliseen ja terveelliseen elinympäristöön, kehitykseen sekä kansojen itsemääräämisoikeuteen.<sup>135</sup>

### 3.4 Valtio perus- ja ihmisoikeuksien turvaajana

#### 3.4.1 Kunnioittamisvelvollisuus

Ihmisoikeussopimusten yleislausekkeissa käytetään erilaisia muotoiluja jaotellaessa niiden oikeusvaikutusta sopijavaltiolle. Perinteisesti on käytetty kolmiosaista jaottelua kunnioittaminen, suojaaminen ja toteuttaminen (respect–protect–fulfil), kun arvioidaan valtion velvollisuuksia ihmisoikeussopimuksen valossa.<sup>136</sup> Kunnioittamisvelvollisuus tarkoittaa julkisen vallan velvollisuutta olla rajoittamatta perus- tai ihmisoikeuksien toteutumista eli olla käyttämättä valtaansa yksityisen elinpiirissä. Tähän negatiiviseen velvoitteeseen sisältyy ajatus yksilön vapauspiiristä, jonka suhteen valtion on oltava passiivinen. Se ei saa puuttua yksilön vapauspiiriin lainsäädännöllisin tai hallinnollisin keinoin.<sup>137</sup>

#### 3.4.2 Suojaamisvelvollisuus

Suojaamisvelvollisuus sisältää valtion positiivisen velvollisuuden suojata yksilöä muiden yksilöiden pyrkimyksiltä rajoittaa hänen perusoikeuksiaan. Oikeuksien suojaaminen velvoittaa lainsäätäjää, poliisia, viranomaisia ja tuomioistuimia. Suojaamisvelvollisuus ja kunnioittamisvelvollisuus pyrkivät takaamaan negatiivisen vapauden toteutumisen.<sup>138</sup>

---

<sup>135</sup> Pellonpää ym.2012 s. 28.

<sup>136</sup> Scheinin 2009 s. 27–28;

<sup>137</sup> Karapuu 2011 s. 83–84.

<sup>138</sup> Karapuu 2011 s. 84.

### 3.4.3 Toteuttamisvelvollisuus

Toteuttamisvelvollisuus tarkoittaa julkisen vallan velvollisuutta turvata yksilön perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen toimimalla aktiivisesti niiden edistämiseksi. Toteuttamisvelvollisuuteen liittyy yksilön tosiasiallinen vapaus toimia haluamallaan tavalla. Suojaamisvelvollisuudesta ja toteuttamisvelvollisuudesta voidaan käyttää yhteistä nimitystä turvaamisvelvollisuus. Turvaamisvelvollisuus sisältyy PL 22 §:n.<sup>139</sup> Julkisen vallan velvollisuus on perustuslain 22 §:n perusteella turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Valtio on viime kädessä vastuussa näiden oikeuksien toteutumisesta. Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan ja mietinnöissään korostanut vaatimusta perus- ja ihmisoikeusmyönteiseen tulkintaan, silloin kun konkreettisessa soveltamistilanteessa sovellettava säädös, saattaisi johtaa ristiriitaan perustuslain tai kansainvälisten Suomea sitovien ihmisoikeussopimusten kanssa<sup>140</sup>.

Rautiainen on todennut, että PL 22 §:n sisältämän perusoikeusnäkömyksen turvaamisvelvollisuuteen liittyvät tehtävät ja toiminnalliset tavoitteet eivät ole toteutettavissa yksinomaan poliittisin keinoin ja johtopäätöksenä myös positiivisten toimintavelvoitteiden laajuuden määrittelyn olevan oikeudellinen kysymys. Kaikki perusoikeudet asettavat valtiolle ehdottomia juridisia velvollisuuksia niiden turvaamiseksi.<sup>141</sup>

### 3.4.4 PL 7 §:n oikeusvaikutuksista

Perustuslain 7§ 1 mom. korostaa valtion positiivista toimintavelvoitetta. Säännös ”korostaa julkisen vallan positiivisia toimintavelvoitteita yhteiskunnan jäsenten suojaamiseksi rikoksilta ja muilta heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta, olivatpa niiden tekijät julkisen vallan käyttäjiä tai yksityisiä tahoja”<sup>142</sup>.

PL 7 §:n turvaamista oikeuksista voidaan käyttää yleiskäsitettä henkilökohtainen koskemattomuus. Oikeus elämään on tärkeä, koska se mahdollistaa ja on muiden oikeuksien nauttimisen edellytys. Valtiosääntömme turvaa perustuslain (731/1999) 1 §:ssä ihmisarvon loukkaamattomuuden, jota

---

<sup>139</sup> Karapuu 2011 s. 84.

<sup>140</sup> Lavapuro 2010 s. 13; PeVL 2/1990, PeVM 25/1994. ks. myös HE 22/1990 vp.

<sup>141</sup> Rautiainen 2013 s. 279.

<sup>142</sup> HE 309/1993 vp, s. 47.

perustuslain 7 §:n henkilökohtaisen koskemattomuuden vaatimus tukee. Kyseessä on perustavaa laatua oleva sananmuodonkin mukainen oikeus, jonka valtio on velvoitettu turvaamaan.<sup>143</sup>

Valtiolla on velvollisuus olla itse loukkaamatta yksilön henkilökohtaista koskemattomuutta. Lisäksi sillä on toimintavelvollisuus suojella tätä oikeushyvää lainsäädännöllisillä ja hallinnollisilla toimenpiteillä ja oikeuskäytännön kautta toisen yksilön aiheuttamilta oikeudenloukkauksilta. Julkisen vallan on kohtuuskäytännön puitteissa velvollisuus turvata yksilön henkilökohtainen koskemattomuus tilanteissa, joissa sen on kohtuudella voinut olettaa tienneen tällaisesta yksilön oikeuteen kohdistuvasta teosta tai laiminlyönnistä. Yksilöllä on oikeus vaatia tämän oikeuden toteutumisen tuomioistuinkäsittelyssä.<sup>144</sup> Oikeus turvallisuuteen luo valtion positiivisen toimintavelvoitteen suojella yhteiskunnan jäseniä rikoksilta ja muilta oikeudenvastaisilta teoilta.<sup>145</sup>

Perustuslain 7 § kuuluu:

*Oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen*

*Jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen.*

*Ketään ei saa tuomita kuolemaan, kiduttaa eikä muutoinkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti.*

*Henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen, määrää tuomioistuin. Muun vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla.*

Oikeus puuttua henkilökohtaiseen koskemattomuuteen tulee kyseeseen PL 7.3 §:ssä mainituin edellytyksin. Puuttumiselle tulee olla laissa säädetty edellytykset, eikä se saa olla mielivaltaista. Henkilökohtaisen koskemattomuuden kollisio toisen yksilön turvallisuuteen liittyvien perusoikeuksien kanssa, mahdollistaa viranomaisen puuttumisen yksilöiden välisiin fyysistä koskemattomuutta uhkaaviin tilanteisiin. Rangaistusjärjestelmän tehtävä on ylläpitää yksilöiden oikeusturvaa ja oikeusjärjestystä rajoittamalla perustavaa laatua olevia oikeuksia kuten henkilökohtaista vapautta.<sup>146</sup>

PL 7 §:n voidaan katsantokannasta riippuen nähdä sekä oikeuksia luovana, että niitä rajoittavana. Yksilön oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, valtion puuttumattomuuteen syrjäytyy tapa-

<sup>143</sup> Pellonpää 2011 s. 281; Saraviita 2011 s. 155.

<sup>144</sup> Karapuu 2011 s. 87.

<sup>145</sup> Saraviita 2011 s. 157.

<sup>146</sup> Saraviita 2011 s. 155–157.

uksissa, joissa valtion turvaamisvelvollisuus syntyy. Tekijän henkilökohtainen koskemattomuus rajoittuu 7.3 §:n rikoslaittiseen periaatteeseen. Vapaudenmenetys puuttuu yksilön vapauspiiriin ja on siten hyvin kajoava toimenpide. Oikeusturvan takeet on kirjattu PL 7.3 §:n viimeiseen lauseeseen.<sup>147</sup> Perusoikeusuudistukseen liittyvän hallituksen esityksen mukaan kyseessä on perustuslaillinen toimeksianto, joka tukeutuen ihmisoikeussopimukseen velvoittaa säätämään lailla vapautensa menettäneen oikeuksista. Henkilökohtaisen koskemattomuuden suoja kuuluu myös vapautensa menettäneille, ellei sitä ole rajoitettu ihmisoikeussopimusten ja perusoikeussäännösten sallimalla tavalla.<sup>148</sup>

Säännöksen sisältö on kaksiulotteinen. Vertikaalitasolla julkisen vallan velvollisuus on itse pidättyä loukkaamasta näitä oikeuksia ja horisontaalitasolla varmistettava, että perusoikeuksiin ei kohdistu yksityishenkilön tekemiä loukkauksia.<sup>149</sup> Koska EIS asettaa velvollisuuksia vain valtiolle, ei yksilöllä ole mahdollisuutta nostaa kannetta EIT:ssa suoraan toista yksityishenkilöä vastaan. Tämä niin sanottu *Drittwirkung* -vaikutus ei siis prosessuaalisesti ole mahdollista suoraan yksilöiden välillä vaan välillisesti valtion vastuun kautta.<sup>150</sup>

Yksilön saama henkilökohtaisen koskemattomuuden suoja saattaa olla kollisiossa loukkaukseen tehneen yksilön oikeuksien kanssa. Henkilökohtaisen vapauden menettäminen vapausrangaistuksen muodossa on osa rangaistusjärjestelmäämme ja PL 7 §:n 3 momentin rajoituslausekkeen mahdollistama.<sup>151</sup> Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 23/1997 vp. todennut, että harkittaessa yksittäisten perusoikeuksien käyttöön liittyvien tekojen kriminalisointeja, on otettava huomioon samat rajoitusedellytykset kuin perusoikeuksia rajoitettaessa. Rikossäännökset ja rangaistusseuraamukset ovat paitsi perusoikeuksia rajoittavia myös perusoikeuksia turvaavia.<sup>152</sup>

Useat EIS:n keskeisimmät sopimusmääräykset muodostuvat kahdesta osasta, joista artiklan ensimmäinen kappale ilmaisee turvatun oikeuden ja toinen kappale mahdollisuuden rajoittaa kyseisen oikeuden nauttimista. Perustuslakivaliokunnan mukaan näiden rajoitusten tulee olla lailla säädettyjä, täsmällisiä ja tarkkarajaisia, hyväksyttäviä, oikeasuhtaisia, ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia ja riittävät oikeusturvan takeet täyttäviä<sup>153</sup>. Tässä tutkimuksessa ei käsitellä rajoituslausekkeitä tar-

<sup>147</sup> Lailla säätämisen vaatimus: Laki poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta 841/2006, vankeuslaki 767/2005 ja tutkintavankeuslaki 768/2005.

<sup>148</sup> HE 309/1999 vp. s.49.

<sup>149</sup> Pellonpää 2011 s.281–282.

<sup>150</sup> Pellonpää 2012 s. 25. Ks. enemmän Xenos 2012 s. 42–47.

<sup>151</sup> Pellonpää 2011 s.281–282.

<sup>152</sup> PeVL 23/1997 vp. valiokunnan kannanotot, perustelut; PeVM 25/1994 vp, s. 5.

<sup>153</sup> PeVL 5/1999 vp. s. 2. Ks. tarkemmin Viljanen, J. 2003; Viljanen, V-P. 2011 a.

kemmin, koska positiivisten toimintavelvoitteiden laiminlyönnissä rajoituslauseke ei sanamuotonsa mukaisesti ole sovellettavissa, eikä artiklan toisen kappaleen analysointiin yksittäisen oikeuteen puuttumisen laillisuudesta tai välttämättömyydestä ole tarvetta. Kysymys on sen sijaan kohtuullisesta tasapainosta yksilön ja yleisen edun välillä. EIT:n mukaan positiivisten ja negatiivisten velvoitteiden analyysin eroavuudesta huolimatta, noudatettavat periaatteet ovat samat. Viranomaisen tehtävä on molemmissa tilanteissa löytää tasapaino kilpailevien oikeuksien välillä.<sup>154</sup>

### 3.5 Perusoikeudet ja valtiosääntöpluralismi

Euroopan ihmisoikeussopimuksen säännöksillä ei ole arvohierarkiaa kuten Suomen oikeusjärjestyksessä erotettaessa toisistaan perustuslaki, laki, asetus ja alemmanasteiset normit. Suomen voimassa oleva oikeus on positiivista eli säädännäistä oikeutta.<sup>155</sup> EIT tulkitsee yleissopimusta evolutiivisesti, eikä se ole sidottu lainsäätäjän historialliseen tulkintaan, vaan oikeuksien tulkinta tapahtuu yhteiskunnassa kyseisessä hetkessä vallitsevien käsitysten valossa. Suomessa toteutettiin vuonna 1995 mittava perusoikeusuudistus, jonka jälkeen perusoikeusjärjestelmämme vastaa ihmisoikeussopimusten velvoitteita, antaen jopa niitä parempaa suojaa ihmisoikeusrikkomuksia vastaan<sup>156</sup>. Perusoikeuksien kautta voidaan ymmärtää koko oikeusjärjestystämme ja sen kehittymistä yhteiskunnassa vallitsevien arvostusten ja käsitysten muuttuessa. Perusoikeusjärjestelmämme muodostuu monista säännösten, periaatteiden ja arvojen kerroksista. Valtiosääntö ja perusoikeudet muodostavat peruskiven, jonka varaan lainsäädäntö- ja tuomiovalta nojaavat.<sup>157</sup>

Perusoikeusmyönteinen laintulkinta täydentää ihmisoikeusmyönteistä tulkintatapaa. Perustuslakivaliokunnan mukaan kilpailevista lain tai säädöksen tulkintavaihtoehdoista tulee valita se, joka parhaiten edistää perusoikeuksien tarkoituksen toteutumista ja sulkee pois perustuslain kanssa ristiriidassa olevat vaihtoehdot. Perustuslakivaliokunta lausui aivan oikein jo vuonna 1994, että perusoikeusuudistus lähentää kansallista perusoikeusjärjestelmää kansainvälisten ihmisoikeussopimusten substanssin kanssa<sup>158</sup>.

---

<sup>154</sup> Pellonpää ym. 2012 s. 654; Hirvelä 2013 s. 360–361. Ks. myös ; argumentaatio rajoituslausekkeen soveltuvuudesta arvioitaessa valtion positiivisten toimintavelvoitteiden täyttymistä Xenos 2012 s. 59–65; s. 390. Ks, toisin Dröge 2003 s. 390.

<sup>155</sup> Ojanen 2003 s. 92.

<sup>156</sup> Hallberg ym. 2011 s. 35–36.

<sup>157</sup> Hallberg ym. 2011 s. 29.

<sup>158</sup> PeVL 25/1994 vp kohta perusoikeudet lainsäätäjän toiminnassa; Laakso 2012 s. 290–291.



Korkeimman oikeuden presidentti Pauliine Koskelo on sanonut, että tosiasiaa perusoikeuksien soveltamisessa on usein kyse pikemminkin sisällön antamisesta kuin pelkästä tulkinnasta. Valtio ei voi vedota harkintamarginaaliinsa samalla rajoittaen ihmisoikeuksien toteutumista. EIS:ta tulkittaessa tulee huomioida sen luonne yksityisille ihmisille suojaa antavana kollektiiviseen turvaamiseen perustuvana oikeussuojajärjestelmänä.

EU-oikeudessa Euroopan ihmisoikeussopimuksella on erityisasema. Euroopan unionin perusoikeuskirjassa on vahvistettu EIS:lle sama asema kuin kansainvälisille ihmisoikeussopimuksille kotimaisessa perusoikeusjärjestelmässä.<sup>159</sup> Siten ei ole merkitystä katsotaanko käsiteltävän asian kuuluvan EU-oikeuden vai kotimaisen perusoikeusjärjestelmän alaan, kunhan EIS:n tarjoama minimitaso toteutuu. Perusoikeuskirjan anti ihmisoikeuksille on perusoikeuksien näkyvyyden lisääminen. Sisällöllisesti se ei tuonut paljon uutta ihmisoikeuksien käsittelyyn.<sup>160</sup>

EU:n perusoikeuskirjan III luvun 21 artikla sisältää muun muassa sukupuolten tasa-arvoa koskevan säännöksen, jossa kielletään kaikenlainen sukupuoliin perustuva syrjintä. EU-tuomioistuin viittaa nykyään omissa ratkaisuisaan johdonmukaisesti EIT:n ratkaisuihin.<sup>161</sup> Valtiosääntöpluralismi on johtanut siihen, että koherenttiin perus- ja ihmisoikeusmyönteiseen ratkaisuun päästäkseen tuomioistuimen tulee kansallisten perusoikeuksien lisäksi huomioida ihmisoikeussopimusten ja unionioikeuden normit. Yksittäisessä ratkaisutilanteessa saattaa olla tarpeen rakentaa sovellettava normi yhdistelemällä normijärjestelmien säännöksiä.

PL 10 §:n yksityiselämän suoja ei aina ole selkeästi erotettavissa henkilökohtaisen koskemattomuuden suojasta. Käytännön tilanteissa nämä oikeudet ilmenevät usein päällekkäin.<sup>162</sup> Vuoden 1993 hallituksen esityksen mukaan PL 7 §:n henkilökohtainen vapaus on luonteeltaan yleisperusoikeus, jonka piiriin kuuluu fyysisen vapauden lisäksi tahdonvapaus ja itsemääräämisoikeus. PL 10 § turvaa yksityiselämän piirissä esimerkiksi oikeutta solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin sekä oikeutta määrätä itsestään, ruumiistaan ja sukupuolisesta käyttäytymisestään.<sup>163</sup> Perustuslakivaliokunta on korostanut valtion positiivisia toimintavelvoitteita yksityiselämän suojaamiseksi toisten yksilöiden loukkauksia vastaan.<sup>164</sup>

---

<sup>159</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirja, johdanto ja 53 artikla.

<sup>160</sup> Nieminen 2014 s. 130. Ks. enemmän Ojanen 2014 s. 57–59.

<sup>161</sup> Pellonpää ym. 2012 s. 85.

<sup>162</sup> Viljanen, V-P. 2011 c, s. 389–390.

<sup>163</sup> HE 309/1993 vp. s. 46 ja s. 53.

<sup>164</sup> PeVL 16/2013 vp s.2.

Yleiset oikeusperiaatteet ovat valtion sisällä oikeudenkäytössä tunnustettuja periaatteita, mutta ovat sovellettavissa myös kansainvälisesti. *Jus cogens* – normit ovat kansainvälisesti aina ja kaikkialla voimassa olevaa velvoittavaa oikeutta, jonka säännöksistä ei voida poiketa millään perusteella tai missään olosuhteissa. Niiden taustalla on luonnonoikeudellinen ajatus oikeudesta kaiken yläpuolella. Tällaisia ehdottomia normeja ovat esimerkiksi kuolemantuomion, orjuuden ja kidutuksen kieltö. Niiden voidaan oikeudellisessa systematiikassa katsoa kuuluviksi tavanomaisen oikeuden piiriin.<sup>165</sup> EIT on ratkaisukäytännössään katsonut raiskauksen olevan yksi kidutuksen muoto

Perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjäntäkieltö koskee myös sukupuoleen perustuvaa syrjäntää, joka tapahtuu ilman hyväksyttävää syytä. Julkisen vallan tulee edistää sukupuolten välistä tasa-arvoa yhteiskunnallisessa toiminnassa pidättymällä tasa-arvoa loukkaavista toimenpiteistä ja säätämällä lakeja, jotka edistävät tasa-arvon toteutumista. Julkisen vallan käsitteelle on vaikea antaa yleispätevää määritelmää, käsitteen merkitys määräytyy perusoikeuksittain ja tilanteittain. Yleisesti julkisella vallalla voidaan käsittää valtio virkamiehineen ja päätöksenteköelimeen keskushallinnosta alue- ja paikallishallintoon. Perusoikeudet velvoittavat lisäksi kuntia ja kuntayhtymiä koneistoinen sekä Ahvenanmaan maakuntaa ja evankelisluterilaista kirkkoa. Julkista tehtävää hoitavan yksityisen toimijan on myös otettava toiminnassaan huomioon perusoikeussäännösten vaikutukset.<sup>166</sup>

### **3.6 Ihmisoikeuksien ja perusoikeuksien valvontainstrumentteja**

#### **3.6.1 Euroopan ihmisoikeussopimus**

Euroopan ihmisoikeussopimuksen valvontamekanismit eivät ole syntyneet irrallaan laajemmasta kansainvälisestä kehityksestä. EIS:ta laadittaessa esikuvina ovat olleet YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus ja tuolloin valmisteluasteella ollut KP-sopimus.<sup>167</sup>

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisujen sitovuus sopijavaltioiden oikeudenkäyttöpiirissä tekee siitä tehokkaimman ihmisoikeusvalvontajärjestelmän. Yksilövalituksen lisäksi myös sopijavaltioilla on mahdollisuus valittaa toisen sopijavaltion ihmisoikeusrikkomuksesta. Yksilövalitukset EIT:n ovat kuitenkin tärkein ja eniten julkisuutta saanut valvontamekanismi yleissopimuksen val-

---

<sup>165</sup> Hakapää 2010 s. 72–74. Ks. myös Ojanen 2003 s. 93–94

<sup>166</sup> Ojanen 2003 s. 45–47.

<sup>167</sup> Ojanen & Scheinin 2011 b s. 896.

vontajärjestelmässä.<sup>168</sup> Suomalaiset tekevät vuosittain satoja valituksia Strasbourgisiin. Suurin osa valituksista jätetään tutkimatta. Vuosien 1994–2009 välillä EIT antoi 134 Suomea koskenutta tuomiota. Samana aikana se jätti tutkimatta 2660 Suomea vastaan tehtyä valitusta. Tammikuussa 2014 EIT:ssa oli käsiteltävänä 261 Suomea koskevaa valitusta. Vuonna 2013 EIT antoi kolme Suomea koskenutta tuomiota.<sup>169</sup>

Valitusoikeus on henkilöllä, joka on henkilökohtaisesti sopimusloukkauksen uhri ja jonka ihmisoikeussopimuksella turvattua oikeutta viranomaisen on loukannut. Valituksen tutkittavaksi ottamisen edellytys on tehokkaiden valtionsisäisten oikeussuojakeinojen käyttäminen loppuun ennen valituksen tekemistä. Käytännössä tämä yleensä edellyttää asian viemistä ylimpään oikeusasteeseen tai viranomaiseen, joka päätöksen on tehnyt ja vetoamista joko ihmisoikeussopimukseen tai vastaaviin kansallisiin säännöksiin. Valitusluvan epääminen ylimmässä muutoksenhakuasteessa ei estä valituksen tekemistä EIT:n. Valitus on tehtävä kuuden kuukauden kuluessa lopullisen kansallisen päätöksen tekemisestä ja sen tulee koskea yleissopimuksen suojaamaa oikeutta, johon sopijavaltio on sopimuksella sitoutunut ja siten velvollinen turvaamaan kyseisen oikeuden toteutumisen.<sup>170</sup>

EIT:n päätökset ovat oikeudellisesti suoraan sopijavaltioita sitovaa oikeutta. Euroopan neuvoston ministerikomitean tehtävänä on valvoa valtiolle tuomittujen korvausten maksamisesta uhrille. Korvaukset maksetaan ilman erillistä päätöstä suoraan valtion varoista ilman erillistä oikeudenkäyntiä. Valtion lainsäädännössä havaitut muutostarpeet on mainittu tuomion perusteluissa. Valtiolla on suvereeni valta päättää miten se epäkohdan korjaa. Ministerikomitean tehtävä on valvoa, että valittu keino on tehokas, jotta tulevilta ihmisoikeusloukkauksilta vältytään.<sup>171</sup>

### 3.6.2 Muita eurooppalaisia valvontainstrumentteja

Euroopan ihmisoikeussopimuksella ja EIT:n oikeuskäytännöllä on erityisasema Euroopan unionin oikeudessa. EU:n perusoikeuskirjassa tunnustetaan jäsenvaltioiden oikeus kansainvälisiin velvoitteisiin sekä unionin ja Euroopan neuvoston hyväksymiin sosiaalisiin peruskirjoihin<sup>172</sup>. EU:sta tehdyn sopimuksen 7 artikla sisältää määräyksen sanktiomenettelystä, joka mahdollistaa unionitasoiset

<sup>168</sup> Ojanen & Scheinin 2011 b, s. 875–876.

<sup>169</sup> Euroopan ihmisoikeustuomioistuin.

<sup>170</sup> Ojanen & Scheinin 2011 b, s. 879–882.

<sup>171</sup> Ojanen & Scheinin 2011 b, s. 883–884.

<sup>172</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirja, johdanto.

toimenpiteet sopijavaltiota vastaan vakavissa 2 artiklan loukkauksissa. Suojeltavia unionin yhteisiä arvoja ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen mukaan lukien vähemmistöt. Jäsenvaltioiden yhteiskunnallisia arvoja ovat muun muassa syrjimättömyys, oikeudenmukaisuus ja sukupuolten tasa-arvo.<sup>173</sup> Yksityishenkilöiden nostamat kanteet käsitellään unionin yleisessä tuomioistuimessa. Perusoikeuksien noudattamisen valvontamekanismit kiinnittyvät lähinnä pätemättömyyskanne- ja ennakkoratkaisumenettelyihin.<sup>174</sup>

EU on sopijapuolena vain yhdessä kansainvälisessä ihmisoikeussopimuksessa, vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa. Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontajärjestelmät eivät voi kohdistua suoraan EU:n tai sen toimielinten toimintaan, koska se ei ole niiden sopijapuoli. EIT on kuitenkin korostanut, että EIS:n sopijavaltiot eivät voi vapautua ihmisoikeussopimuksen vastuista siirtämällä toimivaltaansa EU:lle. Lähtökohtaisesti EIT on suhtautunut hyvin pidättyvästi valitukseen, joissa unionin jäsenvaltiota on syytetty ihmisoikeussopimuksen loukkauksesta.<sup>175</sup> Equivalent protection –doktriinin mukaan perusoikeussuojan taso EU-oikeudessa voidaan olettaa EIS:ta vastaavaksi<sup>176</sup>, ellei yksittäistapauksessa ole perusteltua päätyä muuhun johtopäätökseen.<sup>177</sup>

Kaikki ihmisoikeusinstrumentit eivät sisällä aineellisoikeudellisia ihmisoikeusmääräyksiä ja yksilön valitusmenettelyä kuten EIS ja EU-sopimus. Valvontakeinoina voidaan käyttää kertomusmenettelyä, jossa sopijavaltio antaa määräajoin kertomuksen sopimusvelvoitteiden toteuttamisesta valvontaelimelle<sup>178</sup> tai määräaikaisraportin<sup>179</sup> asiantuntijakomitealle. Eurooppalaisen yleissopimuksen kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi<sup>180</sup> on perustettu komitea. Sopimuksen toteutumista valvoo komitea, jolla on laajat valtuudet tehdä tarkastuskäyntejä sopimusmaiden vankiloihin ja muihin suljettuihin laitoksiin ja tavata vapautensa menettäneitä henkilöitä. Komitea laatii havainnoistaan ja parannusehdotuksistaan luottamuksellisen selonteon, johon asianosainen valtio voi esittää omat huomautuksensa. Käytännössä komitean selonteot julkaistaan

---

<sup>173</sup> Sopimus Euroopan unionista 2 ja 7 artikla.

<sup>174</sup> Ojanen & Scheinin 2011 b, s. 890–891. Ks. tarkemmin Ibid s. 892.

<sup>175</sup> Ojanen 2014 s. 55–56.

<sup>176</sup> Bosphorus Hava Yollari Turizm v. Irlanti 2005. kohdat 155;156 ja 165.

<sup>177</sup> Matthews v. Yhdistynyt kuningaskunta 1999.

<sup>178</sup> Euroopan sosiaalinen peruskirja.

<sup>179</sup> Alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva eurooppalainen peruskirja.

<sup>180</sup> SopS 16–17/1991.

yhdessä sopijavaltion kommenttien kanssa, vaikka valtiolla onkin oikeus päättää julkaistaanko tiedot.<sup>181</sup>

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö (ETYJ) on keskeinen toimija ihmisoikeuksien edistäjänä. Sen kompetenssi ei perustu kansainvälisoikeudellisesti sitoviin valtiosopimuksiin, vaan ETYK- ja ETYJ -kokouksissa hyväksytyihin päätösasiakirjoihin. ETYJ:n vähemmistövaltuutettuna on 20.8.2014 lähtien toiminut suomalainen Astrid Thors. Vähemmistövaltuutetun puoleen kääntyminen, on ETYJ:n mekanismeista selvimmän avoin yksityishenkilölle. Hänen puoleensa voi kääntyä vapaamuotoisesti.<sup>182</sup> ETYJ:n niin sanottuun inhimilliseen ulottuvuuteen kuuluvat naisten ja miesten tasa-arvoinen mahdollisuus nauttia oikeuksista ja vapauksista.<sup>183</sup>

### 3.6.3 Yleismaailmallisista valvontamekanismeista

Suomessa on ratifioitavana YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus ja sen valinnainen pöytäkirja. Yleissopimuksen 6 artikla velvoittaa sopijapuolet toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet kansallisella tasolla, jotta vammaisten naisten ja tyttöjen ihmisoikeudet ja perusoikeudet toteutuvat täysimääräisesti. Yleissopimus vahvistaa muissa ihmisoikeussopimuksissa taatut oikeudet täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti vammaisille henkilöille. Tarkoituksena on vammaisten henkilöiden ihmisarvon edistäminen ja syrjinnän kieltä. Sopimuksen 16 artiklassa turvataan vammaisille henkilöille oikeus elää ilman väkivaltaa, hyväksikäyttöä ja pahoinpitelyjä sekä yksityiselämässä että julkisessa elämässä. Vammaisiin naisiin ja tyttöihin kohdistuvan moninkertaisen syrjinnän ehkäisyn toteuttamiskeinoja ovat lainsäädäntötoimet, politiikat, ehkäisevät toimenpiteet ja tarvittavien palveluiden järjestäminen.<sup>184</sup>

Useimmat YK:ssa laaditut ihmisoikeussopimukset kuten vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus sisältävät yksilövalitusjärjestelmän, joka vastaa suurelta osin EIS:n valitusjärjestelmää. Tällaisia sopimuksia ovat kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus<sup>185</sup>, KP-sopimus<sup>186</sup>, kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopi-

<sup>181</sup> Ojanen & Scheinin 2011 b, s. 889.

<sup>182</sup> Ojanen & Scheinin 2011 b, s. 895.

<sup>183</sup> Pentikäinen 2002 s. 547.

<sup>184</sup> Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista 6.12.2006, Suomessa ratifioitavana 29.8.2014.

<sup>185</sup> SopS 67-68/1986.

<sup>186</sup> SopS 7-8/1976.

mus<sup>187</sup>, kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus<sup>188</sup> ja TSS-sopimus<sup>189</sup>. Kaikkiin keskeisiin YK:n ihmisoikeussopimuksiin sisältyy kaikille sopijavaltioille pakollisena valtion määräajoin laatima kertomus sopimusvelvoitteiden toteuttamisesta. Kunkin sopimuksen velvoitteiden valvomista varten on pääsääntöisesti perustettu erillinen asiantuntijakomitea.<sup>190</sup> Ihmisoikeuksien kansainvälisen valvonnan muodoista yksilövalitusoikeus on yksilön oikeussuojakeinoista kattavin. Suomi on sitoutunut kaikkien ihmisoikeussopimusten yksilövalitusjärjestelmiin.<sup>191</sup>

Kansainvälinen oikeus sisältää yleisen periaatteen, jonka mukaan ihmisoikeussopimukset jättävät yleensä valtion omaan harkintaan keinot sopimusvelvoitteiden toteuttamiseksi. Eräissä ihmisoikeussopimuksissa on kuitenkin määräyksiä, jotka edellyttävät rikosoikeudellista vastuuta. Kyseisissä sopimuksissa on kyse törkeiden ihmisoikeusloukkausten tekijöiden saattamisesta vastuuseen kansallisesti. Tällaisia määräyksiä sisältävät muun muassa yleissopimus joukkotuhontana pidettävän rikoksen ehkäisemiseksi ja rankaisemiseksi<sup>192</sup> sekä kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus<sup>193</sup>.

Valtion velvollisuus rangaista törkeistä ihmisoikeusloukkauksista perustuu joissain tapauksissa humanitaarista oikeutta koskeviin Geneven yleissopimukseen ja lisäpöytäkirjoihin<sup>194</sup>. Törkeät kansainväliset ihmisoikeusloukkaukset on usein kansainvälisesti määritelty ns. kansainvälisiksi rikoksiksi. Niissä syyteoikeus on paitsi rikosentekovaltiossa myös muussa valtiossa, jonka ei tarvitse olla tekijän tai uhrin kotivaltio. Suomessa kansainvälisistä rikoksista säädetään rikoslain (39/1989) 1 luvun 7 §:ssä ja sen nojalla annetussa asetuksessa rikoslain 1 luvun 7 §:n soveltamisesta (627/1996).<sup>195</sup>

Kansallisissa tuomioistuimissa toteutuva rikosoikeudellinen vastuu on usein ollut riittämätön. Tämä on voinut johtua rikosentekijän kansalaisuus- tai oleskeluvaltion haluttomuudesta saattaa rikosentekijä vastuuseen tai teko ei ole ollut kansallisen lainsäädännön mukaan rikos. YK:n turvallisuusneuvoston päätöksellä on perustettu kansainväliset sotarikoksia käsittelevät tuomioistuimet muun

---

<sup>187</sup> SopS 37/1970.

<sup>188</sup> SopS 59–60/1989.

<sup>189</sup> SopS 6/1976.

<sup>190</sup> Ojanen & Scheinin 2011 b s. 896–897;900. Ks. myös Hakapää s. 186.

<sup>191</sup> Ojanen 2003 s. 108.

<sup>192</sup> SopS 4–5/1960 artiklat III–VI.

<sup>193</sup> SopS 59–60/1989 4 artikla.

<sup>194</sup> Sops 7–8/1955; SopS 81–82/1980.

<sup>195</sup> Ojanen & Scheinin 2011 b s. 902.

muassa Jugoslaviaan (1993) ja Ruandaan (1994) selvittämään rikoksia ihmisyyttä vastaan.<sup>196</sup> Jugoslavian ja Ruandan tapahtumat vahvistivat vaatimusta pysyvästi koolla olevan universaalien rikostuomioistuimen perustamisesta. Haagissa on vuodesta 2002 lähtien toiminut pysyvä kansainvälinen rikostuomioistuin (ICC)<sup>197</sup>.

Naiset ovat erityisen haavoittuvia aseellisissa konflikteissa. Heidän kohtaamansa väkivalta on monimuotoista ja erityisen julmaa.<sup>198</sup> Suomen rikoslain (39/1889) 11 luvussa säädetään sotarikoksista ja rikoksista ihmisyyttä vastaan. Rikoslain säännökset vastaavat Rooman perussäännön määritelmiä joukkotuhonnasta, rikoksista ihmisyyttä vastaan ja sotarikoksista. Kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussäännön lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja perussäännön soveltamisesta annettu laki (1284/2000) tuli Suomessa voimaan 1. heinäkuuta 2002.

---

<sup>196</sup> Ojanen & Scheinin 2011 b s. 902–903.

<sup>197</sup> Hakapää 2010 s. 163–164; Ks. tarkemmin Gray 2001.

<sup>198</sup> Ks. tarkemmin Amnesty International 1993; Human Rights Watch 1996.

## 4 VALTION POSITIIVISISTA TOIMINTAVELVOITTEISTA

### 4.1 Valtio ja perusoikeudet

Valtio on rakennelma, jonka avulla yhteiskunnallinen valta muuntuu oikeudelliseksi vallaksi. Valtion on perinteisen julkisoikeuden ja siten valtiosääntö- ja hallinto-oikeuden sekä kansainvälisen oikeuden keskeinen käsite.<sup>199</sup> Suomen perustuslaissa (731/1999) on valtiosäännön kautta turvattu ihmisarvon loukkaamattomuus, yksilön vapaudet ja oikeudet sekä oikeudenmukaisuuden edistäminen yhteiskunnassa<sup>200</sup>.

Perustuslain turvaamat perusoikeudet on taattu muutamaa poikkeusta kuten äänioikeutta lukuun ottamatta kaikille Suomen oikeudenkäyttöpiirissä oleville henkilöille kansalaisuutta katsomatta<sup>201</sup>. Perusoikeudet voidaan määritellä yksilölle perustuslaissa taatuiksi perusarvoiksi, joiden tarkoitus on vaikuttaa yksilön hyväksi julkisen toiminnan eri osa-alueilla ja sitä kautta koko yhteiskuntaan ja yksityisten ihmisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin<sup>202</sup>. Tässä tutkimuksessa käsitellään niitä perustuslain säännöksiä, jotka ovat oleellisia tutkimuksen kannalta.

PL 10 §:n yksityiselämän suoja turvaa jokaisen yksityiselämää, kunniaa ja kotirauhaa. Säännöksellä on yhtymäkohtia Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 §:n artiklan kanssa, vaikka PL 10 §:stä puuttuukin maininta perhe-elämän suojasta.<sup>203</sup> Hallituksen esityksen 309/1993 vp. mukaan perhe-elämän suoja kuuluu yksityiselämän suojan piiriin, mutta se jätettiin mainitsematta, koska perhe-käsitteen määrittely katsottiin vaikeaksi.<sup>204</sup> Myös PL 7 §:n henkilökohtaisen koskemattomuuden suoja liittyy läheisesti henkilön yksityisyyden piirin suojaamiseen. Perustuslain esitöiden mukaan oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen käsittää sekä ruumiillisen että henkisen koskemattomuuden.<sup>205</sup> Säännöksen tarjoama suoja antaa mahdollisuuden merkittävään puuttumiseen yksilön henkilökohtaiseen koskemattomuuteen<sup>206</sup>.

EIS:n 14 artiklan syrjinnän kielto ei sananmukaisesti sisällä yhdenvertaisuusperiaatetta, mutta syrjinnän kielto ja yhdenvertaisuuden vaatimus liittyvät läheisesti yhteen. Yhdenvertaisuuden näkö-

<sup>199</sup> Jyränki 2003 s. 45.

<sup>200</sup> PL 1:2 §.

<sup>201</sup> Jyränki & Husa 2012 s. 387 – 388.

<sup>202</sup> Jyränki & Husa 2012 s. 373.

<sup>203</sup> Viljanen, V-P 2011 c, s. 390–391.

<sup>204</sup> HE 309/1993 vp. s. 53.

<sup>205</sup> HE 309/1993 vp s. 46–48.

<sup>206</sup> Viljanen V-P 2011 c, s. 390.



kulmasta samanlaisia tilanteita on lähtökohtaisesti kohdeltava samalla tavalla, ellei erilaiselle kohteelle ole objektiivista ja kohtuullista oikeutusta. PL 6 §:n yhdenvertaisuuden vaatimus ja syrjinnän kieltö ovat tärkeä osa kansainvälistä ihmisoikeussäätelyä. Yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskevat säännökset sisältyvät lähes kaikkiin eurooppalaisiin perustuslakeihin. Kansainvälisessä ihmisoikeussäätelyssä yhdenvertaisuuden lisäksi erityisesti syrjinnän kiellolla on tärkeä asema.<sup>207</sup>

PL 21 § sisältää oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet. Jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Lisäksi jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Nämä oikeudet ilmaisevat julkisen vallan lainalaisuuden periaatteen. Oikeusturvan toteutuminen edellyttää kaikessa julkisessa toiminnassa lakien noudattamista.<sup>208</sup>

#### **4.2 Positiivisten toimintavelvoitteiden kehittyminen ja ulottuvuus**

Ajatuksen valtion positiivisista toimintavelvoitteista voinee yhdistää Hobbes´n ajatukseen valtion velvollisuudesta suojella yksilöitä toisiltaan. Perustuslain 22 § sisältää yleisen julkisen vallan perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvollisuuden. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan säännöksessä ei ole määritelty millä keinoilla julkisen vallan tulee turvaamisvelvollisuutensa toteuttaa. Keinovalikoima harkitaan tapauskohtaisesti. Keskeisiin toteuttamiskeinoihin kuuluu perusoikeuden käyttöä turvaavan ja täsmentävän lainsäädännön säätäminen. Lainsäätäjä voi toteuttaa tämän velvollisuutensa esimerkiksi säätäessään rangaistavaksi perusoikeussäännöksen turvaaman oikeushyvän kuten oikeus henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen<sup>209</sup>. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntö vaikuttaa osaltaan lainsäädännön täsmentymiseen.

EIT kehitti positiivisten velvoitteiden doktriinin koskien perhe-elämää tapauksessa *Marckx v. Belgia*, jossa valtion tuli saattaa kansallinen lainsäädäntönsä vastaamaan EIS 8 artiklan mukaista oikeutta perhe-elämään.<sup>210</sup> Kyseisessä tapauksessa lapsi oli syntynyt avioliiton ulkopuolella ja hänet oli asetettu avioliitossa syntyneitä lapsia huonompaan asemaan perhe- ja perintöoikeuden osalta. Belgian lainsäädäntö edellytti kyseisenä aikana erityistä tunnustamismenettelyä äidin ja avioliiton ulko-

<sup>207</sup> Ojanen & Scheinin 2011 d, s. 227–228.

<sup>208</sup> Hallberg 2011 s. 783–784.

<sup>209</sup> Viljanen 2011 b, s.135. Ks. myös HE 309/1993 vp, s.75.

<sup>210</sup> *Marckx v. Belgia* 13.6.1979 kohta 31.

puolella syntyneen lapsen juridisen siteen synnyttämiseksi. Syrjivä kohtelu, joka kohdistui sekä äitiin että lapseen katsottiin 14 artiklan vastaiseksi syrjinnäksi. Valtion tuli toteuttaa positiiviset velvoitteensa saattamalla lainsäädäntönsä vastaamaan EIT:n tuomiosta ilmenevät oikeuksien takeet.<sup>211</sup> EIT antoi tuomiossaan merkitystä sekä lakimiesten käsitykselle että yleiselle mielipiteelle todettaessaan, että avioliiton ulkopuolella syntyneiden lasten syrjinnän tulisi loppua<sup>212</sup>.

Oikeudenkäytössä päätökset on perusteltava ja vaikka tuomioistuin nojautuu aiempaan oikeuskäytäntöön, on sen tehtävä nimenomainen viittaus siihen perusteluissaan. Marckx -tapauksessa lisäperusteluja ei tarvittu. Toteamus, että 8:1 §:n oikeutta perhe-elämään oli rikottu, oli riittävä.<sup>213</sup> Vaikka valtio oli tukeutunut mahdollisuuteen puuttua oikeuteen perhe-elämään vedoten moraalisyihin, EIT totesi valtion velvollisuudeksi taata lapselle ja vanhemmalle integroituminen perheeseensä perhemuodosta riippumatta. Valtion hallintoviranomaiset eivät toiminnallaan edistäneet tämän oikeuden toteutumista, eikä valtio voinut vedota moraalii- tai muihin syihin syyksi puuttumiselle tähän perustavaa laatua olevaan oikeuteen, vaan sen tuli taata hakijalle ja hänen lapselleen oikeus perhe-elämään perhemuodosta riippumatta.<sup>214</sup>

Tapauksessa Airey v. Ireland EIT katsoi, että maksuton oikeusapu voidaan tietyissä tilanteissa ulottaa rikosasioiden lisäksi myös siviiliasioihin. Kyseisessä tapauksessa EIS 6 artiklan 3 kohta synnytti valtion positiivisen velvoitteen taata varattomalle irlantilaiselle äidille pääsy tuomioistuimeen (access to court) avioeron saamiseksi. Irlanti loukkasi lisäksi sopimuksen 8 artiklan perhe-elämän suojaa, koska sen menettelyt avioeron saamiseksi muodostivat esteen sen hakemiselle. EIT on Airey –tapauksen jälkeen nojautunut tuomion kohta 24 sanamuotoon, joka kuuluu: “*The Convention is intended to guarantee not rights that are theoretical or illusory but rights that are practical and effective*”<sup>215</sup>. Tapaukset Airey ja Marckx vuodelta 1979 osoittivat selvästi, että valtiolla on epäsuora vastuu positiivisten toimintavelvoitteiden muodossa, suojella yksilöä toisen yksilön tekemiä ihmis-oikeusloukkauksia vastaan.<sup>216</sup>

Positiiviset toimintavelvoitteet määrittävät tehokkuusperiaatteen kautta silmälläpitäen ennakoitavuutta ja täsmällisyyttä. Valtion tulee taata ihmisoikeuksien toteutuminen tehokkaasti kautta linjan

---

<sup>211</sup> Pellonpää ym. 2012 s. 823. ks. myös Nieminen 2013 s. 128.

<sup>212</sup> Marckx v. Belgia 1979 kohta 41.

<sup>213</sup> Xenos 2012 s. 24–25.

<sup>214</sup> Marckx v. Belgia 1979 kohdat 30–32.

<sup>215</sup> Airey v. Irlanti 1979, kohdat 20–24 ja 32.

<sup>216</sup> Xenos 2012 s. 34.

ottaen huomioon kunkin tapauksen erityislaatuisuus. Miten tai missä yhteydessä tehokkuusperiaatetta sovelletaan, vaihtelee tapauksittain riippuen oikeudellisen tarkastelun painopisteestä.<sup>217</sup>

EIT on tuomiossaan *Osman v. Yhdistynyt kuningaskunta* ensimmäistä kertaa todennut valtion positiivisten toimintavelvoitteiden sisältävän lainsäädäntötoimien lisäksi velvollisuuden ehkäistä yksityishenkilön toiseen yksityishenkilöön kohdistama oikeudenloukkaus<sup>218</sup>. Tapauksessa oli kyse opettajasta, joka vainosi koulupoikaa. Tapaus päättyi siihen, että opettaja surmasi pojan isän. Kyseisessä tapauksessa valtion ei katsottu olleen vastuussa teosta. Viranomaisen reagoimattomuuden ei katsottu johtaneen kyseiseen tekoon, koska viranomaisen ei katsottu kohtuudella voineen tietää todellisesta ja välittömästä hengenvaarasta.<sup>219</sup> Tätä kohtuusnäkökulmaa on sittemmin käytetty useissa EIT:n ratkaisuisa myös koskien naisiin kohdistuvaa väkivaltaa.

Valtiolla on suvereeni valta ja kyky säännellä kaikkia toimintoja tuomiovaltansa rajoissa ja sillä on epäsuora velvollisuus suojella alueellaan oleskelevia yksilöitä toisten yksilöiden ihmisoikeusloukauksilta<sup>220</sup>. Positiivisten toimintavelvoitteiden suojelu tulee toteutua sekä lainsäädännön että varsinaisen tuomioistuinprosessin kautta<sup>221</sup>. Positiivisin velvoitein varmistetaan heikommassa asemassa olevan yksilön suojelu toisten yksilöiden puuttumiselta, omaan ydinosaan ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Jos valtion puuttuminen varmistaa yksilölle kuuluvan oikeuden toteutumisen, on kyseessä valtion positiivinen toimintavelvoite toimia tuon oikeuden toteutumiseksi<sup>222</sup>

Yksilöllä on yksilövalituksen kautta mahdollisuus nostaa perustuslaillinen kysymys ihmisoikeuksien suojelun riittävydestä ja alasta EIT:n ratkaistavaksi. Vaikka kyseessä on kahden yksilön välinen ihmisoikeusloukkaus, on valtio suojelovelvoitteensa kautta vastuussa ja yksilövalituksella voi olla olennainen vaikutus demokraattisen hallinnon rakenteeseen. Yksilöllä on mahdollisuus siten olla vaikuttamassa jatkuvaan ihmisoikeusstandardien uudelleen luomiseen EIT:n ratkaisukäytännön kautta. On huomattava, että kansallisen oikeusjärjestelmän ja Euroopan ihmisoikeussopimusten vuoropuhelussa on otettava huomioon valtion suvereenisuus, josta on osoituksen muun muassa valtion harkintamarginaali. EIT:n tuomarit ovat tunnetusti olleet varovaisia arvostelemaan yksittäisen

---

<sup>217</sup> Xenos 2012 s. 91.

<sup>218</sup> *Osman v. Yhdistynyt kuningaskunta* 1998 kohta 115.

<sup>219</sup> *Osman v. Yhdistynyt kuningaskunta* 1998 kohdat 121 ja 128.

<sup>220</sup> Xenos 2012 s. 2.

<sup>221</sup> Lavrysen 2014 s. 1.

<sup>222</sup> Dröge 2003 s. 380.

valtion oikeusjärjestelmää. Asteittaisesti etenevää arvostelua on yleensä edeltänyt tarkka oikeusvertailu ja kansainvälisen ilmapiirin kartoittaminen.<sup>223</sup>

Positiivisten toimintavelvoitteiden oikeudellinen perusta on EIS:n 1 artikla, jossa sopimuspuolet on velvoitettu takaamaan jokaiselle lainkäyttöpiiriinsä kuuluvalle yleissopimuksessa määritellyt oikeudet ja velvollisuudet. EIS:ta ei kuitenkaan ilmene positiivisten velvoitteiden ulottuvuutta, vaan se on muodostunut EIT:n oikeuskäytännön kautta.<sup>224</sup> EIT:n ratkaisutoiminnassa on keskeistä arvioida, onko valtio laiminlyönnillään rikkonut ihmisoikeussopimuksen säännöksiä. EIT ei tarkastele onko rikostunnusmerkistö täyttynyt eikä ota kantaa siihen millä keinoilla valtion tulisi positiiviset toimintavelvoitteensa toteuttaa. Käytettävien keinojen ei tarvitse olla rikosoikeudellisia.<sup>225</sup>

Ihmisoikeuksien aktiivinen suojelu positiivisten toimintavelvoitteiden kautta ei tarkoita jälkikäteen hyvityksen antamista uhrille, vaan suojelun painopiste on ihmisoikeusloukkausten ehkäisemisessä ennakkollisesti (ex ante). Perustasolla ehkäiseminen tapahtuu asianmukaisilla sanktioinneilla, jotka pannaan täytäntöön jälkikäteen (ex post), ihmisoikeusloukkauksen tapahduttua. Ehkäisy tapahtuu siten kuitenkin ennakkollisesti pelotevaikutteen kautta.<sup>226</sup>

Substanssiin liittyvät velvoitteet vaativat perustavaa laatua olevia toimenpiteitä kuten lainsäädännön muuttaminen. Sellaisia ovat esimerkiksi lainsäädännölliset toimet, joiden nojalla poliisilla on mahdollisuus tehokkaasti puuttua yksilöiden välisiin suhteisiin tai lähestymiskiellon määrääminen viranpuolesta väkivallan uhatessa. Toteutuessaan ne mahdollistavat oikeuksien mahdollisimman täysimittaisen nauttimisen.<sup>227</sup>

Kriminalisoinnilla tarkoitetaan eduskunnan päätöstä liittää rangaistusuhka tiettyyn yksilön käyttäytymiseen ja vaikuttaa siten käskemällä tai uhkaamalla ennaltaehkäisevästi yksilön käyttäytymiseen<sup>228</sup>. Fränden mukaan demokraattisessa ja moniarvoisessa yhteiskunnassa, kuten Suomessa, suojeltaviksi intresseiksi kelpaavat vain ne arvot, jotka turvaavat yksilön vapauspiiriä. Suojeltavan intressin sisältyminen perustuslakiin tai ihmisoikeussopimukseen on osoitus sen arvosta itsemääräämisoikeuden edistäjänä. Useat kriminalisoinnit suojaavat PL 7 §:n 1 momentin oikeutta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen.<sup>229</sup>

---

<sup>223</sup> Xenos 2012 s. 4–5.

<sup>224</sup> Pitkänen 2013 s. 58.

<sup>225</sup> Niemi-Kiesiläinen 2004 s. 173.

<sup>226</sup> Xenos 2012 s. 97.

<sup>227</sup> Akandji-Kombe 2007 s. 16

<sup>228</sup> Frände 2007 s. 21. Ks. myös Xenos 2012 s. 107.

<sup>229</sup> Frände 2007 s. 23.

Vaikka tuomioistuimen päätökset eivät ole sopimusvaltiossa suoraan täytäntöön pantavissa, on sopimusvaltiolla kansainvälinen velvoite löytää keinot yksittäistapausta koskevan päätöksen noudattamiseksi. Tällaisia keinoja ovat mm. lainkäyttöpäätöksen purkaminen, vahingonkorvaus ja asianomaisen lainsäädännön muuttaminen.<sup>230</sup> Tuomioistuimen ratkaisukäytännöllä on siten tosiasiallinen ennakkopäätösvaikutus suomalaisessa oikeusjärjestelmässä.<sup>231</sup> Voitaisiinko katsoa, että lailla säättäminen väkivallan uhrin oikeudesta turvakotipaikkaan olisi yksi tällainen toimintavelvoite, johon Euroopan ihmisoikeustuomioistuin viittaa?

EIT on luonut oikeuskäytännössään uusia positiivisia velvollisuuksia ja laajentanut jos ennestään tunnustettujen positiivisten toimintavelvoitteiden sisältöä. EIT:n noudattama tehokkuusperiaate ja dynaaminen tapa tulkita sopimusmääräyksiä mahdollistaa positiivisten velvoitteiden kehityksen. EIT:n tulkintadoktriineista evolutiivis-dynaaminen kuvannee parhaiten naisin kohdistuvan väkivallan ratkaisutoiminnan kehittymistä. Tulkinnalla johdettuja uusia positiivisia toimintavelvoitteita on varmasti jatkossakin tulossa.<sup>232</sup>

EIS 2 artikla oikeus elämään velvoittaa valtiota suojelemaan yksilöä toisen yksilön häneen kohdistamalta väkivallalta. Tämä edellyttää lainsäädännön, hallinnollisten järjestelmien ja oikeudellisten käytäntöjen tehokkuutta. Tätä oikeutta turvaavaan kontrollimekanismiin kuuluvat poliisi, tuomioistuin ja päätöksen tai tuomion täytäntöönpanosta vastaava viranomainen. Valtiolla on myös velvollisuus järjestää tehokas rikostutkinta.<sup>233</sup>

EIS 8 artiklan 1. kohta pitää sisällään oikeuden yksityiselämän kunnioittamisen. Yksityiselämä käsitteenä sisältää yksilön perustavaa laatua olevan ydinosan, joka on liitetty esimerkiksi persoonallisuuteen tai persoonalliseen kehittymiseen. Käsitteen laajuus on johtanut siihen, että tähän mennessä suurin osa EIT:n käsittelemistä vaatimuksista valtion positiivisten velvoitteiden toteuttamiseksi on tehty EIS 8 artiklan loukkauksen vuoksi.<sup>234</sup> Artiklaa on tulkittu hyvin evolutiivisesti erityisesti tapauksissa, joissa on ollut kyse moraalikäsitysten muuttumisesta, kyseisessä ajassa. Artiklan synnyttämä valtioon kohdistuva positiivinen velvollisuus muodostuu valtion velvollisuudesta suojella yksi-

---

<sup>230</sup> Jyränki ym. 2012 s. 329.

<sup>231</sup> Jyränki ym. 2012 s. 329.

<sup>232</sup> Pitkänen 2013 s. 61.

<sup>233</sup> Hirvelä 2013 s. 34.

<sup>234</sup> Xenos 2012 s. 12–13.

löö tehokkaasti sekä EIS 1 artiklan velvollisuudesta taata yleissopimuksen oikeudet kaikille lainkäyttöalueellaan<sup>235</sup>.

## 8 artikla

Oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta

1. Jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta.
2. Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi kun laki sen sallii ja se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

### 4.3 Rikosoikeudellisen oikeussuojakeinon vaatimus

EIT on muun muassa tapauksissa X ja Y v. Alankomaat ja M.C. v. Bulgaria todennut, että raiskatun oikeussuojakeinon tulisi olla rikosoikeudellinen siviilioikeudellisen sijaan<sup>236</sup>. Tapauksessa Kontrová v. Slovakia, jossa perheväkivalta johti lasten kuolemaan, tuomioistuin toisti, että valtion tulee ottaa käyttöönsä tehokkaita rikosoikeudellisia säännöksiä, joilla voidaan suojella yksilön oikeutta elämään ehkäisemällä, suojelemalla ja rankaisemalla tällaisista teoista<sup>237</sup>. EIT jatkoi analogista tulkintaansa toisessa perheväkivaltaan liittyneessä tapauksessa A. v. Kroatia toteamalla, että rikosoikeudellisten sanktioiden tarkoituksena on hillitä ja estää rikoksenteijää aiheuttamasta lisää vahinkoa, eikä tätä suojeluvuorotetta voida saavuttaa, jos asetettuja sanktioita ei panna täytäntöön.<sup>238</sup>

Julkisen vallan mahdollisuus puuttua ennakkolisesti yksilöiden välisiin suhteisiin määrittyy lainsäädännön kautta. Menettelylliset velvoitteet koskevat lähinnä viranomaisia, joiden tulee toiminnassaan varmistaa yksilön oikeusturvan toteutuminen hallinnollisin toimin<sup>239</sup>. Hallinnollisten rakenteiden tehtävänä on implementoida valtion ennakkoon säätämät ihmissoikeusstandardit<sup>240</sup>. Taustalla tulee olla tehokas lainsäädäntö, joka on myös ennaltaehkäisevää. Substanssiin liittyvät lainsäädäntö-

<sup>235</sup> Laakso 2012 s. 359–360.

<sup>236</sup> X ja Y v. Alankomaat 1985 kohta 27 ja M.C. v. Bulgaria 2003 kohta 150; Xenos s. 23 ja 107.

<sup>237</sup> Kontrová v. Slovakia 2007 kohta 49.

<sup>238</sup> A. v. Kroatia 2010 kohta 78.

<sup>239</sup> Akandji-Kombe 2007 s. 16

<sup>240</sup> Xenos 2012 s. 110.

toimet ja julkishallinnon yksilöiden välisiin suhteisiin kohdistama valvonta ja ohjaus ovat tärkeä osa valtioiden ihmisoikeusloukkausten ehkäisyyn pyrkiviä toimenpiteitä.<sup>241</sup>

Vaikka yksilöllä on lähtökohtaisesti oikeus elää elämäänsä ilman ulkopuolisten mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista, valtion tulee suojella kansalaistaan toisen kansalaisen hänen ihmisoikeuksiinsa kohdistuvilta loukkauksilta.<sup>242</sup> Valtion velvoitteiden laajuuden arviointi ei aina ole helppoa. Valtiolla ei aina ole riittävästi tietoa siitä, kuinka suuri uhka yksilön oikeuksiin kohdistuu. Toisaalta poliittiset tavoitteet saattavat olla ristiriidassa yksilön oikeuksien kanssa tai ne toteutuessaan rajoittaisivat valtion ajamaa politiikkaa.<sup>243</sup>

Jos valtio on tehnyt kaikki kyseisessä tapauksessa ajateltavissa olevat toimenpiteet yksilön suojelemiseksi esimerkiksi määrännyt lähestymiskiellon, rangaissut väkivallan tekijää ja määrännyt tekijän maksamaan korvausta, voitaneen kohtuudella katsoa, että valtio on toiminut huolellisuusvelvoitteen mukaisesti. Väkivallan uusiutumisen ehkäiseminen näiden toimenpiteiden jälkeen voi olla kohtuudella ajateltuna mahdotonta ilman, että rikotaan tekijän ihmisoikeuksia esimerkiksi valvonnalla.

Suomessa on käytössä valvontarangaistus. Se voidaan valvontarangaistuslain 2 §:n (laki valvontarangaistuksesta 330/2011) mukaan määrätä rikosentekijälle ehdottoman vankeusrangaistuksen sijaan silloin, kun yhdyskuntapalvelun määräämiselle on este. Valvontarangaistukseen määrätty henkilö voi poistua asunnostaan rajoitetusti ja rangaistuksen suorittamista valvotaan teknisin apuvälinein. Valvontarangaistusta ei voida määrätä ennakoivasti kun rikosta ei vielä ole tapahtunut.

Voidaanko katsoa, että valtio on hoitanut positiiviset toimintavelvoitteensa, jos kaikista edellä mainituista toimenpiteistä huolimatta, väkivallanteko tai sen uhka toistuu? Valtion kannalta katsottuna, se on epäonnistunut suojelovelvoitteessaan ja uhrin kannalta valtio on epäonnistunut ehkäisemään oikeudenloukkauksen. Valtion positiivisen velvollisuuden on nähty olevan velvoite toimia, tehdä jotain, eikä sen ole katsottu sisältävän takuuta huolellisuusvelvoitteen mukaisten toimenpiteiden lopputuloksesta.<sup>244</sup>

X ja Y v. Alankomaat 1985 todettiin puutteellinen rikosoikeuden suoja, kun rikoslaissa olleen aukon vuoksi nuoren tytön hyväksikäyttäjää ei saatu rangaistuksi. Kyseessä oli asianomistajarikos, eikä 16-vuotias kehitysvammainen tyttö pystynyt itse saattamaan asiaa oikeuden ratkaistavaksi. EIT

---

<sup>241</sup> Akandji-Kombe 2007 s.16; Xenos 2012 s. 97.

<sup>242</sup> Opuz v Turkki 2009, kohta 200.

<sup>243</sup> Lavrysen 2014 s.1.

<sup>244</sup> Rosenberg 2009 s. 454.

katsoi tytön oikeutta yksityiselämän suojaan ja siten artiklaa 8 loukatun. Tuomioistuin korosti valtion positiivisia velvoitteita suojella tehokkaasti yksityis- ja perhe-elämää rikoslainsäädännöllä<sup>245</sup>.

Valtiolla on velvollisuus suojella uhrin lisäksi ihmisiä yleensäkin tuomitsemalla ja pidättämällä tiedossa olevat rikoksiin syyllistyneet henkilöt. Valtion positiivinen velvollisuus nousee tietoisuudesta uhkaa aiheuttavan yksilön henkilöllisyydestä.<sup>246</sup> Erilaisten tekemuotojen sanktioiminen lainsäädännöllä ja haavoittuvassa asemassa kuten vammaisten mahdollisuus saada asiansa kuuluville syyttäjän toimesta varmistavat ihmisoikeuksien toteutumisen ilman yksilövalitusta EIT:n.

Tapauksen X ja Y v. Alankomaat voidaan katsoa olevan klassinen valtion positiivisia toimintavelvoitteita vaatinut tapaus, jossa valtion katsottiin olevan epäsuoraan vastuussa laiminlyönnistä suojella yksilöä toisen yksilön loukkauksilta.<sup>247</sup> Tuomioistuin viittasi tuomiossaan jatkumona Airey – tapauksessa luomaansa tulkintaan toteamalla, että EIS 8 artiklan velvoite yksityiselämän kunnioittamiseksi on ulotettava koskemaan paitsi julkisen ja yksityisen välisiä suhteita myös yksilöiden välistä suhdetta.<sup>248</sup>

X ja Y -tapauksessa EIT katsoi, että artiklan 14 syrjinnän kieltoa ei ollut rikottu, vaikka lainsäädäntö oli tiettyä ryhmää eli tässä tapauksessa kehitysvammaisia syrjivää. Syytteen nostaminen ei ainkaan tässä tapauksessa ollut mahdollista hakijan henkilökohtaisten ominaisuuksien vuoksi. Tuolloisen EIS:n tulkintakäytännön mukaan artiklan 14 loukkauksen tutkiminen ei ollut tarpeellista toisen artiklan oikeuteen kohdistuneen loukkauksen yhteydessä. Tapauksessa X ja Y v Alankomaat EIT totesi, että epätasa-arvoinen kohtelu ei ollut keskeinen 8 artiklan loukkauksen yhteydessä.<sup>249</sup>

Tapauksessa Branko Tomašić ja muut v. Kroatia pitkään jatkunut perheväkivalta johti miehen vapauduttua vankilasta vaimon ja lapsen kuolemaan. Valtion katsottiin laiminlyöneen EIS 2 artiklan mukaista velvollisuuttaan suojella uhreja, koska miehelle annettavaksi määrättyä psykiatrista hoitoa ei pystytty näyttämään toteen. EIT toisti, että EIS 2 artikla tarvitsee tuekseen tehokkaan oikeusjärjestelmän, jossa tahallisista henkeen tai fyysiseen koskemattomuuteen kohdistuvista teoista rangaistaessa on turvaututtava rikosoikeuteen.<sup>250</sup> Rikosoikeuden merkitys ilmenee rangaistuksen muodos-

---

<sup>245</sup> X ja Y v. Alankomaat 1985 kohta 29.

<sup>246</sup> Xenos 2012 s. 86.

<sup>247</sup> Xenos 2012 s. 24.

<sup>248</sup> X ja Y v. Alankomaat 1985. kohta 23.

<sup>249</sup> X ja Y v. Alankomaat 1985. kohta 32.

<sup>250</sup> Branko Tomašić ym. v. Kroatia 2009 kohdat 55–61 ja 64.



sa. Rangaistuksen antaminen on yhteiskunnan keino ilmaista mikä on kiellettyä ja kuka on vastuussa tietystä teosta tai laiminlyönnistä.<sup>251</sup>

#### 4.4 Punninta, tehokkuus ja kohtuullisuus valtion vastuun määrittäjinä

Positiivisiin kuten negatiivisiinkin toimintavelvoitteisiin liittyy kysymys oikeuksien ja velvollisuuksien välisestä suhteesta. Perusoikeuksien voidaan nähdä sisältävän kolmenlaisia velvollisuuksia: velvollisuus välttää riistäminen, velvollisuus suojella ja velvollisuus auttaa riistettyjä<sup>252</sup>. Nykyisin käytetään yleisesti jaottelua; ihmisoikeuksien kunnioittaminen, suojaaminen ja toteuttaminen<sup>253</sup>. Näiden velvoitteiden erottaminen toisistaan ei ole aina helppoa. Joissain tapauksissa valtio on omalla toiminnallaan saattanut ainakin osittain, yksityishenkilön ohella, aiheuttaa ihmisoikeusloukkauksen syntymisen. Tällöin kyseeseen tulee valtion velvollisuus sekä suojella että kunnioittaa ihmisoikeuksia.<sup>254</sup>

Valtion positiivisten velvoitteiden tarkoitus on suojella yksilöä ihmisoikeusloukkauksilta ja edistää niiden mahdollisimman täysimääräistä toteutumista. Näiden periaatteiden erottaminen valtion negatiivisesta velvoitteesta kunnioittaa yksilön elinpiirin loukkaamattomuutta ja itsemääräämisoikeutta ei aina ole helppoa.<sup>255</sup> Tuomari Pinto de Albuquerque katsoi EIT:n tapauksessa *Mouvement Raëlein Suisse v. Sveitsi*, että tuomioistuimen tulee harkita olisiko valtion puuttumatta jättäminen asiaan vaikuttanut yleissopimuksen rikkomiseen. Jos puuttumatta jättäminen olisi vaikuttanut ihmisoikeuksien toteutumatta jäämiseen, on kyse valtion positiivisesta velvollisuudesta. Vastaavasti hän totesi, että vaatimus hakijan olosuhteiden palauttamiseksi loukkausta edeltävään tilaan on osoitus siitä, että hänen oikeuksiaan on loukattu ja kyseessä on valtion positiivinen velvoite.<sup>256</sup>

EIT on jatkuvasti laajentanut valtioiden positiivisia toimintavelvoitteita vedoten oikeuksien todelliseen toteuttamiseen ja tehokkuuteen<sup>257</sup>. Tehokkuusperiaatteen mukaan EIS on tarkoitettu turvaamaan oikeuksia, jotka ovat käytännöllisiä ja tehokkaita eli käytännössä valtiolla on velvollisuus toimia tietyllä tavalla, vaikka sovellettava artikla ei sisältäisikään suoraan positiivista toimintavel-

---

<sup>251</sup> Pirjatanniemi 2011 s. 162.

<sup>252</sup> Pitkänen 2013 s. 59.

<sup>253</sup> Scheinin 2012 s. 27. Ks. tässä tutkimuksessa s. 25–26.

<sup>254</sup> Lavrysen 2014 s. 4.

<sup>255</sup> Lavrysen 2014 s. 6.

<sup>256</sup> Lavrysen 2014 s. 6.

<sup>257</sup> Pitkänen 2013 s.55.

voitetta valtiolle<sup>258</sup>. Positiivisista toimintavelvoitteista päätettäessä, on tehokkuusperiaatteen lisäksi, otettava huomioon suhteellisuusperiaate. Negatiivisten velvoitteiden ollessa kyseessä, tulee harkittavaksi, onko valtion puuttuminen yksilön suojattuun oikeuteen ollut välttämätöntä. Positiivisten velvoitteiden kohdalla on kyse siitä, ovatko valtiolle osoitetut velvoitteet kohtuullisia ja järkeviä.<sup>259</sup>

Osman -ratkaisussa vuonna 1998 EIT korosti, että EIS 2 artiklasta johdetut positiiviset toimintavelvoitteet on tulkittava tavalla, joka ei aiheuta mahdotonta tai kohtuutonta taakkaa valtiolle.<sup>260</sup> EIT katsoi, ettei kuolemaan johtava hyökkäys ollut kohtuudella ennakoitavissa<sup>261</sup>. Valtio oli hoitanut positiiviset toimintavelvoitteensa, kun tutkinta oli suoritettu asianmukaisesti, eikä raskauttavia todisteita löytynyt eikä kohtuudella voitu olettaa rikoksen olevan käsillä<sup>262</sup>.

#### **4.5 Naisiin kohdistuva väkivalta sukupuoleen perustuvana syrjintänä**

Merkittävimmissä parisuhdeväkivaltaa koskevassa ratkaisussa *Opuz v. Turkki*, EIT katsoi ensimmäistä kertaa naisiin kohdistuvan perheväkivallan olevan sukupuoleen perustuvaa syrjintää. Tuomioistuimen viittaus tapaukseen *D.H. ja muut v. Tšekin tasavalta* on osoitus EIT:n evolutiivisesta tulkinnasta. Molemmissa tapauksissa tiettyä henkilöryhmää kohdeltiin eriarvoisesti suhteessa muihin väestöön. EIT totesi Turkin rikkoneen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 2 (oikeus elämään) ja 3 (kidutuksen kieltö) artiklaa jättämällä noudattamatta velvollisuuttaan ehkäistä, tutkia, rangaista ja hyvittää uhrille väkivallanteot. Valtion positiiviset velvoitteet ylittivät tässä tapauksessa EIS:n 8 artiklan (henkilökohtaisen koskemattomuuden suoja) yhteydessä korostaman yksityiselämän piirin laajan tulkinnan. Valtion olisi pitänyt suojella kansalaistaan toisen kansalaisen hänen ihmisoikeuksiinsa kohdistuvilta loukkauksilta. EIT totesi yksimielisesti, että hakija oli pystynyt osoittamaan tilastoihin tukeutuen, että perheväkivalta Turkissa koskettaa pääasiassa naisia, jota viranomaisten yleinen syrjivä asenne edistää.<sup>263</sup> EIT lausui asiantuntijalausuntoihin ja tutkimuksiin viitaten, että naisten oikeuksien suoja ei Turkissa kaikilta osin ole riittävä. Naisia alistavat käytännöt ovat osa miesten valta-asemaa korostavaa kulttuuria.<sup>264</sup>

---

<sup>258</sup> Pitkänen 2013 s. 58. Ks. tässä tutkimuksessa *Soering v. Yhdistynyt kuningaskunta* s.15.

<sup>259</sup> Pitkänen 2013, s.55–56.

<sup>260</sup> *Osman v. Yhdistynyt kuningaskunta*, kohta 116. Ks. myös Hirvelä 2013 s. 49.

<sup>261</sup> *Osman v. Yhdistynyt kuningaskunta*, kohta 125–127.

<sup>262</sup> *Xenos* 2012 s. 88.

<sup>263</sup> *Opuz v Turkey* 2009, kohdat 198–200.

<sup>264</sup> Ks.lisää *Opuz v. Turkey* kohdat 91–106.

Naisia syrjivät käytännöt näyttäisivät tämän tutkimuksen valossa johtuvan enimmäkseen viranomaisten välinpitämättömyydestä, lainsäädännön aukollisuudesta ja pelotevaikutteen puuttumisesta. Viranomaisilla on käytössään oikeudelliset työkalut, mutta niiden käyttämisen esteet ovat syvällä naisia syrjivissä perinteissä ja arvoissa. Yksityis- ja perhe-elämän suojaa koskeva 8 artikla on perinteisesti kuulunut vapausoikeuksiin. Viranomaisten on pidättäydyttävä puuttumasta oikeuden käyttämiseen lukuun ottamatta tilanteita, joissa puuttuminen perustuu lakiin ja on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä kansallisen ja yleisen turvallisuuden, maan taloudellisen hyvinvoinnin takia tai taustalla on rikollisuuden ja epäjärjestyksen estäminen, terveyden, moraalien, henkilökohhtaisten oikeuksien ja vapauksien turvaaminen.<sup>265</sup> EIS 14 artikla on luonteeltaan liittäminen, mutta myös itsenäinen. Se eroaa muista EIS:n substanssioikeuksista kuten 2 artiklan oikeus elämään tai 3 artiklan kidutuksen kieltä siten, että syrjinnän tulee liittyä toisessa artiklassa turvattuun oikeuteen.<sup>266</sup> Syrjivä kohtelu voidaan todeta myös itsenäisesti ilman substanssiartiklan erillisen loukkauksen vahvistamista. EIS 14 artiklan syrjintäkielto ei ole yhtä kattava yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosäännös kuin EIS 12. pöytäkirjan 1 artiklan kaikkinaisen syrjinnän kieltä tai PL 6 §:n yhdenvertaisuussäännös.<sup>267</sup>

Perheväkivaltaa koskeneessa tapauksessa A. v. Kroatia, tuomioistuin jätti hakijan vaatimuksen artiklan 14 loukkauksesta tutkimatta riittämättömien todisteiden vuoksi, mutta totesi artiklaa 8 loukatun. Valtio laiminlöi velvollisuutensa suojella hakijaa väkivallalta ja uhkailulta, koska viranomaisten määräämiä lukuisia toimenpiteitä ei pantu täytäntöön. Hakija ei pystynyt osoittamaan Opuz – tapauksen osoittamalla tavalla vallalla olevia viranomaisten naisia syrjiviä käytäntöjä raporttien tai tilastojen muodossa. Hakijan väitteet naisia syrjivästä lainsäädännöstä eivät myöskään aiheuttaneet 14 artiklan loukkausta.<sup>268</sup> Tuomioistuin peräänkuulutti jämäkkyyttä arvioitaessa onko demokraattisen yhteiskunnan perustavaa laatua olevia arvoja loukattu. Rikoksentehtäjöiden tuominen oikeuden eteen varmistaa, etteivät teot jää tuomitsematta ja uhreja suojellaan tehokkaasti. EIT katsoi valtion rikkoneen positiiviset toimintavelvoitteensa suojella hakijaa.<sup>269</sup>

EIT ei perinteisesti määrittele millä tavoin valtion tulee positiiviset toimintavelvoitteensa täyttää. Kansallisten lainsäätäjien ja poliitikkojen tehtävä on huolehtia oikeusjärjestyksen saattaminen ihmisoikeusvelvoitteiden tasolle. EIT:n tehtävä on tulkita viranomaisten päätöksiä yleissopimuksen

---

<sup>265</sup> Nieminen 2013 s.123.

<sup>266</sup> Hirvelä 2013 s. 662.

<sup>267</sup> Hirvelä 2013 s. 662. Ks. tarkemmin Pellonpää ym. s. 809–811.

<sup>268</sup> A. v. Kroatia 2010 kohdat 77;78;89;90 ja 104.

<sup>269</sup> A. v. Kroatia 2010, kohdat 66;67 ja 97–99.

hengessä ottamatta kantaa substanssiin. Tapauksessa *Eremia v. Moldovan* tasavalta viranomaisten katsottiin tienneen poliisina toimineen aviomiehen toistuvasta väkivaltaisuudesta vaimoan kohtaan. Valtion reagoimattomuus katsottiin sukupuoleen kohdistuvaksi syrjinnäksi. EIT katsoi valtion rikkoneen artiklan 14 ohella artiklaa 3 kidutuksen ja epäinhimillisen kohtelun kieltoa, koska se ei ollut suojellut vaimoa tulevilta väkivallanteoilta.<sup>270</sup>

EIT päätyi samaan lopputulokseen myös taloudellista vallankäyttöä sisältäneessä tapauksessa *T.M. ja C.M. v. Moldova*. Se katsoi viranomaisten reagoimattomuuden johtaneen 14 artiklan ohella 3 artiklan loukkaukseen. Viranomaisten olisi tullut tutkia viranpuolesta tarve toimenpiteisiin ja informoida uhria mahdollisuudesta hakea suojaa. Viranomaisten toimenpiteiden tulee olla ennakoivia, koska perheväkivallan uhrit ovat yleensä hyvin haavoittuvaisia, eivätkä ilmoita mahdollisista oikeuksiensa loukkauksista.<sup>271</sup>

Vaikeneminen kuvaa naisiin kohdistuvan väkivallan yhteiskunnallista ongelmallisuutta, naisiin kohdistuvan väkivallan on nähty olevan yksityis- tai perhe-asia, johon valtion ei tule puuttua. Naisiin kohdistuva väkivalta ei selity pelkästään sosiaalisilla tai etnisillä syillä, ongelma on globaali. Taustalla ovat rakenteelliset historialliseen sukupuolittuneeseen valta-asetelmaan liittyvät syyt.

#### **4.6 Oikeusvertailu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisutoiminnassa**

Säilyttääkseen asemansa objektiivisena lain tulkitsijana EIT ei voi tehdä irrallisia aiemmasta ratkaisukäytännöstään poikkeavia tulkintoja ilman, että se sitoo ratkaisunsa yhteiskunnassa tapahtuneisiin yleisiin muutoksiin. Muutokset voivat koskea esimerkiksi yhteiskunnan arvoja tai taloudellista tilannetta.<sup>272</sup> Oikeusvertailevan lähestymistavan avulla selvitetään muiden sopimusvaltioiden lainsäädäntöä, muiden kansainvälisten valvontaelinten ratkaisukäytäntöä ja kannanottoja<sup>273</sup>. Oikeusvertailu on yleistä erityisesti suuren jaoston periaatekysymyksiä koskevissa asioissa kuten naisiin kohdistuva väkivalta. EIT ottaa yleissopimusta tulkitessaan lähtökohtaisesti huomioon sopimusvaltioiden enemmistön oikeustilan. Euroopan neuvoston jäsenvaltioissa vallitsevalla tasolla on siten vai-

---

<sup>270</sup> *Eremia v. Moldovan* tasavalta 2013, kohta 49.

<sup>271</sup> *T.M. v. C.M. v. Moldova* tasavalta 2014 kohdat 46,60,62 ja 63.

<sup>272</sup> Pellonpää ym. 2012, s. 291.

<sup>273</sup> Hirvelä & Heikkilä 2014 s. 27. ks. esim. *M.C. v. Bulgaria*. 2003 kohdat 130–147.

kutus EIT:n ratkaisutoimintaan ja sen kehittymiseen.<sup>274</sup> Tämän oikeuskulttuurillisen sidonnaisuuden lisäksi EIT:n ratkaisutoimintaan vaikuttavat myös yleiset kansainväliset sopimusjärjestelyt.

EIT perusteli raiskausta koskeneessa tapauksessa *M.C. v. Bulgaria* langettavaa ratkaisuaan vertailemalla useiden Euroopan ja sen ulkopuolisten maiden lainsäädäntöä koskien vastarinnan tarpeellisuutta määriteltäessä tekoa raiskaukseksi. Bulgarian viranomaisten arvion mukaan raiskausta ei ollut tapahtunut, koska vastarinta puuttui ja uhri tunsikin tekijät<sup>275</sup>. EIT totesi, että uhrin suostumuksen puuttuessa rikos voidaan yleismaailmallisen suuntauksen mukaan määritellä raiskaukseksi. EIT oli ratkaisussaan hyvin yksityiskohtainen määritellään valtion velvoitetta antaa lainsäädännöllistä suojaa raiskauksia vastaan ja samalla rajoittaen valtion harkintamarginaalia. Se katsoi valtion rikkoen positiiviset toimintavelvoitteensa koskien 3 artiklan kidutuksen ja epäinhimillisen kohtelun kieltoa ja 8 artiklan oikeutta henkilökohtaiseen koskemattomuuteen.<sup>276</sup> Tapauksessa tuli sovellettavaksi niin sanottu kolmen p:n sääntö (prevention–protection–prosecution), joka ilmenee myös Istanbulin sopimuksesta.<sup>277</sup> Tapaus *M.C. v. Bulgaria* on vaikuttanut Suomessa valmisteilla olevan seksuaalirikoksia koskevan rikoslain (39/1889) 20 luvun lainvalmistelutyöhön.<sup>278</sup> Fyysisen vastarinnan puuttuminen ei saa johtaa teon hyväksyttävyyteen, vaan valtion on huolehdittava, että sillä on käytössään tehokkaat rikosoikeudelliset keinot rangaista tekijää.

EIT on hakenut tukea yleissopimuksen tulkintaan myös EIS:n ulkopuolisista instrumenteista. Tapauksessa *Opuz v. Turkki* se viittasi CEDAW yleissopimukseen<sup>279</sup> määritellään naisiin kohdistuvan väkivallan muodot, joihin se ensimmäistä kertaa luki kuuluvaksi sukupuoleen perustuvan syrjinnän<sup>280</sup>. Tapauksessa *M.C. v. Bulgaria*, EIT haki tukea YK:n alaisen Jugoslaviaa koskevan sotarikostuomioistuimen ratkaisukäytännöstä, harkitessaan oliko modernien ihmisoikeuskäsitysten mukaista, edellyttää uhrilta suostumuksen puutteen lisäksi fyysistä vastarintaa<sup>281</sup>. Bulgarian lainsäädäntö edellytti, että rikostutkinnassa ja syyteharkinnassa osoitetaan, että uhri on tehnyt vastarintaa raiskauksen torjumiseksi<sup>282</sup>. Positiivinen toimintavelvollisuus edellytti valtion ryhtymistä lainsäädännöllisiin toimiin, jotta seksuaalisen itsemääräämisoikeuden olemassaolo voidaan turvata tehokkaasti<sup>283</sup>. Bul-

---

<sup>274</sup> Pellonpää ym. 2012, s. 293–294.

<sup>275</sup> *M.C. v. Bulgaria*. 2003, kohdat 119–125; 129–147.

<sup>276</sup> Boerefijn 2009, s. 581

<sup>277</sup> Hirvelä 2013 s. 376.; Istanbulin sopimus, artikkelit 49 ja 50 s. 17. Ks. myös naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämisen ohjelma 2010–2015 s.11.

<sup>278</sup> Ks. tarkemmin tässä työssä s.58.

<sup>279</sup> SopS 68/1986.

<sup>280</sup> *Opuz v. Turkki*. 2009, kohdat 72–75.

<sup>281</sup> Pellonpää ym. 2012 s. 295; *M.C. v Bulgaria*, kohdat 102–107 ja 163.

<sup>282</sup> Hirvelä ym. 2013 s. 99.

<sup>283</sup> Hirvelä ym. 2013 s. 360.

garian lainsäädännössä oli aukko, joka lainsäätäjän tuli korjata. EIT:n mukaan jäykkä suhtautuminen seksuaalirikosten syytteeseen panossa kuten vastustuksen puuttuminen vaarantaa tietyn tyyppisten raiskausten jäämisen rankaisutta<sup>284</sup>.

#### 4.7 Viranomaisten suojeluvastuun korostuminen

Tapauksessa *Kalucza v. Unkari*, valtion katsottiin laiminlyöneen suojelovelvoitteensa, koska se ei ollut määrännyt väkivaltaista samassa asunnossa asunutta avopuolisoa lähestymiskieltoon viivytyksettä. EIT katsoi, että lähestymiskielto olisi jopa voitu määrätä molemmille osapuolille, jotta artiklan 8 oikeus yksityiselämän suojaan olisi toteutunut. Valtio oli perustellut lähestymiskiellon määräämättä jättämistä sillä, että myös hakija oli väkivaltainen avopuolisoaan kohtaan. Lähestymiskiellon määrääminen ei EIT:n mukaan voi olla riippuvainen siitä, onko väkivalta molemminpuolista, koska tehokkaan suojan antaminen väkivallan uhreille ei voi tällöin toteutua. Tuomioistuin ei myöskään voinut sulkea itsepuolustuksen mahdollisuutta pois.<sup>285</sup> Lähestymiskiellon tarkoituksena on välittömän henkeä uhkaavan väkivallan ehkäiseminen. Sen määrääminen on Unkarin lainsäädännön mukaan mahdollista, jos käsillä on uhka teosta, josta voidaan määrätä vankeutta<sup>286</sup>.

Perheväkivaltaa on käsitelty useiden EIS:n artiklojen yhteydessä. Perheväkivallan johtamista perheenjäsenen surmaamiseen on yleensä käsitelty EIS 2 artiklan oikeus elämään loukkauksena<sup>287</sup>. Ensimmäisessä naisiin kohdistuvaa perheväkivaltaa koskevassa tapauksessa *Kontrovà v. Slovakia* perheen isä oli pahoinpidellyt äidin. Hakija perui tekemänsä rikosilmoituksen miehensä avustuksella. Uhkailujen jatkuttua hän pyrki tekemään rikosilmoituksen tuloksetta. Lopulta isä surmasi perheen lapset ja itsensä. EIT totesi viranomaisten edistyneen rankaisemattomuuden kulttuuria, kun kyseessä on naisiin kohdistuva väkivalta ja täten epäonnistuneen positiivisten toimintavelvoitteidensa täyttämässä perheen suojelemiseksi, vaikka poliisin tiedossa oli todellisen väkivallan uhka<sup>288</sup>. Tuomioistuimen käyttämän ns. *Osman -testin*<sup>289</sup> mukaan valtion positiivinen velvollisuus syntyy, jos viranomaiset ovat tienneet tai heidän olisi tullut tietää käsillä olevasta todellisesta ja

---

<sup>284</sup> *M.C. v Bulgaria*, kohta 166.

<sup>285</sup> *Kalucza v. Unkari* 2012. kohta 66.

<sup>286</sup> *Kalucza v. Unkari* 2012 s. 7 kohta relevant domestic law .

<sup>287</sup> Hirvelä & Heikkilä 2014 s. 98.

<sup>288</sup> *Kontrovà v. Slovakia* 2007, kohdat 8–14.

<sup>289</sup> *Osman v. Yhdistynyt kuningaskunta* kohta 116; Ks. lisää *Xenos* 2012 s. 112.

välittömästi henkilön henkeen kohdistuvasta vaarasta, joka olisi kohtuudella arvioiden voitu estää, jos viranomaiset olisivat toimineet valtuuksiensa mukaan<sup>290</sup>.

Kontrovà -tapauksessa EIT konkretisoi keinot, joilla viranomaisten olisi tullut puuttua yksilöiden väliseen suhteeseen. Valtio laiminlöi positiiviset toimintavelvoitteensa suojella hakijaa ja hänen lapsiaan tiedossa olevalta vaaralta. Viranomaisten olisi pitänyt käynnistää välitön rikostutkinta ja – prosessi, pitää kirjaa hätäpuheluista, tehostaa sisäistä tiedotusta ja selvittää onko olemassa uhka aseiden käyttämiseksi.<sup>291</sup> Tapauksessa artikloja 2 (oikeus elämään) ja 13 (oikeus tehokkaaseen oikeus-suojakeinoon) katsottiin loukatun. EIT kiinnitti huomiota rikosilmoituksen poisvetämiseen ja viranomaisten tietoisuuteen väkivallan uhasta, mutta tapauksessa ei kiinnitetty huomiota mahdollisesti naisia syrjiviin käytäntöihin kuten kaksi vuotta myöhemmin annettavassa Opuz -tuomiossa.<sup>292</sup>

Tapauksia, joissa on ollut kyse jatkuvasta perheväkivallasta tai sen uhasta, on usein käsitelty myös EIS:n 3 tai 8 artiklan loukkauksena<sup>293</sup>. Tapauksessa Bevacqua ja S. v. Bulgaria viranomaiset suhtautuivat perheväkivaltaan yksityisasiana, eivätkä pyrkineet ehkäisemään väkivallan toistumista rangaistuksella tai ehkäisemällä tulevia tekoja. Valtion positiivinen velvollisuus oli suojella hakijan perhe-elämää ja valtion puuttumattomuus katsottiin EIS 8 artiklan loukkaukseksi.<sup>294</sup>

Opuz v. Turkki on merkittävä ratkaisu pyrittäessä kiinnittämään huomiota naisiin kohdistuvaan lähisuhdeväkivaltaan ja sen erityislaatuisuuteen. Opuz -tapauksessa viitattiin ensimmäistä kertaa lähisuhdeväkivaltaan yhtenä naisten syrjinnän muotona<sup>295</sup>. Tapauksessa oli kyse pitkään jatkuneesta perheväkivallasta, joka kohdistui miehen vaimoon ja anoppiin. Nahide Opuz ja hänen äitinsä olivat kääntyneet useita kertoja poliisin puoleen saamatta suojaa. Tilanne kärjistyi lopulta siihen, että valittajan puoliso tappoi anopin ampumalla. Viranomaisten asenne oli olla puuttumatta perheen sisäisiin asioihin ja tapahtumien katsottiin liittyvän avioeroon.<sup>296</sup> EIT katsoi Turkin valtion rikkoneen positiiviset velvoitteensa 2 (oikeus elämään) ja 3 (kidutuksen ja epäinhimillisen kohtelun kielto) artiklojen osalta. Koska perheväkivallan katsottiin perinteisesti perustuvan sukupuoleen, katsottiin myös 14 artiklaa (syrjinnän kielto) loukatun.<sup>297</sup> Viranomaiset eivät olleet pyrkineet ratkaisemaan

---

<sup>290</sup> Kontrovà v. Slovakia 2007 kohta 50.

<sup>291</sup> Kontrovà v. Slovakia 2007, kohta 53.

<sup>292</sup> Kontrovà v. Slovakia 2007, kohta 65.

<sup>293</sup> Hirvelä & Heikkilä 2014 s. 98.

<sup>294</sup> Bevacqua ja S. v. Bulgaria 12.6.2008, kohdat 57 ja 83.

<sup>295</sup> Opuz v Turkey 2009 kohta 200.

<sup>296</sup> Opuz v Turkey 2009 kohta 200.

<sup>297</sup> Pellonpää, Gullans, Pölönen & Tapanila 2012, s. 669.

ongelmaa.<sup>298</sup> Siitä oli osoituksena välinpitämättömyys ja lukuisat yritykset tehdä rikosilmoitus ja hakea lähestymiskieltoa. EIT totesi, että viranomaisella, jonka tiedossa perheväkivalta on, tulee olla oikeus syytteen nostamiseen, vaikka uhri on perunut rikosilmoituksen.<sup>299</sup> Rikosilmoituksen peruminen ei tehnyt tyhjäksi viranomaisen tietoisuutta väkivallan uhasta. EIT viittasi tapauksessa *Opuz v. Turkki* lukuisia kertoja *Bevacqua* -tapaukseen, jossa valtion puuttumattomuus, oli ristiriidassa sen positiivisten velvoitteiden kanssa, turvata hakijalle oikeuksien täysimittainen nauttiminen.<sup>300</sup>

Turkin lainsäädännössä oli sanktiot koskien perheväkivaltaa, joten viranomaisilla olisi ollut mahdollisuus puuttua naisten kokemaan väkivaltaan ja uhkaan suojelemalla heitä tulevilta hyökkäyksiltä. Huolellisuusvelvoitteen<sup>301</sup> mukaan valtio on paitsi velvollinen pidättymään väkivallan käyttämisestä myös velvollinen ehkäisemään ja tutkimaan yksityishenkilöiden toisiinsa kohdistamaa väkivaltaa ja rankaisemaan asianmukaisesti<sup>302</sup>. Tuomioistuimien harkitsi olivatko Turkin viranomaiset täytäneet positiiviset toimintavelvoitteensa ehkäisevillä toimenpiteillä suojellakseen hakijan äitiä. EIT korosti, että sen tuli selvittää olivatko kansalliset viranomaiset tienneet tai olisiko niiden tullut tietää todellisesta välittömästä äidin henkeen kohdistuvasta vaarasta. Kriteerinä ei siis ollut pelkkä tietoisuus. Valtion olisi tullut huolehtia uhrien turvallisuudesta siitä huolimatta, että he vetivät hakemuksensa pois, varsinkin kun tiedossa oli epäillyn rikosrekisteri ja aiemmat väkivallanteot. Valtio ei ollut toteuttanut huolellisuusvelvoitettaan ehkäistä, tutkia ja rangaista tekijää.<sup>303</sup>

Tapauksissa *Opuz* ja *Bevacqua* ilmaistut valtion positiiviset velvoitteet merkitsevät huomattavaa kehitystä valtion huolellisuusvelvoitteen määrittämisessä. Yleissopimuksen sopijavaltion velvollisuus on huolehtia, että yksilöllä on keinot hankkia täytäntöönpanokelpoista suojaa ihmisoikeuksien toteuttamiseksi. Tällaisia keinoja ovat muun muassa lähestymiskiellon määrääminen ja karkotuspäätös. Valtion tulee lisäksi mahdollistaa lainsäädäntötoimin syytteen nostaminen perheväkivalta tapauksissa yleisen edun nimissä, vaikka uhri vetäisikin rikosilmoituksensa pois.<sup>304</sup>

EIT on korostanut, että perheväkivaltatapauksissa tekijän oikeudet eivät voi syrjäyttää uhrin oikeutta elämään ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Se viittasi *Opuz* -tapauksessa kahteen CEDAW -komitean käsittelemään tapaukseen. Tapauksessa *Fatma Yildirim v. Itävalta* syyttäjä ei poliisin aktiivisuudesta huolimatta määrännyt vaimonsa ja tämän lasten henkeä uhannutta aviomiestä

<sup>298</sup> *Opuz v Turkey* 2009 kohta 145.

<sup>299</sup> *Opuz v Turkey* 2009, kohdat 168 ja 173.

<sup>300</sup> *Opuz v Turkki* 2009 kohdat 144 ja 165.

<sup>301</sup> Due diligence obligation ks. CEDAW artikla 2 (e).

<sup>302</sup> Hasselbacher 2010 s. 193.

<sup>303</sup> *Opuz v Turkki* 2009 kohdat 131; 145–149.

<sup>304</sup> Hasselbacher 2010 s. 215.



pidätettäväksi ja vangittavaksi. Mies oli määrätty lähestymiskieltoon, mutta puukotti myöhemmin vaimonsa kuoliaaksi. Komitea katsoi, että valtio ei ollut täyttänyt huolellisuusvelvoitettaan todeten valtion rikkoneen artiklan 1, 2 ja 3 sekä yleissuosituksesta 19 johtuvia oikeutta elämään ja ruumiilliseen ja henkiseen koskemattomuuteen mukaiset positiiviset velvoitteensa suojella uhria. Valtio puolustautui näkemyksellä, että tekijän pidättäminen olisi ollut kyseisissä olosuhteissa suhteeton toimenpide.<sup>305</sup>

Tapauksessa A.T. v. Unkari CEDAW -komitea totesi, etteivät muut oikeudet kuten omistusoikeus tai yksityiselämän suoja voi syrjäyttää naisten oikeutta elämään ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Tapauksessa oli kyse pitkään jatkuneesta perheväkivallasta ja valtion kyvyttömyydestä tarjota oikeudellista ja institutionaalista suojaa entisen avopuolison hyökkäyksiä vastaan. Komitea lausui, että Unkarin lainsäädäntö ei mahdollistanut naisille riittävää suojaa väkivaltaa ja seksuaalista ahdistelua vastaan. Välittömässä suojan tarpeessa olevan naisen ei ollut mahdollista hakea lähestymiskieltoa ja kyseisessä tapauksessa pääsy turvakotiin vammaisen lapsensa kanssa ei ollut mahdollista.<sup>306</sup>

Komitea katsoi Unkarin valtion rikkoneen 2 artiklan mukaista velvoitettaan ennaltaehkäistä ja suojella hakijaa väkivallalta ja siten loukanneen hänen ihmis- ja perusoikeuksiaan, erityisesti hänen oikeuttaan henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Lisäksi komitea katsoi artikloja 5 miesten ja naisten epätasa-arvoisen kohtelun kieltoa ja 16 naisten sukupuoleen perustuvan syrjinnän kieltoa sekä yleissuositusta numero 19, joka sisältää valtion huolellisuusvelvoitteen rikotun ja painotti valtion velvollisuutta puuttua Unkarissa perinteisesti vallalla olevaan miesten ja naisten epätasa-arvoiseen asemaan, joka tutkitusti lisää naisiin kohdistuvaa väkivaltaa.<sup>307</sup>

A.T. v. Unkari -tapauksessa korostui tarve ja valtion positiivinen velvollisuus luoda oikeudelliset ja hallinnolliset mekanismit naisten suojelemiseksi väkivallalta. Valtion on valvottava ehkäisevien toimenpiteiden tehokasta toteutumista käytännössä, jotta esimerkiksi lähestymiskieltoa noudatetaan ja tulevilta väkivallanteoilta vältytään. CEDAW -komitean valvontakeinona ovat sopijavaltioiden vähintään neljän vuoden välein antamat määräaikaiset raportit, jotka sisältävät sopijavaltion toi-

---

<sup>305</sup> Opuz v Turkey 2009, kohta 147; Yildirim v. Itävalta 2007, kohdat 12.1.1–12.1.6.

<sup>306</sup> A.T. v. Unkari 26.1.2005, kohta 2.1.

<sup>307</sup> A.T. v. Unkari 26.1.2005, kohdat 9.3. ja 9.4.

menpiteet yleissopimuksen velvoitteiden täyttämiseksi. Lisäksi komitea antaa yleissuosituksia naisiin kohdistuvan väkivallan poistamiseksi.<sup>308</sup>

Hajduová v. Slovakia -tapauksessa 8 artiklan loukkaus johtui viranomaisten laiminlyönnistä jatkaa psykiatrisen potilaan hoitoa. Hakijan aviopuoliso oli määrätty psykiatriseen hoitoon tämän hyökättyä vaimonsa kimppuun ja uhattua tappamisella. Mies vapautettiin myöhemmin hoidon ollessa vielä kesken, jolloin hän jatkoi uhkailua. Vaikka miehen vapauttaminen ei johtanut väkivallantekoon, tuomioistuin katsoi, että valtiolla on velvollisuus suojella varsinkin haavoittuvassa asemassa olevia perheväkivallan uhreja ennakkollisesti. Hakijan henkilökohtaista koskemattomuuttaan oli loukattu, koska hänen pelkonsa väkivallan uusiutumisesta oli perusteltua ja viranomaiset eivät olleet varmistaneet aviomiehen psykiatrisen hoidon jatkumista. Valtio ei ollut huolehtinut hakijan turvallisuudesta.<sup>309</sup> EIT laajensi 8 artiklan suojeluvollisuuden koskemaan vielä materialisoitumatta olevaa väkivaltaa. Valtion positiivinen velvollisuus oli suojella ennakkollisesti, tehdä tyhjäksi tulevat väkivallanteot.<sup>310</sup>

#### **4.8 Positiivisten toimintavelvoitteiden kansallinen toteuttaminen**

Sukupuolineutraalius on nykyään melkein pä itsestään selvä lähtökohta Suomen lainsäädännössä. Sukupuolineutraalin lainsäädännön tarkoituksena on, että rikoksiin suhtaudutaan samalla vakavuudella riippumatta siitä, tekevätkö niitä miehet vai naiset, keihin ne kohdistuvat ja missä ympäristössä ne tapahtuvat.<sup>311</sup> Tämä korostaa perusoikeuksien yhtäläistä ja tasavertaista kuulumista kaikille Suomen oikeudenkäyttöpiirissä oleville ihmisille syntymästä kuolemaan sukupuoleen katsomatta<sup>312</sup>. Lainsäätäjän velvollisuus on huolehtia, että naisiin kohdistuvat väkivallanteot ovat rangaistavissa. Oikeuspositivismin mukaan oikeus on suvereenin lainsäätäjän tahtoa. Siinä oikeuden muodollinen voimassaolo ja oikeuden sisällöllinen hyväksyttävyyys on pidettävä täysin erillään<sup>313</sup>. On erityisen tärkeää, että tuomioistuin voi ratkaisutoiminnassaan tukeutua eduskunnan säätämiin lakeihin. Valtiosääntöistyneessä rikosoikeudellisessa keskustelussa oikeushyvät kytketään usein perus- ja ihmis-

---

<sup>308</sup> CEDAW johdanto.

<sup>309</sup> Hajduová v. Slovakia 30.11.2010, kohdat 45–52.

<sup>310</sup> Hughes 2011 s. 114.

<sup>311</sup> Niemi-Kiesiläinen 2004 s.73.

<sup>312</sup> HE 309/1993 vp. s. 47.

<sup>313</sup> Siltala 2001 s. 31.

oikeuksiin.<sup>314</sup> Julkisessa keskustelussa on kritisoitu rikosoikeudellisen sääntelyn aukollisuutta suhteessa perus- ja ihmisoikeusmyönteiseen tulkintaan ja tuomioistuimen ratkaisupakkoon. On katsottu, että eduskunnan säätäessä lait, rikosoikeudellisen suojan rajojen määrittämisen tulee olla lainsäätäjän eikä tuomioistuimen tehtävä.

Rikoslaki on yksi keskeisistä välineistä, jonka avulla valtion on mahdollista puuttua yksilöiden väliin suhteisiin. Valtion puuttuminen yksilön perustuslain suojaamiin vapauksiin toisin sanoen velvollisuus ehkäistä, suojella ja rangaista saa mandaattinsa rikoslaista. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen mukaan rangaistavaksi voidaan määrätä vain sellainen teko, joka on tekohetkellä säädetty rangaistavaksi ja rangaistuksen tai muun sanktion tulee aina perustua lakiin<sup>315</sup>. Tämä taannehtivan rangaistuksen kielto on tärkeä paitsi rikoksentekijän myös uhrin oikeusturvan kannalta. Teosta, jota ei ole säädetty rangaistavaksi, ei voida määrätä rangaistusta, vaikka se olisi yksittäisen kansalaisen perustellun oikeusturvaodotuksen mukainen.

Lakien perustuslainmukaisuuden valvontajärjestelmä on Suomessa parlamentaarinen. Valvonnan painopiste on eduskunnassa, erityisesti sen perustuslakivaliokunnassa, josta on käytännössä kehittynyt johtava ja auktoritatiivinen perustuslain tulkitsija.<sup>316</sup> Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista valvovat perustuslain 108 § ja 109 §:n nojalla myös eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri. Tuomioistuimella on PL 106 §:n mukainen velvollisuus antaa etusija perustuslain mukaiselle tulkinnalle, kun tavallisen lainsäädännön mukainen tulkinta olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa.

Rikosoikeusdogmatiikka eli rikoslainoppi kuuluu julkisoikeuden alaan. Sen tutkimuskohteena ovat oikeusnormit, jotka koskevat rikosta ja rangaistusta<sup>317</sup>. Tämä tutkimus on rikoslainopillinen vain siltä osin kun käsiteltäväksi tulevat kansallisen oikeusjärjestyksen rikoslain voimassaolevat, muutoksia kokeneet tai puuttuvat normit koskien naisiin kohdistuvaa väkivaltaa. Puuttuminen naisiin kohdistuvaan väkivaltaan ja sen eri muotoihin mahdollistuu lähinnä rikoslain säädösten kautta. Jotta teosta voidaan rangaista, tulee teon vastata jotain lainsäädännön sisältämää edellytystä.<sup>318</sup>

Perheen sisäinen lähestymiskielto laadittiin täydennykseksi tavalliselle lähestymiskiellolle. Lain lähestymiskiellosta (898/1998) 2:2 §:n mukaan perheen sisäinen lähestymiskielto on mahdollista määrätä, jos uhkauksista, aiemmista rikoksista tai muusta käyttäytymisestä voidaan päätellä, että

---

<sup>314</sup> Pirjatanniemi 2011 s.158.

<sup>315</sup> RL 3.1 §

<sup>316</sup> HE 309/1993 vp. kohta 2.1.

<sup>317</sup> Frände 2007 s. 4.

<sup>318</sup> Frände 2007 s.10–11.

henkilö, jota vastaan kieltoa haetaan, tulisi todennäköisesti tekemään itsensä uhatuksi tuntevan henkilön henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvan rikoksen. Kieltoa määrättäessä on otettava huomioon, ettei kiellon määrääminen ole kohtuutonta ottaen huomioon uhkaavan rikoksen vakavuus, samassa asunnossa asuvien henkilöiden olosuhteet ja muut asiassa ilmenneet seikat. Lähestymiskielto lain muutos nousi tarpeesta puuttua lähisuhdeväkivaltaan.<sup>319</sup>

Ennen vuotta 2005 ei ollut mahdollista määrätä lähestymiskieltoa asuinkumppanien välille. Lakiin tuli tiukat edellytykset määrättäessä perheen sisäistä lähestymiskieltoa. Perheen sisäisellä lähestymiskieltoilla puututaan kieltoon määrättävän perusoikeuksiin kuten liikkumisvapauteen. Poikkeukset tavalliseen lähestymiskieltoon nähden koskevat kiellon määräämisen edellytyksiä, sisältöä, kiellon kestoa sekä kärjäoikeuden käsittelyn määräaika.<sup>320</sup> Lainsäätäjän tarkoitus oli parantaa uhrin asemaa silloin kun kiellolla suojattava ja kieltoon määrättävä asuvat vakituisesti samassa asunnossa. Ennen vuoden 2005 lainmuutosta uhrin oli lähestymiskielto saadakseen muutettava pois yhteisestä kodista. Itsensä uhatuksi tuntenut henkilö turvautui usein sosiaaliviranomaisen tai turvakodin apuun.<sup>321</sup>

Laki lähestymiskiellosta on sinällään sukupuolineutraali, mutta sen säätämisen taustalla oli tietoisuus ja kasvanut huoli sukupuolittuneesta väkivallasta ja erityistoimenpiteiden tarve siihen puuttumiseksi.<sup>322</sup> Viranomaisen mahdollisuus määrätä väliaikainen lähestymiskielto viran puolesta, ilman itsensä uhatuksi tuntevan henkilön myötävaikutusta, nousi tarpeesta erityisesti perheen sisällä tapahtuvan väkivallan katkaisemiseksi ja ehkäisemiseksi.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan, hallituksen esitys laiksi lähestymiskiellosta annetun lain muuttamisesta ja laiksi rikoslain 21 luvun 17 §:n kumoamisesta, toteutti julkiselle vallalle perustuslain 22 §:ssä säädettyä perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvoitetta ja 7 §:ssä turvattuja oikeuksia kuten oikeutta henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja PL 10 §:ssä turvattua kotirauhaa.<sup>323</sup> Lähestymiskielto on osoitus siitä, että sukupuolittunut rikollisuus, väkivalta kohdistuen naisiin on nostettu esiin ja sitä pidetään erityisenä rikollisuuden lajina. Erilaisuutensa takia siihen kohdistetaan erilaisia sanktioita kuin muuhun väkivaltaan. Rangaistuksen sijasta määrätään lähestymiskielto ja rikosprosessin tilalla on lähestymiskielto menettely.<sup>324</sup>

---

<sup>319</sup> Leppälä & Rantala 2008 s. 297.

<sup>320</sup> Leppälä & Rantala 2008 s. 297.

<sup>321</sup> HE 144/2003 vp. s. 5.

<sup>322</sup> Niemi-Kiesiläinen 2005 s. 235.

<sup>323</sup> PeVL 8/2004 vp. s. 2.

<sup>324</sup> Niemi-Kiesiläinen 2005 s. 237.

Laki rikoslain 21 luvun 16 §:n muuttamisesta (1082/2010) tuli voimaan 1.1.2011. Siinä säädettiin lähisuhteessa tapahtuva lievä pahoinpitely yleisen syytteen alaiseksi. Se oli huomattava edistysaskel yksityispiirissä tapahtuvien lievien väkivallanmuotojen esille tuomiseksi. Uhrin pelko tai haluttomuus nostaa syyte nykyistä tai entistä avio- tai avopuolisoa vastaan oli koettu aiemmin ongelmalliseksi. Lakivaliokunta totesi mietinnössään, että lähisuhteessa tapahtuvan lievän väkivallan muuttaminen yleisen syytteen alaiseksi, antaa signaalin, ettei lieväkään väkivalta ole hyväksyttävää, eikä sitä voida luokitella yksityisasiaksi. Viranomaisten on myös helpompi puuttua lievempiinkin väkivallan muotoihin ja mahdollisesti samalla esiin tulee vakavampia tekemuotoja. Aikainen puuttuminen on lähisuhdeväkivallassa tärkeää, koska väkivalta on usein toistuvaa.<sup>325</sup>

Istanbulin sopimuksen 34 artikla velvoittaa sopijavaltioita säätämään rangaistavaksi toiseen henkilöön kohdistuvan toistuvan ja tahallisen uhkaavan käytöksen, joka on omiaan aiheuttamaan pelkoa oman turvallisuuden puolesta. Suomessa vainoaminen on säädetty rangaistavaksi rikoslain 7 a §:ssä. Laki tuli voimaan vuoden 2014 alussa. Perustuslakivaliokunta katsoi, että vainoamisen kriminalisointi oli perusteltua yksityiselämän suojan, henkilökohtaisen turvallisuuden ja perusoikeuksien turvaamisvelvollisuuden takia.<sup>326</sup> Sanamuoto ilmentää valtion positiivista velvollisuutta suojella kansalaisiaan toisten yksilöiden ihmisoikeusloukkauksilta.

Istanbulin sopimuksen 36 artikla velvoittaa sopijavaltioita toteuttamaan lainsäädännöllisin tai muin toimin seksuaalisen väkivallan mukaan lukien raiskauksen säätämisen rangaistavaksi. Suomen lainsäädännön muutostarpeiden arviointiin koskien raiskausta ja erityisesti sen määritelmää ovat vaikuttaneet sekä Istanbulin sopimuksen velvoitteet, että EIT:n ratkaisu M.C. v. Bulgaria. Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan, sopijavaltioiden on ratkaisutoiminnassaan otettava huomioon EIT:n ratkaisukäytäntö.<sup>327</sup>

Istanbulin sopimuksen ratifiointia käsitelleen työryhmän mietinnön mukaan Suomen lainsäädäntö täyttää nykyisellään yleissopimuksen mukaiset vaatimukset koskien raiskausrikoksia. Tästä huolimatta tulevien lainsäädäntömuutosten yhteydessä yleissopimuksen asettamat vaatimukset on otettava huomioon.<sup>328</sup>

---

<sup>325</sup> LaVM 21/2010 vp. s. 3.

<sup>326</sup> PeVL 16/2013 vp. s. 4.

<sup>327</sup> Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, CETS no. 210, Explanatory Report kohta 191.

<sup>328</sup> Istanbulin sopimusta käsitelleen työryhmän raportti 36 artikla s. 64–65.

Suomessa astuu 1.9.2014 voimaan laki rikoslain seksuaalirikoksia koskevan luvun 20 muuttamisesta. Hallituksen esityksessä (216/2013 vp.) on otettu tarkasteltavaksi Istanbulin sopimuksen asettamat vaatimukset ja EIT:n oikeuskäytäntö.<sup>329</sup> RL 20:3 § pakottamisesta sukupuoliyhteyteen kumotaan ja raiskauksen perustekomuoto lievä raiskaus poistetaan ja kyseisistä teoista rangaistaan raiskauksina. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan, että sääntelyllä pyritään turvaamaan yksilön, sekä naisen että miehen, ruumiillista koskemattomuutta ja seksuaalista itsemääräämisoikeutta. Nämä oikeushyvät liittyvät perustuslain 7 §:n säännöksiin henkilökohtaisesta vapaudesta, koskemattomuudesta ja turvallisuudesta sekä 10 §:n säännöksiin yksityiselämän suojasta. Perustuslakivaliokunta katsoi, että seksuaalisen häirinnän kriminalisoinnille on esitettävissä myös sukupuolten tasa-arvon edistämiseen liittyviä syitä.<sup>330</sup>

CEDAW -komitea on Suomea koskevassa 28.2.2014 antamassaan määräaikaisraportissa kehottanut Suomea uudistamaan raiskausta koskevaa lainsäädäntöä poistamalla tunnusmerkistöstä kytkennät väkivaltaan tai sen uhkaan ottamalla suostumuksen puutteen tunnusmerkistön keskiöön. CEDAW -komitea kiinnitti raportissaan lisäksi huomiota siihen, että Suomessa raiskaustapaukset johtavat muita rikoksia harvemmin tuomioon. Se kehottaa Suomea on tehostamaan tutkintaa, syyttämistä ja tuomitsemista.<sup>331</sup> Perustuslakivaliokunta näki suostumuksen puutteen nostamisen tunnusmerkistöön jatkossa tärkeänä, koska se korostaisi raiskausta ihmisoikeusloukkauksena. Se ei kuitenkaan esittänyt vaatimusta tunnusmerkistön lisäämiseksi tässä yhteydessä, vaan viittasi muun muassa oikeusministeriön lausuntoihin ja selvityksiin, jossa katsottiin perustellummaksi mainita raiskaus-säännöksissä edelleen teossa käytettävät keinot ja olosuhteet. Perusteluna edelliselle oli Suomen rangaistussäännösten yleinen kirjoitustapa ja huomion liiallinen kiinnittyminen asianomistajaan ja prosessin mahdollinen muuttuminen hänelle entistä raskaammaksi.<sup>332</sup>

Istanbulin sopimuksen seksuaalista häirintää koskeva 40 artikla edellyttää sopijavaltiota toteuttamaan lainsäädäntö- ja muut toimet, jotta kaikki ei-toivotut sanalliset, sanattomat tai ruumiillisen seksuaalisen käyttäytymisen muodot, jotka loukkaavat yksilön ihmisarvoa säädetään rangaistavaksi.<sup>333</sup> Suomessa tuli 27.6.2014 voimaan rikoslain (39/1889) 20 luvun 5 a § seksuaalisesta ahdistelusta. Säännöksen sisältö on suhteessa Istanbulin sopimukseen hyvin avoin, koska siinä ei ole mainintaa sanallisista seksuaalisen itsemääräämisoikeuden loukkauksista. Teko edellyttää koskettele-

---

<sup>329</sup> HE 216/2013 vp. s. 31–35.

<sup>330</sup> PeVL 6/2014 vp. s. 2.

<sup>331</sup> PeVL 6/2014 vp. s. 4–5.

<sup>332</sup> PeVL 6/2014 vp s.5.

<sup>333</sup> Istanbulin sopimusta käsitelleen työryhmän raportti, 40 artikla s. 68.

mista, joten esimerkiksi yleistyneeseen internetissä tapahtuvaan seksuaaliseen ahdisteluun säännös ei sovellu.

\* \* \* \*

Naisiin kohdistuvan väkivallan taloudellista vaikuttavuutta yhteiskunnassa on tutkittu vähän. Euroopan neuvoston tutkimuskatsaus vuodelta 2012 on yhteenveto Euroopan neuvoston jäsenmaiden ja sen ulkopuolisten maiden merkittävimmistä tutkimuksista. Naisiin kohdistuvan väkivallan hintaa ei ole helppo laskea, eikä ole vain yhtä oikeaa laskutapaa. Lähtökohtaisesti laskelmissa huomioidaan ennaltaehkäisyyn liittyvät kustannukset, vastekustannukset ja vaihtoehtoiskustannukset. Kustannuksissa on yleensä huomioitu lain valvontarakenteisiin liittyvät kustannukset, oikeuslaitoksen lisääntyneet kustannukset ja asianajajan palkkiot. Mukaan luetaan myös terveydenhuollon kustannukset, asumiseen ja suojaan liittyvät kustannukset, menetetyistä palkasta maksettavien verojen menetys valtiolle, heikentynyt työkyky ja tuottavuus, sosiaalisten palvelujen järjestämisen aiheuttamat kustannukset, toimeentulotuki ja muut tukipalvelut. Monet tutkimukset erottavat naisiin kohdistuvan väkivallan suorat ja epäsuorat kustannukset. Välittömät kustannukset ovat julkisen vallan suoraan palveluiden ja toimenpiteiden järjestämiseksi käyttämiä varoja. Ne liittyvät väkivallan ennalta ehkäisemiseen ja naisiin kohdistuvan väkivallan torjumiseen. Välilliset kustannukset ovat kustannuksia, jotka johtuvat fyysisen ja psyykkisen trauman elinikäisestä vaikutuksesta väkivallan uhreihin. Välillisinä kustannuksina voidaan myös pitää uhrin ja heidän läheistensä elämänlaadun laskea.<sup>334</sup> Tarkastelematta tutkimustuloksiakin on selvää, että naisiin kohdistuva väkivalta tulee yhteiskunnalle kalliiksi. Valtion kannattaa sijoittaa toimenpiteisiin ja palveluihin, joilla voidaan ennaltaehkäistä naisiin kohdistuvaa väkivaltaa.

Istanbulin sopimuksen valtiolle asettamat lainsäädännölliset ja muut toimintavelvoitteet eivät tapahdu poliittisessa tyhjiössä. Valtion on huolehdittava aktiivisesti, että tarvittavat määrärahat ovat käytettävissä. Jyrki Kataisen 22.6.2011 eduskunnalle antama hallitusohjelma sitoutuu lähisuhde- ja perheväkivallan uhrien auttamiseksi lisäämään turvakotipaikkoja ja kiinnittämään huomiota paikkojen alueellisesti tasaisempaan jakautumiseen. Tarkoituksena on myös lisätä yhteistyötä poliisiin ja sosiaaliviranomaisten välillä, jotta kotona tapahtuvaan väkivaltaan puuttuminen tehostuu. Seksuaa-

---

<sup>334</sup> Overview of Studies on the Costs of Violence against Women and Domestic violence. Council of Europe 2012 s. 1–2. Ks. myös The Economic Costs of Violence Against Women, United Nations 2005.

lisen väkivallan uhrien selviytymistä on tarkoitus tukea katkeamattomalla hoitoketjulla.<sup>335</sup> Pääministeri Alexander Stubbin hallitus jatkaa Kataisen hallitusohjelman mukaisesti vaalikauden 2011–2015.<sup>336</sup>

Hallitusohjelma on ensi sijassa lainsäädäntöohjelma ja vasta sen jälkeen valtiontalouden hoitoa koskeva suunnitelma. Tämä poliittinen sopimus määrää hyvin pitkälle hallituksen toimikautensa aikana hyväksyttävistä tärkeimmistä lainsäädäntöhankkeista ja osittain niiden päälinjoista.<sup>337</sup> Valtioneuvosto hyväksyi pääministeri Kataisen hallitusohjelman pohjalta 22.3.2012 Suomen ensimmäisen poikkihallinnollisen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman. Se konkretisoi julkiselle vallalle perustuslain (731/1999) 22 §:ssä asetettua toimeksiantoa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamiseksi.<sup>338</sup> Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2012–2013 nosti esiin sukupuolittuneen väkivallan vähentämisen ja torjumisen tarpeen. Ohjelmassa on sitouduttu matalan kynnyksen palveluverkoston rakentamiseen lähisuhdeväkivallan ja seksuaalisen väkivallan uhrien auttamiseksi ja tukipalveluiden parantamiseksi sekä asiantuntijoiden kouluttamiseen. Ohjelma huomioi Istanbulin sopimuksen edellyttämät vaatimukset väkivallan uhrien palvelujen parantamiseksi.<sup>339</sup>

Ihmisoikeustoimintaohjelmasta 31.3.2014 julkaistun arviointiraportin 2012–2013 mukaan toimintaohjelma on ollut merkittävä askel kansallisen ihmisoikeusarkkitehtuurin kehittämisessä. Ihmisoikeusarkkitehtuuri käsittää toimijoita, jotka muun muassa koordinoivat kansallista ihmisoikeuspolitiikkaa ja pyrkivät edistämään perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tiedotuksella ja tutkimuksella. Toimintaohjelman muodossa tehtävän työn jatkamista suositellaan seuraavalla hallituskaudella. Arviointiraportissa todetaan, että eduskunnan asettamispäätöksessä mainitsema tavoite kansallisten ihmisoikeuspoliittisten painopisteiden määrittelystä ei toteutunut toimintaohjelmassa. Keskittyminen tiettyihin tärkeisiin ihmisoikeusteemoihin edistäisi arviointiraportin mukaan paremmin perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen tavoitetta nykyisiä hajanaisia hankkeita paremmin.<sup>340</sup> Suomen ihmisoikeuspolitiikan kansalliset painopistealueet voisivat raportin mukaan erota Suomen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan painopistealueiden kanssa. Kansallisissa painopistealueissa ei kuitenkaan voida kokonaan sivuuttaa muiden maiden kohdalla esiin tulevia ihmisoikeusongelmia. Raportissa

---

<sup>335</sup> Valtioneuvosto 22.6.2011. s. 28.

<sup>336</sup> Valtioneuvosto 24.6.2014. s.1.

<sup>337</sup> Jyränki ym. 2012, s.228.

<sup>338</sup> Oikeusministeriö 11.5.2012.

<sup>339</sup> Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2012–2013 s. 35.

<sup>340</sup> Kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma n arviointi 2012–2013, tiivistelmä ja s.13.



mainitaan, että esimerkiksi yhdenvertaisuutta koskevat teemat tai naisiin kohdistuva väkivalta, joita Suomi on tuonut esille kansainvälisessä ihmisoikeuskeskustelussa, olisivat tärkeitä painopistealueita myös kotimaisessa ihmisoikeuspolitiikassa.<sup>341</sup> Ihmisoikeustoimintaohjelma on osa naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämisen ohjelmaa (2012–2015). Valtion naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämisen ohjelman tarkoituksena on nykytilan arviointi ja tarvittavien toimenpiteiden esittely.

Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen (Optula) Suomessa tekemän tutkimuksen mukaan parisuhdetappojen naisuhreista vain 15 % oli ollut yhteydessä poliisiin tekijän väkivaltaisuuden tai sen uhan takia. Poliisi on se viranomainen, jolle tieto väkivaltaisuudesta yleensä välittyy ensimmäisenä, joten luku on huolestuttava<sup>342</sup>. Naisten henkirikosuolleisuus oli vuosina 2002–2007 Euroopan unionin yhdenneksitoista korkein<sup>343</sup>. Lainsäädäntömuutokset, jotka mahdollistaisivat viranomaisten välisen tietojen vaihdon, olisi ensi sijaisen tärkeää väkivallan ehkäisemisessä, kuten hallitusohjelmassakin on todettu.

Valtio on luvannut ottaa hoitaakseen turvakotien rahoituksen vuoden 2015 alusta<sup>344</sup>. Nykytilanne on tasa-arvovaltuutetun mukaan käsittämätön ja täydellisesti ristiriidassa Suomen hallituksen kansainvälisille sopimusvalvontaelimille antamien vakuutusten kanssa hallituksen ryhtymisestä riittäviin toimiin tilanteen parantamiseksi<sup>345</sup>. Euroopan neuvoston suositusten mukaan tulisi olla yksi turvakodin perhepaikka 10 000 asukasta kohden. Suomessa on tällä hetkellä noin 120 turvakodin asiakaspaikkaa suositellun yli 500 sijaan.<sup>346</sup>

Istanbulin sopimuksen voimaansaattamista valmistelleen työryhmän muistion mukaan yleissopimuksen taloudelliset vaikutukset painottuvat sopimuksen IV luvun vaatimusten mukaisten suojele- ja tukitoimenpiteiden kehittämiseen. Yleissopimus viittaa selitysmuistiossa Euroopan neuvoston suositukseen turvapaikkojen määrästä, mutta ei sisällä määrällistä velvoitetta. Sopimuksen 24 artiklan vaatimusten mukaisen valtakunnallisen ympärivuorokautisen ja maksuttoman auttavan puhelinperustaminen on Suomessa vireillä.<sup>347</sup>

---

<sup>341</sup> Ibid. s. 27.

<sup>342</sup> Optula 11/2009 s.11.

<sup>343</sup> Optula 11/2009 tiivistelmä. Ks. tarkemmin Niemi-Kiesiläinen s. 29–40.

<sup>344</sup> Hallituksen päätös rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta osana julkisen talouden suunnitelmaa 25.3.2014 liite 2.

<sup>345</sup> Tasa-arvovaltuutettu 14.5.2013.

<sup>346</sup> STM selvityksiä 2010:1, s.17.

<sup>347</sup> Istanbulin sopimusta valmistelleen työryhmän mietintö.

#### 4.9 Tulevia haasteita naisiin kohdistuvan väkivallan ratkaisutoiminnassa

Naisiin kohdistuvan väkivallan monimuotoisuus ilmenee Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käsittelemien asiakokonaisuuksien kattavuudessa. Perheväkivalta on väkivallan ehkä perinteisin muoto raiskausrikosten ohella. Karkotukseen liittyviä väkivallan muotoja ovat EIT:n ratkaisutoiminnassa olleet kunniamurha, sukupuolielinten silpominen, prostituutioon pakottaminen, pakkoaivoliitto ja sosiaalinen eristäminen. Ihmiskauppa liitetään yleisesti prostituutioon pakottamiseen ja se on vakava maailmanlaajuinen ongelma. Karkotukseen liittyvät yksilövalitukset tulevat varmasti lisääntymään EIT:ssa. Suomen on tärkeä tiedostaa maahanmuuttoon liittyvät naisiin kohdistuvat väkivallan muodot ja sisällyttää ne erillisinä säännöksinä rikoslainsäädäntöön.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on käsitellyt ensimmäistä karkotukseen ja naisten sukupuolielinten silpomiseen liittynyttä tapausta artiklan 3 (kidutuksen kielto) yhteydessä vuonna 2007. Tapauksessa Collins ja Akaziebie v. Ruotsi oli kyseessä kaksi Nigerian kansalaista, äiti ja tytär, jotka väittivät joutuvansa sukupuolielinten silpomisen uhreiksi, jos heidät palautettaisiin Nigeriaan. EIT hylkäsi hakemuksen perusteettomana, koska hakijat eivät olleet pystyneet osoittamaan, että vaara olisi konkreettinen. EIT otti ratkaisussaan huomioon muun muassa Unicefin ja Amnestyn raportit Nigerian tilanteesta ja sen tosiasian, että sukupuolielinten silpominen on laissa kielletty useissa Nigerian osavaltioissa kuten osavaltiossa, josta naiset olivat kotoisin.<sup>348</sup> EIT on päätenyt samaan lopputulokseen kahdessa muussakin tapauksessa, jossa oli kyse karkotuksesta ja sukupuolielinten silpomisen uhkasta. Molemmissa tapauksissa EIT katsoi, että naisilla on mahdollisuus asettua Nigeriassa asumaan osavaltioon, jossa sukupuolielinten silpominen on rangaistava teko. EIT hylkäsi hakemukset perusteettomina.<sup>349</sup>

EIT on käsitellyt karkotusta myös prostituution uhkan yhteydessä. Hakija väitti, että hänen karkotuksensa Nigeriaan johtaisi pakotettuun prostituutioon ja kostotoimenpiteisiin ringiltä, jota hän oli paennut Ranskaan. EIT totesi Nigerian lainsäädännön aukollisuuden koskien prostituution ehkäisemistä samalla todeten, että huomattavaa kehitystä oli kuitenkin tapahtunut. Tuomioistuin hylkäsi hakemuksen perusteettomana.<sup>350</sup>

<sup>348</sup> Collins ja Akaziebie v. Ruotsi 2007 kohta The Law.

<sup>349</sup> Ks. tarkemmin Izhevbechai v. Irlanti 2011; Omeredo v. Itävalta 2011.

<sup>350</sup> V.F. v. Ranska 2011, Hudoc Factsheet – Trafficking in human beings March 2014 (koko tuomio saatavilla vain ranskaksi).

EIT on todennut valtion positiivisen suojelovelvoitteen prostituution ja ihmiskaupan yhteydessä tapauksessa *Rantsev v. Kypros ja Venäjä*. Tapauksessa EIT ulotti EIS:n 4 artiklan (orjuuden ja pakotyön kieltö) koskemaan ihmiskauppaa. EIT totesi yksiselitteisesti, että ihmiskaupan tavoitteena on yksilön taloudellinen hyväksikäyttö kuten orjuuttamisessakin ja se on verrattavissa omistussuhteeseen. Uhrin kohtelu sisältää usein uhrin elinpiirin rajoittamista, väkivaltaa ja uhkailua. *Rantsev*-tapauksessa Kyproksen valtion oikeudelliset ja hallinnolliset rakenteet ja maahanmuuttoon liittyvät käytännöt todettiin puutteellisiksi. Viranomaisten tietoisuus uhrin todennäköisestä joutumisesta ihmiskaupan uhriksi ei ollut johtanut toimenpiteisiin. Myös EIS 2 artiklaa katsottiin rikotun, koska Kyproksen viranomaiset eivät olleet toteuttaneet tehokasta tutkintaa hakijan tyttären kuoleman jälkeen. EIT totesi myös Venäjän rikkoneen EIS 4 artiklan mukaiset positiiviset velvoitteensa tutkia ihmiskaupan taustalla olleet tekijät.<sup>351</sup> EIT ei huomionut tuomiossaan lainkaan sukupuolen merkitystä ja jätti epäsuoran sukupuoleen perustuvan syrjinnän tutkimatta, vaikka tämä olisi aiemman oikeuskäytännön mukaan ollut mahdollista.<sup>352</sup>

---

<sup>351</sup> *Rantsev v. Kypros ja Venäjä* 2010 kohdat 276;281;282 ja 291–293.

<sup>352</sup> Timmer 2011. Ks. enemmän D.H. ja muut v. Tšekin tasavalta kohdat 175 ja 196 ja *Opuz v. Turkki* 2009 kohta 183.

## 5 ISTANBULIN SOPIMUKSEN KONTRIBUUTIO

### 5.1 Tausta ja valvonta

Istanbulin sopimus tuli voimaan 1.8.2014. Turkki oli ensimmäinen Istanbulin sopimuksen ratifioinut maa. Sopimuksen osapuolia kehoitetaan soveltamaan sopimusta kaikkiin perheväkivallan uhreihin<sup>353</sup>. Se huomioi erityisryhmänä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt<sup>354</sup>. Sopimus on avoin Euroopan neuvoston jäsenvaltioille, yleissopimuksen valmisteluun osallistuneille Euroopan neuvoston ulkopoulisille valtioille ja Euroopan unionille. Sopimuksen on ratifioinut 14 valtiota.<sup>355</sup> Suomi on allekirjoittanut sopimuksen 11.5.2011, mutta ei julkisesta paineesta huolimatta ole saanut sopimusta ratifioitua. Lainsäädännön osalta tähän ei näyttäisi olevan suuria esteitä. Hallituksen esityksen muotoon laadittu työryhmän mietintö sisältää artiklakohtaiset arviot kotimaisen lainsäädännön muutostarpeista sekä muista yleissopimuksen velvoitteet täyttävistä toimenpiteistä.<sup>356</sup> Työryhmä on jättänyt mietintönsä ulkoasiainministeriölle 28.3.2013.

Istanbulin sopimus kirjaa useita merkittäviä kansainvälisiä sopimuksia ja Euroopan neuvoston ministerikomitean sekä muiden kansainvälisten elinten suosituksia, joilla on pyritty parantamaan naisten ja tyttöjen asemaa aina 1950-luvulta lähtien. Lisäksi se korostaa EIT:n asemaa naisiin kohdistuvan väkivallan ratkaisutoiminnan mittapuuna, standardien luojana.<sup>357</sup> Istanbulin sopimuksessa viitataan EIT:n lisääntyvään oikeuskäytäntöön naisiin kohdistuvan väkivallan ratkaisutoiminnassa ja vaatimukseen, joita se asettaa kun kyseessä on naisiin kohdistuva väkivalta. Naisten ja miesten välisen oikeudellisen (de jure) ja tosiasiallisen (de facto) tasa-arvon toteuttaminen on keskeistä pyrittä-

---

<sup>353</sup> Istanbulin sopimus s. 3, johdanto-osa, s. 3.

<sup>354</sup> Istanbulin sopimus 4 artikla, kohta 3, s. 5–6.

<sup>355</sup> Turkki, Albania, Portugali, Montenegro, Italia, Bosnia & Herzegovina, Itävalta, Serbia, Espanja, Andorra, Tanska, Ruotsi, Ranska ja Malta. Tilanne 23.8.2014.

<sup>356</sup> Istanbulin sopimusta valmistelleen työryhmän mietintö.

<sup>357</sup> Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (ETS 5, 1950) pöytäkirjoiheen, Euroopan sosiaalinen peruskirja (ETS 35, 1961; tarkistettu v. 1996, ETS 163), Euroopan neuvoston yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta (ETS 197, 2005), Euroopan neuvoston yleissopimus lasten suojelemiseksi seksuaaliselta riistolta ja hyväksikäytöltä (ETS 201, 2007), ministerikomitean suositukset: Rec(2002)5 naisten suojelemiseksi väkivallalta, Rec(2007)17 sukupuolten tasa-arvoa koskevista vaatimuksista ja rakenteista, Rec(2010)10 naisten ja miesten rooleista konfliktien estämisessä ja ratkaisemisessa sekä rauhanrakentamisessa ja muut asiaan liittyvät suositukset, KP-sopimus (1966), TSS-sopimus (1966), CEDAW (1976) ja sen valinnainen pöytäkirja (1999), naisten syrjinnän poistamista käsittelevän komitean yleisluontoinen suositus no. 19 naisiin kohdistuva väkivallan käsittelystä, YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista (1989) ja sen valinnaiset pöytäkirjat (2000), YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (2006), kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussääntö (2002), kansainvälisen humanitäärin oikeuden perusperiaatteet ja IV Geneven yleissopimuksen siviilihenkilöiden suojelemisesta sodan aikana (1949) ja sen I ja II lisäpöytäkirja (1977).

essä luomaan Eurooppa, jossa naisiin kohdistuva historiallisista valtasuhteista kumpuava yhteiskunnan rakenteisiin liittyvä ongelma saataisiin poistettua<sup>358</sup>. Sopimuksella ei puututa Istanbulin sopimuksen soveltamisalaan kuuluviin velvoitteisiin, joihin sopimusvaltio on sitoutunut tai tulee sitoutumaan toisin kansainvälisin asiakirjoin. Valtioiden on lisäksi mahdollista keskinäisin sopimuksin tehostaa yleissopimuksen määräysten ja periaatteiden soveltamista.<sup>359</sup>

Istanbulin sopimuksen täytäntöönpanon valvomiseksi on perustettu erillinen naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan asiantuntijaryhmä (Grevio). Sopijapuolet toimittavat Euroopan neuvoston pääsihteerille Grevion käsiteltäväksi kertomuksen lainsäädäntö- ja muista toimita, jotka ne ovat toteuttaneet yleissopimuksen määräysten noudattamiseksi. Grevio tekee arviointehinsa perustuen kertomuksen, jossa se antaa ehdotuksia havaittujen ongelmien korjaamiseksi. Kuultuaan sopijapuolta Grevio voi antaa suosituksen vaadittavista toimenpiteistä. Yleissopimuksen määräysten soveltamista tai tulkintaa koskevat riidat pyritään ratkaisemaan neuvottelemalla, sovittelemalla, välimiesmenettelyllä tai muin rauhanomaisin keinoin. Euroopan neuvoston ministerikomitea voi osapuolten suostuessa käynnistää sovittelumenettelyt.<sup>360</sup>

## 5.2 Valtion suojelevollisuus

Istanbulin Sopimuksen tavoitteena on naisten suojeleminen kaikilta väkivallan muodoilta, väkivallan ehkäiseminen ja poistaminen sekä väkivallantekijöiden saattaminen vastuuseen teoistaan. Naisia voimaannuttamalla pyritään poistamaan kaikki naisiin kohdistuvat syrjinnän muodot ja viranomaisten ja järjestöjen tuella luomaan toimintaympäristö, joka tukee yhteistyötä naisiin kohdistuvan väkivallan kitkemiseksi. Seurantajärjestelmän tarkoituksena on valvoa määräysten tehokasta täytäntöönpanoa.<sup>361</sup> Kolmen p:n periaatteen lisäksi Istanbulin sopimus sisältää niin sanotun neljännen p:n periaatteen (integrated policies). Se sisältää toimintaperiaatteet, jotka ovat tehokkaita, laaja-alaisia ja yhteen sovitettuja. Niiden tarkoituksena on antaa yleissopimuksen soveltamisalalla etusija uhrin oikeuksille. Toimijoina mainitaan valtion virastojen ja kansallisten, alueellisten ja paikallisten edustusten lisäksi kansalliset ihmisoikeusinstituutiot ja kansalaisyhteiskunnan järjestöt.<sup>362</sup>

---

<sup>358</sup> Ks. tarkemmin Istanbulin sopimus johdanto s.2–3.

<sup>359</sup> Istanbulin sopimus 71 artikla s. 26.

<sup>360</sup> Istanbulin sopimus 67 artikla s. 24–25.

<sup>361</sup> Istanbulin sopimus 1 artikla s. 3–4.

<sup>362</sup> Istanbulin sopimus 2 luku 7–11 artikla s. 6–7.

Valtion positiivisista toimintavelvoitteista Istanbulin sopimuksen 4 artikla korostaa tarvittavia lainsäädäntö- ja muita toimia, joilla voidaan edistää ja suojella erityisesti naisten oikeutta elää ilman heihin kohdistuvaa väkivaltaa yksityisessä ja julkisessa elinpiirissä. Lainsäädännöllisiin toimiin on luettu tasa-arvon periaatteen sisällyttäminen perustuslakiin tai lainsäädäntöön sekä naisia syrjivien säädösten ja käytäntöjen kumoaminen. Sopijapuolten tulee varmistaa määräysten täytäntöönpanossa ja erityisesti uhrin oikeuksien suojelussa syrjimättömyyden, yhdenvertaisuuden toteutuminen riippumatta esimerkiksi uhrin biologisesta tai sosiaalisesta sukupuolesta, rodusta, ihonväristä ja uskonnosta.<sup>363</sup>

Suomessa laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986) pyrkii estämään sukupuoleen perustuvaa syrjintää ja edistämään naisten ja miesten välistä tasa-arvoa ja parantamaan naisten asemaa työelämässä. Perustuslain (731/1999) 2 luvun 6:2 § kieltää muun muassa asettamasta ketään eriarvoiseen asemaan sukupuolen takia. PL 2 luvun 6:4 §:n vaatimus sukupuolten välisestä tasa-arvosta ulottuu yhteiskunnalliseen toimintaan ja työelämään.

Valtion velvollisuuksia ja huolellisuusvelvoitetta määrittävä EIS 5 artikla oikeus vapautteen ja turvallisuuden vaatii valtion viranomaisia, viranhaltijoita, laitoksia ja julkisia tehtäviä valtion puolesta hoitavia muita tahoja pidättäytymään naisiin kohdistuvilta väkivallanteoilta.<sup>364</sup> EIT:n ratkaisukäytännössä on pidetty erityisen tuomittavana julkista valtaa käyttävän viranomaisen väärinkäytökset heikommassa asemassa olevaa naista kohtaan. Tapauksessa *Aydin v. Turkki* oli kyseessä 17-vuotiaan tytön raiskaus poliisivankilassa. Aiemmassa oikeuskäytännössä on katsottu raiskauksen täyttävän kidutuksen tunnusmerkit. Kyseisessä tapauksessa henkilökohtaiseen koskemattomuuteen kohdistunut teko oli erityisen raskauttava, koska tekijät olivat viranomaisia, jotka olivat käyttäneet hyväkseen uhrin haavoittuvaa tilaa ja heikentynyttä kykyä puolustautua.<sup>365</sup>

Istanbulin sopimuksen mukaan osapuolten tulee varmistaa huolellisuusvelvoitteen noudattaminen toteuttamalla lainsäädännölliset ja muut tarvittavat toimet pyrittäessä ehkäisemään, tutkimaan ja rankaisemaan ja hyvittämään yksityishenkilöiden väkivallanteot.<sup>366</sup> *Aydin* -tapauksessa valtio oli laiminlyönyt EIS:n 3 artiklan kidutuksen kiellon mukaisen velvoitteensa suojella ja 13 artiklan suojaama oikeus tehokkaisuuteen oikeussuojakeinoihin jäi toteutumatta riittämättömän rikostutkinnan ja

<sup>363</sup> Istanbulin sopimus 4 artikla s. 5, jossa syrjimättömyys perusteena lisäksi mainittu kieli, poliittinen tai muu mielipide, kansallinen tai yhteiskunnallinen alkuperä, kansalliseen vähemmistöön kuuluminen, varallisuus, syntyperä, seksuaalinen suuntautuneisuus, sukupuoli-identiteetti, ikä, terveydentila, vamma, siviilisääty, maahanmuuttajatausta, pakolais- asema tai muu asema.

<sup>364</sup> Istanbulin sopimus 5 artikla kohdat 1 ja 2.

<sup>365</sup> *Aydin v. Turkki* 1997 kohta 83: Ks. myös *Maslova ja Nalbandov v. Venäjä* 2008 kohta 105.

<sup>366</sup> Istanbulin sopimus 5 artikla, kohta 2, s. 6.

syyttäjän reagoimattomuuden takia.<sup>367</sup> EIS 3 artikla sisältää sekä substanssiosan että prosessuaalisen velvollisuuden. Aineellisen puolen valtioon kohdistuva negatiivinen velvollisuus pidättäytyä itse kiduttamasta, kohtelemasta tai rankaisemasta ketään epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla, laajenee EIS 1 artiklan kautta turvaamaan samat oikeudet ja velvollisuudet yksilöiden välisissä suhteissa.<sup>368</sup>

### 5.3 Alempiarvoisuudesta tasa-arvoon

Istanbulin sopimuksen yleisten velvoitteiden mukaan valtiolla on velvollisuus toteuttaa tarvittavat toimet, joilla voidaan edistää naisten ja miesten sosiaalisten ja kulttuuristen käyttäytymismallien muuttamista. Niiden taustalla on ajatus naisten alempiarvoisuudesta tai stereotypia naisen ja miehen rooleista. Valtion tulee huolehtia lainsäädäntö- ja muiden toimien toteuttamisesta, joilla sopimuksen alaan kuuluvat väkivallan muodot saadaan estettyä. Tekijöinä voivat olla sekä luonnolliset henkilöt että oikeushenkilöt. Sopimuksen mukaisten velvoitteiden keskiössä tulee aina olla henkilön, joka on olosuhteiden pakosta joutunut haavoittuvaan tilaan ja jonka ihmisoikeuksia on loukattu.<sup>369</sup>

Sopijavaltioiden tulee kannustaa kaikkia yhteiskunnan jäseniä, erityisesti miehiä ja poikia, osallistumaan aktiivisesti kaikkien yleissopimuksen alaan kuuluvien väkivallanmuotojen ehkäisyyn. Valtion tulee varmistaa, että väkivallantekoja ei voida oikeuttaa vetoamalla kulttuuriin, tapoihin, uskontoon, perinteeseen tai kunniaan. Naisten voimaannuttaminen ja vaikutusvallan lisääminen toteutetaan edistämällä sitä tukevia ohjelmia ja toimintoja.<sup>370</sup>

### 5.4 Preventiivisten toimenpiteiden vaatimus

Istanbulin sopimus velvoittaa valtiot toteuttamaan tarvittavat lainsäädäntö- ja muut toimenpiteet, joiden tarkoituksena on paitsi ennaltaehkäistä myös mahdollistaa uhrien suojeleminen uusilta väkivallanteoilta ja suojella todistajia. Valtion tulee mahdollistaa tehokas yhteistyö valtion viranomaisten ja muiden toimijoiden kuten kansalaisjärjestöjen ja yhteisöjen kesken luomalla asianmukaisia järjes-

<sup>367</sup> Aydin v. Turkki 1997 kohdat 93 ja 94.

<sup>368</sup> Hirvelä 2013 s. 70. Ks. myös Maslova ja Nalbandov v. Venäjä kohta 91.

<sup>369</sup> Istanbulin sopimus 12 artikla, kohdat 1–3, s. 7.

<sup>370</sup> Istanbulin sopimus 12 artikla, kohdat 4–6, s. 7–8.

telmiä. Yleissopimuksen valtiolle osoittamia velvoitteita ovat muun muassa uhrien voimaannuttaminen auttamalla heitä taloudellisesti riippumattomaksi, tarjoamalla suojelu- ja tukipalveluja ja ottamalla huomioon uhrin, väkivallantekijän ja lasten suhde heidän sosiaaliseen ympäristöönsä.<sup>371</sup>

Valtion positiivisia toimintavelvoitteita korostaa Istanbulin sopimuksen 18 artiklaan kirjattu velvollisuus tarjota suojelua ja tukipalveluita riippumatta siitä haluaako uhri nostaa syytteen tai todistaa tekijää vastaan<sup>372</sup>. EIT on useissa ratkaisuisaan todennut, että viranomaisen velvollisuus on ennakkollisesti suojella uhria väkivallalta tai sen uhkalta. Esimerkiksi tapauksessa Opuz viranomaisten velvollisuus oli saattaa tekijä vastuuseen, vaikka uhri oli vetänyt rikosilmoituksena pois.

Istanbulin sopimukseen kirjattuja yleisiä tukipalveluja ovat oikeudellinen ja psykologinen neuvonta, sosiaaliset tukimuodot ja käytännön apu esimerkiksi asunnon, koulutuksen tai työn hankkimiseksi. Saatavilla tulee olla sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluita, joissa on riittävästi resursseja ja koulutettua henkilökuntaa, jotta uhrit saavat tarvitsemiaan palveluja.<sup>373</sup> Suomessa on tällä hetkellä vireillä sosiaalihuoltolain (710/1982) kokonaisuudistus. Sen luonnosvaiheessa olevassa hallituksen esityksessä on huomioitu lähisuhde- tai perheväkivaltaa kokeneiden haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tuen tarve ja heidän asemaansa liittyvät erityistarpeet.<sup>374</sup> Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syksyllä ja sen on tarkoitus tulla voimaan vuonna 2015.

Lisäksi Istanbulin sopimus velvoittaa valtiota järjestämään lyhyt- tai pitkäkestoisia erityistukipalveluita jokaisen ulottuville riippumatta asuinpaikkakunnasta<sup>375</sup>. Sopimuksen 23 artikla sisältää velvoitteen turvakotien perustamiseksi, jotta uhreja, erityisesti naisia ja lapsia voidaan auttaa ennakoivasti<sup>376</sup>. Tasa-arvovaltuutettu on Istanbulin sopimuksen ratifiointiryhmälle antamassaan lausunnossa todennut, että Suomen tilanne turvakotien suhteen on huolestuttava. Turvakotien määrä ja hajanaisuus on käsittämätöntä naisiin kohdistuvan väkivallan yleisyyteen nähden ja ympärivuorokautisen palvelupuhelimen puute on kestävä.<sup>377</sup> Tässä työssä on perusteltua ottaa tarkempaan käsittelyyn turvakotipaikkojen tarpeellisuus naisten suojelemiseksi sekä ennakkollisesti, että väkivallan jo tapahduttua. Nykytilanne on tasa-arvovaltuutetun mukaan täydellisesti ristiriidassa Suomen hallituksen kansainvälisille sopimusvalvontaelimille antamien vakuutusten kanssa hallituksen ryh-

<sup>371</sup> Istanbulin sopimus 18 artikla, kohdat 1–3, s. 9–10.

<sup>372</sup> Istanbulin sopimus 18 artikla, kohta 4, s. 10.

<sup>373</sup> Istanbulin sopimus 20 artikla, kohdat 1 ja 2, koko s. 10.

<sup>374</sup> Hallituksen esitys(luonnos) Eduskunnalle sosiaalihuoltolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi s. 160.

<sup>375</sup> Istanbulin sopimus 22 artikla, kohta 1, s. 11.

<sup>376</sup> Istanbulin sopimus 23 artikla s. 11.

<sup>377</sup> Ulkoasianministeriö, tasa-arvovaltuutettu lausuntopyyntö 2.4.2013.



tymisestä riittäviin toimiin tilanteen parantamiseksi<sup>378</sup>. Euroopan neuvoston suositusten mukaan tulisi olla yksi turvakodin perhepaikka 10 000 asukasta kohden. Suomessa on tällä hetkellä noin 120 turvakodin asiakaspaikkaa suositellun yli 500 sijaan.<sup>379</sup>

Sosiaali- ja terveysministeriön suunnitelmana oli syksyllä 2013 siirtää turvakotien toiminta kuntien vastuulle, valtion budjetista ei löytynyt rahaa. Jos muutos olisi toteutunut, valtio olisi osoittanut kunnille valtionavustusta turvakotipalveluiden hoitoon.<sup>380</sup> Suomen valtio on luvannut ottaa hoidaakseen turvakotien rahoituksen vuoden 2015 alusta<sup>381</sup>. Lainsäädännöllistä velvollisuutta turvakotien järjestämiseen ei ole. Palvelujen järjestämisvastuu on yleinen. Sosiaalihuoltolain mukaan kunnan on huolehdittava sosiaalipalvelujen järjestämisestä asukkailleen.<sup>382</sup> Turvakotien tulorahoitus on lähinnä riippuvainen kunnasta, Raha-automaattiyhdistyksestä ja yksityisten lahjoituksista. Toiminta on tällä hetkellä enimmäkseen yhdistysten varassa.

Euroopan neuvoston suositus turvakotipaikkojen lisäämiseksi ei varsinaisesti sido kansallista lainsäätäjää, mutta Suomi ei halunne erottua negatiivisesti muiden sopimusvaltioiden joukosta. Tarkasteltaessa turvakotien paikkamääriä suhteessa asukasluukuun, Suomi sijoittuu eurooppalaisessa vertailussa alle puolen välin. Turvakotipaikkoja asukasluukuun suhteutettuna on eniten Luxemburgissa, Slovakiassa, Maltalla ja Hollannissa. Heikoin tilanne on Kreikassa, Bulgariassa, Georgiassa, Makedoniassa ja Turkissa.<sup>383</sup>

Hallitusohjelmassa on sitouduttu lisäämään turvakotipaikkoja ja kiinnittämään huomiota niiden tasaisempaan jakautumiseen<sup>384</sup>. Suomessa ei tällä hetkellä ole lainsäädäntöä, joka takaisi lähisuhde- ja perheväkivallan uhrille oikeuden turvakotipalveluihin. Mahdollisuus hakeutua turvakotiin riippuu usein asuinpaikasta. Turvakoti saattaa olla väkivallan uhrille liian kaukana. Näin on Itä- ja Pohjois-Suomessa, jossa on vain vähän turvakoteja. Avunsaanti saattaa olla vaikeaa myös Etelä- ja Länsi-Suomen haja-asutusalueilla, koska palvelut keskittyvät suuriin asutuskeskuksiin.<sup>385</sup> Takaako turvakotien rahoituksen siirtyminen valtiolle avun tarvitsijalle subjektiivisen oikeuden turvakotipaikkaan? Ainakin valtiosääntöpluralismi, Euroopan neuvoston suositus ja Istanbulin sopimuksen vaatimukset ja julkinen paine antavat viitteitä siitä.

---

<sup>378</sup> Tasa-arvovaltuutettu 14.5.2013.

<sup>379</sup> STM selvityksiä 2010:1, s.17.

<sup>380</sup> STM tiedote 28/2010.

<sup>381</sup> Hallituksen päätös rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta osana julkisen talouden suunnitelmaa 25.3.2014, liite 2.

<sup>382</sup> STM selvityksiä 2010:1, s.17.

<sup>383</sup> STM selvityksiä 2010:1, s.17.

<sup>384</sup> Valtioneuvosto 22.6.2011.

<sup>385</sup> STM selvityksiä 2010:1, s. 31.

Perustuslain 6 §:ssä säädetty yhdenvertaisuusperiaate edellyttää, että hyvinvointioikeuksien edellyttämät peruspalvelut taataan yksioille saman vähimmäistason mukaan riippumatta heidän kotipaikastaan eli siitä minkä kunnan jäseniä he ovat<sup>386</sup>. Yhdenvertaisuuden vaatimus vaarantuu, kun mahdollisuus päästä turvakotiin, riippuu henkilön asuinpaikasta. Resurssit eivät myöskään ole paikkakuntakohtaisesti samat, joten yhdenvertaisuuden toteutuminen on vaikea järjestää. Yhdenvertaisuuden ajatus ja syrjinnän kielto sisältyy jo ihmisoikeuskäsitteeseen. Yleiseen yhdenvertaisuussäännökseen katsotaan sisältyvän mielivallan kielto ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Säännöstä on luonnehdittu myös yleiseksi oikeudenmukaisuusperiaatteeksi.<sup>387</sup>

## 5.5 Kotimaisen lainsäädännön kattavuus Istanbulin sopimuksen valossa

Istanbulin sopimuksen 5 luku sisältää määräyksiä kohdistuen sopimusvaltioiden lainsäädäntöön ja sen kriminalisointeihin. Valtion velvollisuus on antaa uhreille riittävän tehokasta siviilioikeudellista suojaa paitsi väkivallantekijöitä vastaan myös taata tehokkaat oikeussuojakeinot viranomaisten lainminlyödessä tehtävänsä ehkäistä ja suojella naisia väkivallanteoilta.<sup>388</sup>

Suomessa on lähivuosina toteutettu useita lainsäädäntöhankkeita, joilla lain substanssi vastaa Istanbulin sopimuksen velvoitteita.<sup>389</sup> Istanbulin sopimus on Suomessa edelleen ratifioitavana. Sopimuksen voimaansaattamista tutkineen työryhmän mietinnön mukaan lainsäädännöllisiä toimenpiteitä ei tarvita. Useat maat ovat tehneet varauksia sopimustekstiin ennen ratifiointia. Nähtäväksi jää hyväksyykö Suomi sopimuksen sellaisenaan.

Sopimusmaita velvoittava pakkoavioliittojen kriminalisointi ja pakosta solmittujen avioliittojen mitätöinti, kumoaminen ja purkaminen on osa pyrkimystä estää vastoin omaa tahtoa solmitut avioliitot.<sup>390</sup> Suomessa ei ole pakkoavioliiton kriminalisoivaa lainsäädäntöä. Avioliittoon pakottamisessa voidaan tällä hetkellä soveltaa lakia ihmiskaupasta tai pakottamisesta. Vaikka Suomessa ei vielä tällä hetkellä ole tiedossa tapauksia, jotka olisivat edenneet rikostutkintaan, ei se tarkoita ettei ongelmaa ole. Lainsäädännön tarkoitus on olla ennakoiva ja ohjaava, jotta yksilö tietää mikä on sallittua ja mikä ei.

---

<sup>386</sup> Jyränki ym. 2012, s. 215.

<sup>387</sup> Hallberg ym. 2011, s. 785.

<sup>388</sup> Istanbulin sopimus 29 artikla s. 12.

<sup>389</sup> Ks. tässä tutkimuksessa kappale 4.4.

<sup>390</sup> Istanbulin sopimus 32 ja 37 artikla s. 13–14.

Yhdistynyt kuningaskunta on edelläkävijä pakkoavioliittojen kriminalisoinnissa. Siellä astui 16.6.2014 voimaan laki, joka mahdollistaa jopa seitsemän vuoden vankeusrangaistuksen vanhemmille, jotka pakottavat lapsensa avioliittoon koti- tai ulkomailla.<sup>391</sup> EIT on pakkoavioliittoa koskeneessa tapauksessa A.A. ja muut v. Ruotsi päätenyt samalle kannalle Ruotsin valtion kanssa karkotusta koskeneessa asiassa. Kyseessä oli kuusi hakijaa, äiti, hänen kolme tytärtään ja kaksi poikaa, jotka pelkäsivät joutuvansa kunniaan liittyvän vainon uhreiksi, jos heidät palautetaan takaisin Jemeniin. EIT katsoi äänin 6–1, ettei hakijoiden karkotus Jemeniin, rikkonut artiklojen 2 ja 3 oikeuksia. Eriävän mielipiteen antanut tuomari Power-Forde viittasi Opuz -tapaukseen todeten, että nuoren tytön pakottaminen avioliittoon rikkoo EIS 3 artiklan epäinhimillisen kohtelun kieltoa. Hän totesi, että Jemenin käytännöt ja lait sisältävät systemaattisen rakenteellisen aukon, joka ilmenee sukupuoleen perustuvana syrjintänä ja naisten ja tyttöjen ihmisoikeuksien loukkauksina.<sup>392</sup>

Aiemmassa N. v. Ruotsi -tapauksessa EIT katsoi, että jopa Ruotsissa asuminen, saattoi aiheuttaa sopivuuden rajan ylittymisen ja hakijan joutuvan epäinhimillisen kohtelun uhriksi, jos hänet palautetaan Afganistaniin. Taustalla oli avioliiton ulkopuolinen suhde ruotsalaisen miehen kanssa. Hakija pelkäsi joutuvansa sosiaalisesti eristetyksi, vangituksi tai jopa tapetuksi kotimaassaan, koska halusi erota miehestään. EIT otti huomioon Afganistanin yleiset naisia syrjivät olosuhteet ja kyseisen tapauksen erityislaatuisuuden ja katsoi, että karkotus rikkoisi EIS:n 3 artiklaa.<sup>393</sup> Näistä kahdesta Ruotsia koskeneesta EIT:n ratkaisusta on nähtävissä maahanmuuttaja naisiin kohdistuvan väkivallan uhkan erityislaatuisuus.

Suomea koskevia vastaavia karkotukseen liittyviä tapauksia ei EIT:ssa toistaiseksi ole käsitelty, mutta Ruotsia koskeneet ratkaisut eivät jääne viimeisiksi. Maahanmuuttaja naisten ongelmien erityislaatuisuus olisi tärkeä ottaa huomioon jo ennakkollisesti lainsäädännössä. Tuomioistuimen kaikkien ratkaisujen, koskien myös naisiin kohdistuvia väkivallanmuotoja, tulee perustua lakiin. Ratkaisut ovat helpommin perusteltavissa, jos taustalla on erityislaki, joka huomioi naisiin kohdistuvan väkivallan erityislaatuisuuden.

Istanbulin sopimuksen muista velvoitteista Suomessa kriminalisointi omana säännöksenään puuttuu myös naisten sukupuolielinten silpomisen ja pakotetun abortin ja sterilisaation osalta.<sup>394</sup> Lakialoite rikoslain 21 luvun muuttamiseksi ja naisten ”ympärileikkauksen” kriminalisoimiseksi on tällä het-

<sup>391</sup> Anti-social Behaviour, Crime and Policing Act 2014 c. 12, part 10. kohta 121, 9b.

<sup>392</sup> A.A. v. Ruotsi 28.6.2012.

<sup>393</sup> N. v. Ruotsi 20.6.2010 kohdat 57–62.

<sup>394</sup> Istanbulin sopimus artiklat 38 ja 39 s. 14.

kellä lakivaliokunnan käsittelyssä. Tyttöjen ja naisten sukupuolielinten silpominen on lain mukaan kielletty Suomessa Yhdistyneiden Kansakuntien lapsen oikeuksien yleissopimuksen ratifioinnin edellytysten mukaisesti. Sukupuolielinten silpomista pidetään rikoslain 21 luvun 6 § mukaisena törkeänä pahoinpitelynä. Lakialoitteen tarkoituksena on lisätä teon kiellettävyyden vahvistamista. Ruotsissa vähimmäisrangaistus törkeissä tekemuodoissa on kaksi vuotta ja enimmäisrangaistus kymmenen vuotta vankeutta. Rangaistavia tekemuotoja ovat myös valmistelu, yllyttäminen ja ilmoittamatta jättäminen. Lakialoitteessa on painotettu, että Suomen ja Ruotsin lainsäädäntö ja käytännöt ovat yhteneviä, joten rangaistusten ja menettelytapojen tulisi olla yhdenmukaisia.<sup>395</sup>

Istanbulin sopimus velvoittaa sopijavaltioita varmistamaan lainsäädännöllisin tai muin toimin, että uhrilla on oikeus vaatia korvausta tekijältä kaikista sopimuksessa rangaistavaksi säädettäviksi määrättyistä teoista. Lisäksi valtion tulee myöntää ja maksaa uhrille riittävä korvaus kohtuullisessa ajassa vakavasta ruumiillisesta vammasta tai terveydellisestä haitasta, jos korvausta ei voi saada muualta.<sup>396</sup> Valtion on lisäksi varmistettava lainsäädäntö tai muin toimin, etteivät huoltajuus- ja tapaamisoikeuksien käyttäminen, johda väkivaltaan. Valtion on ennakoitava uhkatekijät jo määrättäessä huoltajuudesta ja tapaamisoikeuksista.<sup>397</sup>

Henkisestä väkivallan kriminalisoinnista, joka sisältää henkilön tahalliseen vahingoittamiseen tähtäävän pakottamisen ja uhkailun, on Istanbulin sopimuksessa oma artiklansa.<sup>398</sup> Istanbulin sopimuksen voimaansaattamista koskeneen työryhmän mietinnössä on katsottu, ettei nykyinen lainsäädäntömme koskien henkistä väkivaltaa edellytä muutoksia.<sup>399</sup>

Istanbulin sopimuksen kuudennessa luvussa painottuu vaatimus lainsäädännön saattamiseksi ihmis-oikeuksia koskevien peruseriaatteiden mukaisiksi. Samalla on otettava huomioon sukupuoleen perustuvan väkivallan erityislaatuisuus. Tämä vaatimus toistuu läpi yleissopimuksen.<sup>400</sup> Herää kysymys miksi tarvitaan erityistä lainsäädäntöä naisten suojelemiseksi väkivallalta? Naisten asemaan liittyy väkivaltaa, jota ei yleensä liitetä miehiin kohdistuvaksi kuten sukupuolielinten silpominen, kunniamurha ja raiskaus. Toisaalta on tekijöitä, jotka voidaan yhtä hyvin liittää miehiin kuten pakoavioliitto.

---

<sup>395</sup> Lakialoite 25/2013 vp. s. 1–2.

<sup>396</sup> Istanbulin sopimus 30 artikla s.12.

<sup>397</sup> Istanbulin sopimus 31 artikla s.13.

<sup>398</sup> Istanbulin sopimus 33 artikla s.13.

<sup>399</sup> Istanbulin sopimusta valmistelleen työryhmän mietintö.

<sup>400</sup> Istanbulin sopimus 49 artikla s. 17.

Rikoksen tutkinnan, syytteeseen asettamisen ja oikeudenkäynnin tulee tapahtua viivytyksettä. Kaikissa vaiheissa tulee ottaa huomioon uhrin oikeudet.<sup>401</sup> Riskienarviointi ja – hallinta sisältää viranomaisten velvollisuuden selvittää, onko väkivallantekijällä käytössään ampuma-aseita<sup>402</sup>. Uhrin turvallisuus tulee väkivaltatapauksissa varmistaa välittömällä ja heti voimaan tulevalla lähestymiskiellolla tai perheensisäisellä lähestymiskiellolla, joiden asettaminen ei saa aiheuttaa uhrille kohtuuttomia kustannuksia tai hallinnollista taakkaa kuten hakemuksen vaikeaselkoisuus.<sup>403</sup>

Tapauksessa Kalucza v. Unkari lähestymiskiellon käsittely oli kestänyt yli puolitoista vuotta. Unkarin valitustuomioistuimien ei muuttanut alemman oikeusasteen päätöstä olla myöntämättä lähestymiskielloa. EIT painotti ratkaisussaan, ettei sillä määrätäkö lähestymiskiello lopulta vai ei, ole merkitystä arvioitaessa onko valtio hoitanut velvoitteensa suojella väkivallan uhria. Päätös lähestymiskiellon määräämisestä tai määräämättä jättämisestä tulee antaa välittömästi tai mahdollisimman nopeasti. Lakiin perustuvien määräaikojen säätäminen selkeyttäisi viranomaisten toimintaa ja lisäisi uhrin oikeusturvaa.<sup>404</sup> Kuten aiemminkin on todettu, Suomi on saanut EIT:lta lukuisia tuomioita pitkittyneistä oikeudenkäynneistä.

Istanbulin sopimuksessa huomioidaan kattavasti maahanmuuttoon ja lähtömaahan palauttamiseen liittyvä väkivallan uhka. Toimivaltaisen viranomaisen on huomioitava avioliiton tai suhteen purkaututtua väkivallan uhrin oleskeluluvan jatkuminen riippumatta suhteen kestosta. Suojelun tarpeessa olevia naisia ei saa palauttaa maahan, jossa he saattaisivat joutua kidutuksen, epäinhimillisen kohtelun tai henkirikoksen uhriksi.<sup>405</sup>

---

<sup>401</sup> Istanbulin sopimus 49 artikla s. 17.

<sup>402</sup> Istanbulin sopimus 51 artikla s. 18.

<sup>403</sup> Istanbulin sopimus 52 ja 53 artikla s. 18.

<sup>404</sup> Kalucza v. Unkari kohdat 17;18 ja 64.

<sup>405</sup> Istanbulin sopimus artikkelit 59–61 s. 20–21.

## 6 JOHTOPÄÄTÖKSET

Naisiin kohdistuva väkivalta on ongelma, johon valtion on puututtava aktiivisesti. Ihmisoikeudet on sisällytetty kansainvälisiin sopimuksiin ja ne ovat osa kansainvälistä tapaoikeutta muodostaen sitovia velvoitteita valtiolle. Lukuisat ihmisoikeusinstrumentit sisältävät sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellon. YK:n instrumenteista sellaisia ovat muun muassa ihmisoikeuksien julistus, taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus. EU:n perusoikeuskirja sisältää sukupuolten tasa-arvoa koskevan säännöksen, jossa kielletään kaikenlainen sukupuoleen perustuva syrjintä. ETYJ:n inhimilliseen ulottuvuuteen kuuluvat naisten ja miesten tasa-arvoinen mahdollisuus nauttia oikeuksista ja vapauksista. Suomessa ratifioitavana oleva YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus ja sen valinnainen pöytäkirja vahvistavat muissa ihmisoikeussopimuksissa taatut oikeudet täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti vammaisille henkilöille sukupuoleen katsomatta.

Näistä instrumenteista huolimatta tarvitaan erillistä sääntelyä, jossa kiinnitetään erityistä huomiota naisten haavoittuvuuteen. CEDAW -sopimus ei sisällä yleistä naisiin kohdistuvan väkivallan kieltä, mutta CEDAW -komitea on antamissaan yleissuosituksissa määritellyt naisiin kohdistuvan väkivallan sopimuksessa tarkoitetuksi syrjinnäksi. Kansainväliset erityisesti naisten oikeuksia suojelevat ihmisoikeussopimukset kuten Istanbulin sopimus ovat välttämättömiä, jotta naisiin kohdistuvaan väkivaltaan ja syrjintään voidaan puuttua oikeudellisesti tehokkaasti. Euroopan ihmisoikeussopimus ja Istanbulin sopimus ovat osa kansainvälisten ihmisoikeusinstrumenttien verkostoa. EIS:ta tulkitessaan EIT käyttää apuna oikeusvertailua, asiantuntijalausuntoja ja kansallisia ja kansainvälisiä tilastoja. Sen verkkomainen perustelutekniikka huomioi ratkaistavan asian kannalta oleelliset voimassa olevat kansainväliset instrumentit.

EIT selvittää oikeusvertailevan lähestymistavan avulla sopimusvaltioiden lainsäädäntöä, muiden kansainvälisten valvontaelinten ratkaisukäytäntöä ja kannanottoja. Se ottaa yleissopimusta tulkittessaan lähtökohtaisesti huomioon sopimusvaltioiden enemmistön oikeustilan. EIT sitoo ratkaisukäytännössään tapahtuvat muutokset yhteiskunnassa tapahtuneisiin yleisiin muutoksiin kuten arvojen tai taloudellisten olosuhteiden muutoksiin. Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden oikeustila vaikuttaa näin EIT:n ratkaisutoiminnan kautta EIS:n tulkintaan. Oikeuskulttuuriin liittyvän sidonnaisuuden lisäksi EIT:n ratkaisutoimintaan vaikuttavat myös yleiset kansainväliset sopimusjärjestelyt. Sopija-

valtioiden tulee puolestaan ottaa huomioon EIT:n ratkaisujen kautta syntyvät positiiviset toimintavelvoitteet. Tällä vuoropuhelulla pyritään varmistamaan ihmisoikeuksien täysimääräinen toteutuminen.

Kansainvälisten ihmisoikeusinstrumenttien välinen dialogi voidaan nähdä esimerkiksi huolellisuusvelvollisuuden käytön laajenemisessa. Kyseistä käsitettä käytettiin ensimmäisen kerran Amerikan ihmisoikeustuomioistuimessa vuonna 1988. Sittemmin se sisältyy CEDAW yleissuositukseen numero 19 ja Istanbulin sopimukseen. EIT on käyttänyt huolellisuusvelvoitetta valtion positiivisten toimintavelvoitteiden määrittelyssä. Valtion velvollisuudet ehkäistä, suojella ja rangaista ilmevät EIT:n ratkaisussa erilaisina valtion kohdistuvina vaatimuksina. Sellaisia ovat esimerkiksi lainsäädännön aukkojen korjaaminen, tehokkaiden rikosoikeudellisten oikeussuojakeinojen säätäminen, viranomaisten ennakkollisen suojeluvastuun korostaminen, rangaistusten täytäntöönpanon ja hoitoon määräämisen tehokas valvonta.

Valtion positiivisten toimintavelvoitteiden tarkoituksena on edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista antamalla suojaa yksilön koskemattomuudelle. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntö on yhä uudelleen määrittänyt ja määrittää tapaus tapaukselta, mikä kyseisessä hetkessä katsotaan naisiin kohdistuvaksi väkivallaksi tai syrjinnäksi, onko valtiolle syntynyt positiivisia toimintavelvoitteita ja onko se toiminut näiden velvoitteiden mukaan. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön evolutiivisuus luo mittavat puitteet tuleville arvokeskusteluille ja haasteen kotimaisille lainsäätäjille ja poliitikoille, hyvä niin. Naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisy ei tulisi olla illusitorista, vaan todellista. Pelkkä lainsäädännön olemassaolo ei riitä muuttamaan monissa maissa syvälle juurtuneita asenteita yksityisessä piirissä tapahtuvia naisiin kohdistuvia väkivallantekoja kohtaan. Puutteet rikosten kirjaamisessa, tutkinnassa ja prosessien pitkittyminen näyttäisivät olevan yleinen ongelma. Yksilövalituksen tekeminen EIT:n on tehokas keino, nostaa nämä asenteet yleiseen tietoisuuteen. Muut ylikansalliset ihmisoikeuksien valvontainstrumentit täydentävät ihmisoikeuksien toteutumisen kansainvälistä valvontaa.

Valtiosääntöpluralismi on johtanut siihen, että myös kotimaisen tuomioistuimen tulee koherenttiin perus- ja ihmisoikeusmyönteiseen ratkaisuun päästäkseen huomioida kansallisten perusoikeuksien lisäksi ihmisoikeussopimusten ja unionioikeuden normit. EIT sääntelee ratkaisukäytännöillään odotuksia kansallisen oikeudenkäytön menettelyjä kohtaan, erityisesti oikeusturvan toteutumisen suhteen. Suomi on toistaiseksi välttynyt valituksilta Strasbourgiin kun kyseessä on naisiin kohdistuva

väkivalta. On erittäin tärkeää huolehtia myös tulevaisuudessa naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemisestä, naisten suojelemisesta ja oikeusturvan takeiden täyttymisestä kansallisesti. Suomen lainsäädäntö on tällä hetkellä pääpiirteissään EIT:n ratkaisuihin ilmenevien vaatimusten ja Istanbulin sopimuksen velvoitteiden mukainen. EIT:n evolutiivinen tulkinta velvoittaa julkista valtaa seuraamaan tulkintojen jatkuvaa kehittymistä ja huomioimaan yhteiskunnalliset muutokset jo ennakkollisesti omassa oikeudenkäyttöpiirissään. Tässä on haastetta kotimaiselle lainsäätäjälle ja poliittisille päätöksentekijöille.

EIS ei sisällä varsinaista naisiin kohdistuvan väkivallan kieltoa, mutta EIT on jatkuvasti laajentanut käsitettä naisiin kohdistuva väkivalta kaventaen valtion mahdollisuutta käyttää harkintamarginaalia ja samalla korostaen valtion huolellisuusvelvollisuuden merkitystä. Se on esimerkiksi määritellyt ratkaisukäytännössään raiskauksen kidutukseksi, naisiin kohdistuvan väkivallan yhdeksi syrjinnän muodoksi ja taloudellisen vallankäytön yhdeksi henkisen väkivallan muodoksi. Globaalisuus tuo omat haasteensa naisten suojeluun. Kunniamurhat, pakkoavioliitto, ihmissalakuljetus, naisten sukupuolielinten silpominen, karkotuksen aiheuttama väkivalta tai jopa kuolema kotimaassa ovat haasteita, jotka kotimaisen lainsäätäjän tulisi ottaa huomioon ennakoivasti. Erityisen kansainvälisen haasteen tuovat sodat ja aseelliset konfliktit, joissa naisten erityinen haavoittuvuus ja väkivallan julmuus korostuu. Tällaisista teoista rankaiseminen perustuu joissain tapauksissa humanitaarista oikeutta koskeviin Geneven yleissopimuksiin ja lisäpöytäkirjoihin. YK:n turvallisuusneuvoston päätöksellä on perustettu kansainvälisiä sotarikoksia käsitteleviä tuomioistuimia varmistamaan tekijöiden rikosoikeudellisen vastuun toteutuminen.

Naisia syrjivät käytännöt näyttävät tämän tutkimuksen valossa johtuvan enimmäkseen viranomaisien välinpitämättömyydestä ja tehottomuudesta, lainsäädännön aukollisuudesta sekä pelotevaikutteen puuttumisesta. Viranomaisilla on käytössään oikeudelliset työkalut, mutta niiden käyttämisen esteet ovat syvällä naisia syrjivissä perinteissä ja arvoissa. Sopijavaltioissa tapahtuvat yhteiskunnalliset muutokset asenteissa ja politiikoissa vaikuttavat omalta osaltaan mahdollistaen tehokkaan puuttumisen naisiin kohdistuvaan väkivaltaan. Valtion positiiviset toimintavelvoitteet alkavat tietoisuudesta naiseen kohdistuvasta väkivallan uhkasta ja jatkuvat koko prosessin läpi aina rikoksenteikijän tuomion täytäntöönpanoon saakka. Valtion tulee tämän jälkeenkin aktiivisesti pyrkiä ehkäisemään tulevat väkivallanteot mahdollistamalla lainsäädännöllisin ja muin toimin uhrin suojeleminen.



Hallitusohjelman ollessa lainsäädäntöohjelma on tärkeää, että se sisältää tarvittavat resurssit pyrittäessä ehkäisemään naisiin kohdistuvaa väkivaltaa. Nykyinen hallitusohjelma on sitoutunut kiinnittämään huomiota naisiin kohdistuvaan väkivaltaan. Tästä on osoituksena muun muassa kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma osana naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämisen ohjelmaa. Ihmisoikeustoimintaohjelman arviointiraportin mukaan kansallisissa painopistealueissa tulee huomioida myös muiden maiden kohdalla esiin tulevat ihmisoikeusongelmat. Raportissa mainitaan lisäksi, että yhdenvertaisuutta koskevat teemat tai naisiin kohdistuva väkivalta olisivat tärkeitä painopistealueita myös kotimaisessa ihmisoikeuspolitiikassa eikä pelkästään tuotuna esiin kansainvälisessä ihmisoikeuskeskustelussa. Tässä tutkimuksessa on päädytty samaan lopputulokseen. Globaalisuus ja maahanmuutto tuovat esille aivan uudenlaisia naisiin kohdistuvan väkivallan muotoja, jotka on otettava ennakkollisesti huomioon kansallisella tasolla.

EIS:n tulkinnassa on nähtävissä selkeä suuntaus kohti valtion kasvavaa vastuuta yksilöiden välisten ihmisoikeusloukkausten ratkaisukäytännössä. Valtion tietoisuus tulevasta naiseen kohdistuvan väkivallan uhasta riittää velvoittamaan valtiota suojelemaan ja ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin väkivallan ehkäisemiseksi. Pelkkä lainsäädännön olemassaolo ei riitä, vaan kuten Opuz -tapauksesta on nähtävissä, sitä on tulkittava naisia syrjimättömällä tavalla. Valtion mahdollisuus puuttua naisiin kohdistuvaan väkivaltaan on tahdonkysymys. Valtion positiiviset velvoitteet kohdistuvat sen oikeudenkäyttöpiirissä oleskeleviin henkilöihin. Valtion tulee toimia näiden velvoitteiden mukaisesti ja suojella yksilöä toisten yksilöiden häneen kohdistamilta ihmisoikeusloukkauksilta. Kansainväliset ihmisoikeusinstrumentit mahdollistavat valtion tuomiovallan ulottamisen myös ulkomaalaisten muualla tekemiin ihmisoikeusloukkauksiin. Valtion suojeluvelvollisuus on näin laajennuttu koskemaan koko kansainvälisen yhteisön alueella tapahtuneita ihmisoikeusloukkauksia. Voidaan puhua universaaleista ihmisoikeuksista, joiden valvonta kuuluu kaikille.

Poliittisella tahdolla on tärkeä asema implementoitaessa kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia ja saatettaessa kansallista lainsäädäntöä ja toiminnallisia rakenteita vastaamaan naisten ihmisoikeuksien täysimääräistä toteutumista. Valtio voi toteuttaa nämä velvoitteensa, kansallisella tasolla tai ylikansallisen EIT:n antaman tuomion kautta. Valtion tulee tulkita kansallista lainsäädäntöä ihmisoikeusystävällisesti, jotta perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen voidaan toteuttaa jo kansallisesti. Lainsäätäjän ja poliitikkojen tulee huolehtia, että lainsäädännön lisäksi myös ennaltaehkäisevät rakenteelliset ja väkivaltaa kokeneille naisille tukea antavat toimet toteutetaan. Nämä ennakoivat toi-

menpiteet vahvistavat määrätietoista naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisyä kuten myös väkivallantekijöiden saattaminen vastuuseen.

Istanbulin sopimus kirjaa useita merkittäviä kansainvälisiä sopimuksia ja Euroopan neuvoston ministerikomitean sekä muiden kansainvälisten elinten suosituksia, joilla on pyritty parantamaan naisten asemaa. Lisäksi se korostaa EIT:n ratkaisukäytännön asemaa, naisiin kohdistuvan väkivallan ja valtion positiivisten toimintavelvoitteiden määrittäjänä. Suomi ei ole vielä ratifioinut Istanbulin sopimusta. Istanbulin sopimus on osa kansainvälistä ihmisoikeusverkostoa ja sen positiivisten toimintavelvoitteiden aineellinen sisältö on linjassa EIT:n ratkaisukäytännön kanssa. Molempia ihmisoikeusinstrumentteja leimaa tehokkuuden vaatimus. Lopputulos eli suojeltavan oikeushyvän toteutuminen on ensisijainen. EIT on ratkaisukäytännössään ajoittain esittänyt vaatimuksen rikosoikeudellisten oikeussuojakeinojen säätämisestä. Istanbulin sopimus mahdollistaa myös siviilioikeudellisten keinojen käyttämisen kunhan suojeltavat oikeushyvät tulevat tehokkaasti toteutetuiksi.

Istanbulin sopimuksen valtiolle asettamat lainsäädännölliset ja muut toimintavelvoitteet eivät tapahdu poliittisessa tyhjiössä. Sopimuksen ratifiointiin on löydyttävä tahtoa. Istanbulin sopimuksen kansallinen voimaansaattaminen, edistää tietoisuutta naisiin kohdistuvan väkivallan ja syrjinnän ehdottamasta kiellosta ja valtion aktiivisuudesta pyrittäessä naisten ja miesten tosiasialliseen tasa-arvoon. Viranomaisten tietoisuuden lisääminen naisiin kohdistuvan väkivallan monimuotoisuudesta, varhainen puuttuminen, tukimuotojen kehittäminen ja kattavat kriminalisoinnit mahdollistavat sekä EIT:n että Istanbulin sopimuksen mukaisten velvoitteiden täyttämisen kansallisella tasolla. Nämä ihmisoikeusinstrumentit asettavat sopijavaltiolle mittavia yksityiskohtaisia positiivisia velvoitteita pyrittäessä ehkäisemään naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja syrjintää. Ne eivät määrittele miten valtion tulee velvoitteensa konkreettisesti toteuttaa, mutta toimenpiteiden tulee olla ennaltaehkäiseviä, suojaa antavia ja tekijöitä rankaisevia. Puutteet ennaltaehkäisevissä rakenteissa ja väkivaltaa kokeneiden naisten tukipalveluissa vaativat vielä toimenpiteitä ennen Istanbulin sopimuksen ratifioimista.

CEDAW -komitea on Suomelle tänä vuonna antamassaan määräaikaisraportissa kehottanut Suomea uudistamaan raiskausta koskevaa lainsäädäntöä poistamalla tunnusmerkistöstä kytkennät väkivaltaan tai sen uhkaan ottamalla suostumuksen puutteen tunnusmerkistön keskiöön. CEDAW -komitea kiinnitti lisäksi huomiota siihen, että Suomessa raiskaustapaukset johtavat muita rikoksia harvemmin tuomioon ja se on kehottanut Suomea tehostamaan tutkintaa, syyttämistä ja tuomitsemista.

Vaikka lainsäädäntömme näyttääkin olevan pääosin kansainvälisten ihmisoikeusinstrumenttien velvoitteiden mukainen, on Suomella vielä parannettavaa naisten suojelemiseksi väkivallalta ja sukupuoleen perustuvalta syrjinnältä.

Suomen perustuslaki velvoittaa valtiota turvaamaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kaikille. Valtiolla on velvollisuus sekä olla loukkaamatta kansainvälisiä velvoitteitaan, että huolehtia oman oikeusjärjestyksensä saattamisesta näiden kansainvälisten velvoitteiden mukaiseksi. Suomessa on tarvittu ja tarvitaan edelleen erillistä lainsäädäntöä, jolla huomioidaan naisiin kohdistuvan väkivallan erityislaatuisuus, sukupuoleen sitoutuvana yhteiskunnallisena ongelmana. Esimerkiksi sukupuolielinten silpomisen kriminalisointi pahoinpitelynä, ei anna oikeaa kuvaa teon kohdistumisesta vain naiseen. Lainsäätäjän velvollisuus on huolehtia, että naisiin kohdistuvat väkivallanteot on sanktioitu. Rikoslaisissa on lähivuosina toteutettu useita lainsäädäntöuudistuksia, kuten lievän pahoinpitelyn säätäminen yleisen syytteen alaiseksi, jotka mahdollistavat puuttumisen naisiin kohdistuvaan väkivaltaan varhaisessa vaiheessa. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen hengessä on erityisen tärkeää, että lainsäädäntömme vastaa kaikilta osin tiedossa olevia naisiin kohdistuvan väkivallan muotoja ja, että ne on määrätty rangaistaviksi. Sekä Istanbulin sopimus, että EIS velvoittavat toteuttamaan lainsäädännölliset ja muut tarvittavat toimet pyrittäessä ehkäisemään, tutkimaan ja rankaisemaan ja hyvittämään yksityishenkilöiden väkivallanteot. Valtion tulee taloudellisin ja lainsäädännöllisin keinoin mahdollistaa yhteistyö valtion viranomaisten ja kansallisen tason toimijoiden kuten kansalaisjärjestöjen ja yhteisöjen kesken luomalla asianmukaisia järjestelmiä.

Ihmisoikeuksien aktiivisen suojelun painopiste positiivisten toimintavelvoitteiden kautta on ihmisoikeusloukkausten ennaltaehkäisyssä. Tämä periaate ilmenee sekä EIT:n ratkaisukäytännössä, että Istanbulin sopimuksessa. Naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäiseminen tapahtuu asianmukaisilla sanktioinneilla, säätämällä lakeja, joilla on pelotevaikutus. Myös julkisen vallan mahdollisuus puuttua ennakkollisesti yksilöiden välisiin suhteisiin vaatii lainsäädännöllisiä toimia. Viranomaisten tulee varmistaa yksilön oikeusturvan toteutuminen hallinnollisin toimin. Valtion säätämien ihmisoikeusstandardien implementointi tapahtuu hallinnollisten rakenteiden kautta. Lainsäädännön lisäksi yksilöiden välisiin suhteisiin kohdistuva valvonta ja ohjaus ovat tärkeä osa valtion ihmisoikeusloukkausten ehkäisemiseen pyrkiviä toimenpiteitä.

Valtio ei voi olla menettämättä osaa suvereenisuudestaan, kun sen tulee ottaa huomioon EIT:n ratkaisujen ohjaava vaikutus viranomaistoiminnasta aina tuomioistuinratkaisujen implementointiin

asti. Dualistisessa traditiossa ei ole hierarkiaa, mutta valtion on yhä enemmän ennakoitava EIS:n evolutiivisen tulkinnan suuntauksia, jotta naisten perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat kansallisella tasolla. Kyseessä on herkkä vuorovaikutus, jossa tärkeintä ei ole se kuka luo standardit, vaan mikä on lopputulos. Sen tulisi olla naisiin kohdistuvan väkivallan ja syrjinnän huomioiminen vakavana ihmisoikeusloukkauksena.