

## Lakivaliokunta

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta annetun direktiivin 2011/36/EU muuttamisesta**

Suurelle valiokunnalle

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta annetun direktiivin 2011/36/EU muuttamisesta (U 108/2022 vp): Lakivaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 5/2023 vp — U 108/2022 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Janne Kanerva, oikeusministeriö
- poliisitarkastaja Arto Hietanen, sisäministeriö
- valtionsyyttäjä Heidi Savurinne, Syyttäjälaitos
- rikostarkastaja Pekka Hätönen, Helsingin poliisilaitos
- professori Sakari Melander

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Rikosuhripäivystys
- Suomen Asianajajaliitto

#### *Viitetiedot*

Lakivaliokunta on aiemmin antanut asiassa lausunnon LaVL 37/2022 vp.

## VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

### *Ehdotus*

Euroopan komissio on 19.12.2022 tehnyt ehdotuksen (COM(2022) 732 final) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi, jolla muutetaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2011/36/EU ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta ja neuvoston puitepäättöksen 2002/629/YOS korvaamisesta.

Direktiiviehdotuksen pääasiallinen sisältö käy ilmi valtioneuvoston kirjelmästä (U 108/2022 vp) sekä jatkokirjelmästä (UJ 5/2023 vp).

### *Valtioneuvoston kanta*

*Valtioneuvosto on muodostanut näkemyksiä asiakokonaisuuteen aikaisemmin eduskuntakirjelmällä U 108/2022 vp seuraavasti:*

Valtioneuvosto pitää ihmiskaupparikosten vakavuuden vuoksi tärkeänä ihmiskaupan torjunnan sekä ihmiskaupan uhrien tunnistamisen, auttamisen ja tukemisen tehokkuutta, johon komission ehdottamat muutokset liittyvät.

Valtioneuvosto toteaa, että ihmiskaupparikoksen määritelmää koskeva, pakkoavioliittoon ja laitomaan lapseksiottamiseen liittyvä ehdotettu muutos ei laajenna direktiivin soveltamisalaa, kun otetaan huomioon direktiivin johdantokappaleissa jo todettu. Sellainen muutos kuitenkin selkeyttää ihmiskaupparikoksen ulottuvuutta EU-tasolla.

Valtioneuvosto katsoo, että oikeushenkilöiden seuraamusten osalta on pyrittävä riittävän kansallisen liikkumavaran säilyttämiseen. Lähtökohtaisesti ehdotettua parempi on direktiivin nykyinen oikeushenkilöiden seuraamuksia koskeva artikla, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat säätää oikeushenkilöiden seuraamuksiksi muitakin artiklassa mainittuja seuraamuksia kuin sakkoja. Sinällään nykyistä direktiivin sääntelyä on mahdollista tarvittaessa tiukentaa esimerkiksi niin, että jäsenvaltiot veloitetaan harkitsemaan sellaisten muiden seuraamusten säätämistä oikeushenkilöiden seuraamuksiksi täytäntöönpanovaiheessa. Tämä jättäisi kansallisten oikeusjärjestelmien ominaispiirteiden huomioon ottamisen mahdollistavaa harkintavaltaa.

Valtioneuvosto toteaa olevan jossakin määrin epäselvää, millä tavoin ehdotetut kansallisen tunnistamis- ja ohjausmekanismien perustamista ja kansallisen keskuspuheen nimeämistä koskevat muutokset tehostaisivat ihmiskaupan uhrien varhaisesta tunnistamista, auttamista ja tukemista. Muutettavaksi ehdotettu kohta jo velvoittaa jäsenvaltiot luomaan tarkoituksenmukaiset mekanismit uhrien tunnistamiseksi varhaisessa vaiheessa samoin kuin heidän auttamisekseen ja tukemisekseen yhteistyössä alan tukijärjestöjen kanssa. Valtioneuvoston käsityksen mukaan kohta jo nykymuodossaan tarjoaa hyvän pohjan kansallisille ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmille. Tämä lähtökohta ei kuitenkaan estä neuvotteluissa hyväksymästä muutoksia, jotka ovat perusteltuja ihmiskaupan uhrien tunnistamisen ja palveluihin ohjautumisen parantamiseksi. Neuvotteluissa on kuitenkin pyrittävä siihen, että sääntely ei aiheuta tarpeetonta hallinnollista taakkaa ja

## Valiokunnan lausunto LaVL 2/2023 vp

on mahdollisimman hyvin sovitettavissa yhteen jo olemassa olevan kansallisen järjestelmän kanssa.

Valtioneuvosto toteaa, että sinällään ihmiskaupan uhrien palvelujen tietoista käyttöä ja siihen liittyvää uhrin aseman hyväksikäyttöä voidaan pitää paheksuttavana toimintana. Samalla ihmiskaupan uhrien palvelujen käytön rangaistavaksi säätämisen suhteen on kuitenkin nähtävissä lähtökohtaisia eroja hyväksikäyttömuotojen suhteen. Kun Suomi liittyi ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehtyyn Euroopan neuvoston yleissopimukseen (SopS 43—44/2012), kiinnitettiin sen sopimuksen 19 artiklaan liittyvässä ihmiskaupan uhrien palvelujen käytön rangaistavaksi säätämisestä koskevassa harkinnassa huomiota siihen, että työperäinen ihmiskauppa poikkeaa seksuaalipalvelujen tarjoamiseen liittyvästä ihmiskaupasta siinä, että ensiksi mainitussa palvelujen käyttäjä ei ole välttämättä tekemisissä ihmiskaupan uhrin kanssa, eikä käyttäjä voi näin ollen tehdä esimerkiksi johtopäätöksiä uhrin työskentelyolosuhteista (HE 122/2011 vp, s. 53/I). Tällainen alituksen esityksessä esiin nostettu näkökohta ei koske pelkästään tuossa esityksen kohdassa mainittuja ravintolassa asiakkaina olevia henkilöitä vaan myös muita työperäisen ihmiskaupan uhrien palveluita mahdollisesti käyttäviä henkilöitä.

Valtioneuvosto toteaa, että myös ihmiskaupan uhrien palvelujen käytön kriminalisoinnin suhteen rikoslainsäädännön käyttö on viimesijainen keino. Lisäksi on aihetta kiinnittää huomiota kriminalisointien toimivuuteen. Tämä koskee kriminalisoinnin tehokkuutta, joka liittyy esimerkiksi mahdollisuuksiin näyttää rikoksentehtäjän tietoisuuden suhteen tekoja toteen ja mahdollisuuksiin valvoa rangaistussäännöksen noudattamista. Suomessa rikoslainsäädäntöä ei käytetä pelkästään symbolisesti tietyn teon paheksuttavuuden osoittamiseksi.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksen mukaiseen jäsenvaltioiden velvollisuuteen säätää rangaistavaksi kaikkien ihmiskaupan uhrien palvelujen käyttö liittyy erityisesti työperäisen ihmiskaupan osalta useita rikosoikeuden käytön perusteltavuutta koskevia kysymyksiä, joiden vuoksi on pyrittävä riittävän kansallisen liikkumavaran säilyttämiseen. Lähtökohtaisesti perusteltu on direktiivissä nykyisin oleva sääntely, joka velvoittaa jäsenvaltiot harkitsemaan ihmiskaupan uhrien palvelujen käytön kriminalisoinnista.

Valtioneuvoston käsityksen mukaan direktiivin lopullisesta sisällöstä riippuen direktiiviehdotuksen mukainen yhden vuoden määräaika, jonka kuluessa jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan, saattaa osoittautua liian lyhyeksi. Tähän on kiinnitettävä huomiota neuvottelujen edistyessä.

*Valtioneuvosto täydentää aikaisempia kantojaan seuraavasti osallistuaan direktiiviehdotuksen käsittelyyn neuvostossa:*

Valtioneuvosto katsoo, että puheenjohtajan ehdottamissa muutoksissa direktiiviehdotusta on kehitetty monilta osin Suomen neuvottelutavoitteiden mukaiseen tai muuten hyväksyttävissä olevaan suuntaan. Tämä koskee muun ohessa kirjauksia oikeushenkilöille määrättävistä seuraamuksista, ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta, auttamisesta ja tukemisesta sekä tietojen keräämisestä ja tilastoista.

## Valiokunnan lausunto LaVL 2/2023 vp

Valtioneuvosto voi tukea puheenjohtajavaltion esittämistä vaihtoehtoista sitä, jonka mukaan hyväksikäyttö mainitaan erikseen pakkoavioliiton ja laittoman lapseksiottamisen yhteydessä, koska ihmiskauppa on luonteeltaan uhrin hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaa toimintaa. Teon hyväksikäyttöluonnetta voidaan täsmentää direktiivin johdantokappaleissa. Perusteltuna voidaan pitää pakkoavioliiton ja laittoman lapseksiottamisen määrittelyn jättämistä kansallisten lainsäädäntöjen varaan, kun otetaan huomioon kansallisen liikkumavaran tarve ja se, että kysymys ei kuitenkaan ole näiden rikosten sääntelemisestä EU-tasolla.

Valtioneuvoston arvion mukaan tämänhetkisen neuvottelutilanteen ja muiden jäsenvaltioiden kantojen perusteella vaikuttaa ilmeiseltä, että direktiiviin tulee velvoite kriminalisoida uhrien palvelujen käyttö sikäli kuin hyväksikäyttömuotoon voi palveluja liittyä. Suomenkin on oltava tämä valmis hyväksymään, koska neuvottelujen pyrkimyksistä huolimatta riittävän kansallisen liikkumavaran säilyttäminen ei näytä mahdolliselta. Neuvotteluissa onkin aihetta näiltä osin jatkossa keskittyä siihen, että artiklasta tulee täsmällinen ja tarkkarajainen ja että tarvittavat rikoksen ilmenemismuotoja koskevat tarkennukset tehdään johdantokappaleisiin mukaan lukien myös palvelujen käyttöön syyllistymisen oikeushenkilön toiminnassa. Tarkkaan on myös arvioitava se, missä määrin direktiivin muiden säännösten tulee soveltua tähän ihmiskaupparikoksesta poikkeavaan rikokseen. Palvelujen hyväksikäyttöä koskeva rikos ei ole lähtökohtaisesti yleiseltä vakaavuustasoltaan sellainen, että sen kohdalla tulisi korostaa vankeusrangaistuksen käyttämisen mahdollisuutta.

## VALIOKUNNAN PERUSTELUT

### *Yleistä*

Euroopan komissio on 19.12.2022 tehnyt ehdotuksen (COM(2022) 732 final) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi, jolla muutetaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2011/36/EU ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta ja neuvoston puitepäättöksen 2002/629/YOS korvaamisesta.

Direktiiviehdotuksen muutokset koskevat ihmiskaupparikoksen hyväksikäytön muotoja, ihmiskaupparikoksen tekemistä informaatio- tai kommunikaatioteknologiaa käyttäen, oikeushenkilöiden seuraamuksia, rikoshyödyn ja rikoksentekovälineiden jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista, ihmiskaupan uhrien tunnistus- ja ohjausjärjestelmää, ihmiskaupan uhrien tarjoamien palvelujen käytön säätämistä rangaistavaksi sekä tiedon keräämistä ja tilastoja ihmiskaupparikoksista.

Ehdotuksen säännökset perustuvat selvityksiin siitä, miten jäsenvaltiot ovat saattaneet ihmiskaupan vastaisen direktiivin osaksi lainsäädäntöään ja muuten panneet sen täytäntöön. Ehdotetuilla muutoksilla on tarkoitus puuttua direktiivin antamisen jälkeen merkitykselliseksi ilmenneisiin ihmiskauppaa koskeviin kehityssuuntauksiin (ks. U 108/2022 vp, s. 2—3 sekä UJ 5/2023 vp, s. 1).

Lakivaliokunta on lausunut direktiiviehdotusta koskevasta valtioneuvoston kirjelmästä neuvottelujen alkuvaiheessa oman toimialansa kannalta keskittyen erityisesti ehdotuksen keskeisiin rikosoikeudellisiin seikkoihin liittyviin kysymyksiin (ks. LaVL 37/2022 vp).

## Valiokunnan lausunto LaVL 2/2023 vp

Jatkokirjelmän mukaan puheenjohtajavaltio on edennyt nopeasti direktiiviehdotuksen käsittelyssä. Direktiiviehdotuksesta kokonaisuudessaan on tarkoitus saavuttaa neuvoston yleisnäkemyksen oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 8.—9.6.2023. Valtioneuvosto on jatkokirjelmässä täydentänyt aikaisempia kantojaan osallistua direktiiviehdotuksen käsittelyyn neuvostossa.

Lakivaliokunta pitää valtioneuvoston tavoin ihmiskaupparikosten vakavuuden vuoksi tärkeänä ihmiskaupan torjunnan sekä ihmiskaupan uhrien tunnistamisen, auttamisen ja tukemisen tehokkuutta, johon komission ehdottamat muutokset liittyvät.

Jatkokirjelmän mukaan (s. 3) direktiiviehdotusta on kehitetty monilta osin Suomen neuvottelutavoitteiden mukaiseen tai muuten hyväksyttävissä olevaan suuntaan. Tämä koskee muun ohessa kirjauksia oikeushenkilöille määrättävistä seuraamuksista, ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta, auttamisesta ja tukemisesta sekä tietojen keräämisestä ja tilastoista. Lakivaliokunta pitää tätä myönteisenä. Lakivaliokunta lausuu jatkokirjelmästä oman toimialansa kannalta arvioiden asiaa neuvottelutilanteen valossa ja keskittyen erityisesti ehdotuksen keskeisiin rikosoikeudellisiin seikkoihin liittyviin kysymyksiin.

### *Ihmiskaupparikoksen määritelmä*

Direktiiviehdotuksen mukaan direktiivin 2 artiklan 3 kohtaa muutetaan niin, että kohdan lopussa hyväksikäytön muotoina (ihmiskaupan tarkoituksina) nimenomaisesti mainitaan pakkoavioliitto ja laitton lapseksiottaminen (ks. U 108/2022 vp, s. 7—8, UJ 5/2023 vp, s. 4). Nykyisin kohdassa todetaan ihmiskaupparikoksen hyväksikäyttömuotojen olevan ainakin hyväksikäyttö prostituutiotarkoituksessa ja muut seksuaalisen hyväksikäytön muodot, pakkotyö tai pakollinen palvelu (mukaan lukien kerjääminen), orjuus ja muut orjuuden kaltaiset käytännöt, orjuuden kaltaiset olot, rikollisen toiminnan hyväksikäyttö ja elinten poistaminen. Direktiivin johdantokappaleen 11 mukaan 2 artiklan 3 kohta kattaa jo nykyisin pakkoavioliiton ja laittoman lapseksiottamisen siltä osin kuin ne täyttävät ihmiskaupan tunnusmerkistön.

Valtioneuvoston kannassa todetuin tavoin (U 108/2022 vp, s. 14, UJ 5/2023 vp, s. 2) ihmiskaupparikoksen määritelmää koskeva, pakkoavioliittoon ja laittomaan lapseksiottamiseen liittyvä ehdotettu muutos ei laajenna direktiivin soveltamisalaa, kun otetaan huomioon direktiivin johdantokappaleissa jo todettu. Lakivaliokunta uudistaa aiemman näkemyksensä (ks. LaVL 37/2022 vp, s. 5), jonka mukaan valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että sellainen muutos kuitenkin selkeyttää ihmiskaupparikoksen ulottuvuutta EU-tasolla. Valiokunta on aiemmassa lausunnossaan katsonut myös, että neuvotteluissa on syytä kiinnittää huomiota sen selvittämiseen, mitä pakkoavioliiton käsitteellä tässä yhteydessä tarkoitetaan (LaVL 37/2022 vp, s. 6).

Jatkokirjelmästä (s. 4—5) ilmenevin tavoin direktiiviehdotuksen sisältö on muuttunut neuvottelujen kuluessa. Vaihtoehtona esitetään pakkoavioliiton ja laittoman lapseksiottamisen lisäämistä ihmiskaupan hyväksikäyttömuotoja (tarkoituksia) koskevaan direktiivin 2 artiklan 3 kohtaan niin, että kohdassa niiden yhteydessä erikseen mainittaisiin niiden hyväksikäyttö. Tämä muutos komission ehdotukseen verrattuna tarkoittaisi sitä, että kaikki pakkoavioliitot ja laittomat lapseksiottamiset eivät olisi direktiivin ihmiskaupparikoksen mukaista hyväksikäyttöä. Kansalliseen harkintaan jäisi ehdotetun johdantokappaleen muotoilun mukaan se, mitä pakkoavioliitolla ja laittomalla lapseksiottamisella tarkoitetaan.

## Valiokunnan lausunto LaVL 2/2023 vp

Saamaansa selvitystä ja neuvottelutilannetta kokonaisuutena arvioituaan lakivaliokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan neuvotteluissa voidaan tukea vaihtoehtoa, jonka mukaan hyväksikäyttö mainitaan erikseen pakkoavioliiton ja laittoman lapseksiottamisen yhteydessä, koska ihmiskauppa on luonteeltaan uhrin hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaa toimintaa. Valtioneuvoston tavoin valiokunta katsoo, että teon hyväksikäyttöluonnetta voidaan täsmentää direktiivin johdantokappaleissa. Saamansa selvityksen valossa lakivaliokunta pitää valtioneuvoston tavoin perusteltuna myös pakkoavioliiton ja laittoman lapseksiottamisen määrittelyn jättämistä kansallisten lainsäädäntöjen varaan, kun otetaan huomioon kansallisen liikkumavaran tarve ja se, että kysymys ei kuitenkaan ole näiden rikosten sääntelemisestä EU-tasolla.

Lakivaliokunta muistuttaa, että alkuperäisen kirjelmän (U 108/2022 vp, s. 8, ks. myös UJ 5/2023 vp, s. 7) mukaan direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä huomioon on otettava se, miten avioliittoon pakottamisen kriminalisointia koskeva hanke (OM012:00/2021) etenee ja mihin siinä mahdollisesti ehditään päätyä. Edellä todetun osalta lakivaliokunta kiinnittää aiempaa lausuntoaan (LaVL 37/2022 vp, s. 6) vastaavalla tavalla huomiota siihen, että valiokunta on 1.2.2023 hallituksen esityksestä HE 172/2021 vp antamassaan mietinnössä (LaVM 26/2022 vp) ehdottanut eduskunnan hyväksyttäväksi lausumaa, jonka mukaan eduskunta edellyttää, että hallitus kiirehtii avioliittoon pakottamista koskevan rangaistussääntelyn tarkastelua ja ryhtyy sen perusteella tarvittaviin toimenpiteisiin avioliittoon pakottamisen rangaistavuuden selkeyttämiseksi rikoslaissa.

### *Oikeushenkilöiden seuraamukset*

Komission alkuperäinen direktiiviehdotus sisältää lakivaliokunnan aiemmassa lausunnossa tarkemmin selostetuista tavoin (ks. LaVL 37/2022 vp, s. 6–7) sellaisia pakollisiksi ehdotettuja oikeushenkilöiden seuraamuksia, joita ei ole Suomen oikeusjärjestelmässä. Lakivaliokunta onkin aiemmassa lausunnossaan katsonut muun muassa, että oikeushenkilöitä koskevien seuraamusten osalta on huolehdittava riittävän kansallisen liikkumavaran säilyttämisestä (LaVL 37/2022 vp, s. 6).

Jatkokirjelmän mukaan (s. 5) oikeushenkilöiden seuraamuksia koskevan 6 artiklan 2 kohdan mukaan muiden seuraamusten kuin rikosoikeudellisten tai muiden sakkojen käyttöön ottaminen jäisi komission ehdotuksesta poiketen nykyisen direktiivin tapaan edelleen jäsenvaltioiden harkintaan. Näiden valinnaisten seuraamusten luetteloa on kuitenkin kohdassa muutettu soveltuvin osin vastaamaan sitä, joka on hyväksytty joulukuussa 2022 oikeus- ja sisäasioiden neuvoston yleisnäkemyksessä, joka koskee ehdotusta (COM(2021) 851 final) direktiiviksi ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin. Kohdassa todettaisiin, että oikeushenkilöiden seuraamuksiin voi kuulua (a) oikeuden menettäminen julkisista varoista myönnettäviin etuuksiin tai tukiin; (b) rikoksen tekemiseen käytettyjen tilojen sulkeminen; (c) kielto harjoittaa liiketoimintaa; (d) tuomioistuimen valvontaan asettaminen; (e) tuomioistuimen päätös, jolla oikeushenkilö määrätään purettavaksi.

Lakivaliokunta pitää edellä selostettua oikeushenkilöiden seuraamuksiin liittyvää harkinnanvaraisuutta ja kansallista liikkumavaraa myönteisenä.

## Valiokunnan lausunto LaVL 2/2023 vp

### *Ihmiskaupan uhrien palvelujen käytön kriminalisoiminen*

Direktiiviin lisättävän uuden 18a artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet säätääkseen rangaistavaksi sellaisten palvelujen käyttö, joissa on kyse 2 artiklassa tarkoitettusta hyväksikäytöstä, kun rikoksentehtäjä tietää, että palveluntarjoaja on 2 artiklassa tarkoitettun rikoksen uhri. Poistettavan direktiivin 18 artiklan 4 kohdan mukaan tällaisen kriminalisoinnin toteuttaminen on jäsenvaltioiden harkinnassa (ks. U 108/2022 vp, s. 11 ja UJ 5/2023 vp, s. 4)

Direktiiviehdotusta koskevassa kirjelmässä (U 108/2022 vp, s. 11) todetun mukaisesti direktiivin 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun hyväksikäyttöön prostituutiotarkoituksessa liittyvä palvelujen käyttö on kansallisesti säädetty ehdotusta laajemmin rangaistavaksi rikoslain 20 luvun 8 §:ssä. Ehdotuksen mukaan rangaistavaksi tulee säätää tietoinen eli tahallinen sellaisten palvelujen käyttö. Kansallisen sääntelyn mukaisesti rangaistavia ovat myös pykälän 3 momentin mukaiset tuotamukselliset teot. Ehdotuksen mukaan Suomessa tulisi kuitenkin säätää rangaistavaksi myös muuhun kohdassa tarkoitettuun hyväksikäyttöön kuin seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvä ihmiskaupan uhrien tarjoamien palveluiden käyttö vähintäänkin tahallisena tehtynä. Keskeisesti rangaistavuuden alan laajentaminen tulisi koskemaan työperäistä ihmiskauppaa, jota katsotaan keskeisesti esiintyvän ravintola-, siivous- ja rakennusaloilla sekä maataloudessa.

Kirjelmästä (U 108/2022 vp, s. 15—16) ja jatkokirjelmästä (UJ 5/2023 vp, s. 2) ilmenevän valtioneuvoston kannan mukaan sinällään ihmiskaupan uhrien palvelujen tietoista käyttöä ja siihen liittyvää uhrin aseman hyväksikäyttöä voidaan pitää paheksuttavana toimintana. Samalla ihmiskaupan uhrien palvelujen käytön rangaistavaksi säätämisen suhteen on kuitenkin nähtävissä lähtökohtaisia eroja hyväksikäyttömuotojen suhteen. Kun Suomi liittyi ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehtyyn Euroopan neuvoston yleissopimukseen (SopS 43—44/2012), kiinnitettiin sen sopimuksen 19 artiklaan liittyvässä ihmiskaupan uhrien palvelujen käytön rangaistavaksi säätämisestä koskevassa harkinnassa huomiota siihen, että työperäinen ihmiskauppa poikkeaa seksuaalipalvelujen tarjoamiseen liittyvästä ihmiskaupasta siinä, että ensiksi mainitussa palvelujen käyttäjä ei ole välttämättä tekemisissä ihmiskaupan uhrin kanssa, eikä käyttäjä voi näin ollen tehdä esimerkiksi johtopäätöksiä uhrin työskentelyolosuhteista (HE 122/2011 vp, s. 53/I). Tällainen hallituksen esityksessä esiin nostettu näkökohta ei koske pelkästään tuossa esityksen kohdassa mainittuja ravintolassa asiakkaina olevia henkilöitä vaan myös muita työperäisen ihmiskaupan uhrien palveluita mahdollisesti käyttäviä henkilöitä. Aiempaa lausuntoaan vastaavin tavoin (LaVL 37/2022 vp, s. 8) lakivaliokunta pitää edellä todettuja valtioneuvoston huomioita perusteltuina.

Lakivaliokunta viittaa edellä selostetun muutosehdotuksen osalta muutoinkin aiempaan lausuntoonsa (LaVL 37/2022 vp, s. 7—8), jossa valiokunta on käsitellyt asiaa ja siihen liittyviä näkökohtia. Aiemmassa lausunnossaan lakivaliokunta on muun muassa katsonut valtioneuvoston tavoin, että myös ihmiskaupan uhrien palvelujen käytön kriminalisoinnin suhteen rikoslainsäädännön käyttö on viimesijainen keino. Lisäksi on aihetta kiinnittää huomiota kriminalisointien toimivuuteen. Tämä koskee kriminalisoinnin tehokkuutta, joka liittyy esimerkiksi mahdollisuuksiin näyttää rikoksentehtäjän tietoisuuden suhteen tekoja toteen ja mahdollisuuksiin valvoa rangaistussäännöksen noudattamista. Edelleen lakivaliokunta on aiemmassa lausunnossaan valtioneuvoston tavoin katsonut, että ehdotuksen mukaiseen jäsenvaltioiden velvollisuuteen säätää rangaistavaksi kaikkien ihmiskaupan uhrien palvelujen käyttö liittyy erityisesti työperäisen ihmis-

## Valiokunnan lausunto LaVL 2/2023 vp

kaupan osalta useita rikosoikeuden käytön perusteltavuutta koskevia kysymyksiä, joiden vuoksi on pyrittävä riittävän kansallisen liikkumavaran säilyttämiseen. Lähtökohtaisesti perusteltu on direktiivissä nykyisin oleva sääntely, joka velvoittaa jäsenvaltiot harkitsemaan ihmiskaupan uhrien palvelujen käytön kriminalisoimista.

Jatkokirjelmästä (s. 5) ilmenevin tavoin neuvottelujen kuluessa uhrin palvelujen käytön kriminalisoimista koskevaan ehdotettuun 18 a artiklaan on tehty sanamuotomuutoksia verrattuna komission ehdottamaan. Artikla kuitenkin edelleen edellyttää jäsenvaltioita säätämään rangaistavaksi ihmiskaupan hyväksikäyttömuotoihin liittyvien uhrien palvelujen käyttämisen. Artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden olisi toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 2 artiklassa tarkoitetun rikoksen (ihmiskauppa) uhrin palvelujen tahallinen käyttö katsotaan rikokseksi, jos uhria käytetään hyväksi tällaisten palvelujen tarjoamiseksi ja palvelujen käyttäjä toimii tietäen, että palveluja tarjoava henkilö on uhri.

Jatkokirjelmästä ilmenevän (s. 3) valtioneuvoston arvion ja kannan mukaan tämänhetkisen neuvottelutilanteen ja muiden jäsenvaltioiden kantojen perusteella vaikuttaa ilmeiseltä, että direktiiviin tulee velvoite kriminalisoida uhrien palvelujen käyttö sikäli kuin hyväksikäyttömuotoon voi palveluja liittyä. Jatkokirjelmän mukaan Suomenkin on oltava tämä valmis hyväksymään, koska neuvottelujen pyrkimyksistä huolimatta riittävän kansallisen liikkumavaran säilyttäminen ei näytä mahdolliselta. Neuvotteluissa onkin jatkokirjelmän mukaan aihetta näiltä osin jatkossa keskittyä siihen, että artiklasta tulee täsmällinen ja tarkkarajainen ja että tarvittavat rikoksen ilmenemismuotoja koskevat tarkennukset tehdään johdantokappaleisiin mukaan lukien myös palvelujen käyttöön syyllistymisen oikeushenkilön toiminnassa. Tarkkaan on myös arvioitava se, missä määrin direktiivin muiden säännösten tulee soveltua tähän ihmiskaupparikoksesta poikkeavaan rikokseen. Palvelujen hyväksikäyttöä koskeva rikos ei ole lähtökohtaisesti yleiseltä vakavuustasoltaan sellainen, että sen kohdalla tulisi korostaa vankeusrangaistuksen käyttämisen mahdollisuutta.

Asiassa saamaansa selvitystä sekä neuvottelutilannetta kokonaisuutena arvioituaan lakivaliokunta pitää edellä selostettua valtioneuvoston kantaa perusteltuna. Neuvotteluissa on syytä pyrkiä siihen, että esimerkiksi johdantokappaleisiin tehdään rikoksen ilmenemismuotoja koskevat tarkennukset muun muassa siten, että säännös voidaan kohdentaa tilanteisiin, joissa on mahdollista näyttää toteen epäillyn tietoisuus ihmiskaupan uhrina olemisen olosuhteista ja joissa on myös mahdollisuus valvoa rangaistussäännöksen noudattamista.

## VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Lakivaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa edellä esitetyn huomautuksen valtioneuvoston kantaan.*

## **Valiokunnan lausunto LaVL 2/2023 vp**

Helsingissä 16.5.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Leena Meri ps  
varapuheenjohtaja Sandra Bergqvist r  
jäsen Miko Bergbom ps  
jäsen Kaisa Garedeu ps  
jäsen Eeva Kalli kesk  
jäsen Vesa Kallio kesk  
jäsen Mari Kaunistola kok  
jäsen Pihla Keto-Huovinen kok  
jäsen Minja Koskela vas  
jäsen Lauri Lyly sd  
jäsen Helena Marttila sd  
jäsen Jenni Pitko vihr  
varajäsen Anne Kalmari kesk  
varajäsen Pinja Perholehto sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikko Monto