

## 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): Asia on saapunut lakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Janne Kanerva, oikeusministeriö
- poliisitarkastaja Arto Hietanen, sisäministeriö
- laamanni Sirpa Pakkala, Helsingin käräjäoikeus
- valtiosyyttäjä Heidi Savurinne, Syyttäjälaitos
- rikostarkastaja Pekka Hätönen, Helsingin poliisilaitos
- asianajaja Emilia Kaikkonen, Suomen Asianajajaliitto
- professori Sakari Melander

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori Venla Roth, oikeusministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- Joutsenon vastaanottokeskus
- Monika-Naiset liitto ry
- Rikosuhripäivystys
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

## Valiokunnan lausunto LaVL 37/2022 vp

### VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

#### *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 puitepäättökseen 2002/629/YOS korvaamisesta.

Direktiiviehdotuksen pääasiallinen sisältö käy ilmi valtioneuvoston kirjelmästä (U 108/2022 vp).

#### *Valtioneuvoston kanta*

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. Samaa tarkoitusta palvelee ehdotettu artikla, jonka mukaan ihmiskaupparikoksia ja niiden osatekoja voidaan tehdä tieto- ja viestintäteknologioita käyttäen.

Valtioneuvosto korostaa sitä, että EU-tason rikoslainsäädännön valmistelussa on kunnioitettava kansallisten oikeusjärjestelmien perinteitä ja erityisesti seuraamusjärjestelmän sisäistä johdonmukaisuutta. Ehdotuksen mukaan oikeushenkilölle tulisi voida määrätä seuraamuksia, jotka eivät pääosin ole suoraan sovitettavissa suomalaiseen seuraamusjärjestelmään.

Valtioneuvosto pitää olennaisena, että oikeushenkilöille määrättävien seuraamusten järjestelmä muodostaa selkeän kokonaisuuden, jossa hallinnollisten seuraamusten ja toimenpiteiden ja rikosoikeudellisten seuraamusten päällekkäisyyttä vältetään ja kaksoisrangaistavuuden kiellon toteutumisesta huolehditaan. Lainsäädännön selkeyden ja johdonmukaisuuden ylläpitämiseksi oikeushenkilölle määrättäviä tiettyjä seuraamuksia ei tulisi tehdä vain ihmiskaupparikoksia varten, kun muutakin vakavaa rikollisuutta voidaan harjoittaa oikeushenkilön toiminnassa. Oikeushenkilöiden mahdollisiin uusiin seuraamuksiin liittyy myös välillisiä perusoikeuksiin liittyviä näkökohtia, joita on tarpeen aikanaan tarkastella direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä.

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 velvoitetaan harkitsemaan sellaisten muiden seuraamusten säätämistä oikeushenkilöiden seuraamuksiksi täytäntöönpanovaiheessa. Tämä jättäisi kansallisten oikeusjärjestelmien ominaispiirteiden huomioon ottamisen mahdollistavaa harkintavaltaa.

## Valiokunnan lausunto LaVL 37/2022 vp

Valtioneuvosto pitää perusteltuna direktiivin takavarikoimista ja menetetyksi tuomitsemista koskevan artiklan korvaamista uudella rikosyhödyn ja rikoksentekevälineiden jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevalla artiklalla, jolla sääntely päivitetään viittauksen kautta seuraamaan muussa EU-sääntelyssä tapahtuvia muutoksia. Viittauksessa todettavaksi ehdotetusta ja neuvoteltavana olevasta varojen takaisin Hankintaa ja menetetyksi tuomitsemista koskevasta direktiivistä on tarkoitus tulla useita rikoksia, mukaan lukien ihmiskaupparikoksia koskeva, jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista kattavasti sääntelevä EU-instrumentti. Valtioneuvoston kanta kyseiseen direktiiviehdotukseen selostetaan sitä koskevan valtioneuvoston kirjelmän muistiossa (U 73/2022 vp). Ehdotetussa artiklassa on selventämisen varaa koskien sitä, mitä tarkoitetaan ihmiskaupparikoksen tekemisen edistämiseksi.

Valtioneuvosto toteaa olevan jossakin määrin epäselvää, millä tavoin ehdotetut kansallisen tunnistamis- ja ohjausmekanismien perustamista ja kansallisen keskuspukesten nimeämistä koskevat muutokset tehostaisivat ihmiskaupan uhrien varhaista tunnistamista, auttamista ja tukemista. Muutettavaksi ehdotettava kohta jo velvoittaa jäsenvaltiot luomaan tarkoituksenmukaiset mekanismit uhrien tunnistamiseksi varhaisessa vaiheessa samoin kuin heidän auttamiseksi ja tukemiseksi yhteistyössä alan tukijärjestöjen kanssa. Valtioneuvoston käsityksen mukaan kohta jo nyky muodossaan 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 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 säätämistä 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.

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 rikoksentekeijän tietoisuuden suhteen tekoja toteen ja mahdollisuuksiin valvoa rangaistussäännöksen noudattamista. Suomessa rikoslainsäädäntöä ei käytetä pelkästään symbolisesti tietyn teon paheksuttavuuden osoittamiseksi.

## Valiokunnan lausunto LaVL 37/2022 vp

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 kriminalisoimista.

Valtioneuvosto pitää kerättävien ja komissiolle toimitettavien tilastotietojen osalta tärkeänä sen varmistamista, että ehdotuksen mukaisten tietoluokkien puitteissa tietojen tarkkuustaso säilyy viranomaisilta vaadittavan työmäärän ja tilastointijärjestelmien kannalta kohtuullisena. Lisäksi saattaa olla aihetta joustavoittaa tai muuttaa tilastotietojen toimittamisen ajankohtaa ehdotetusta, jonka mukaan jäsenvaltioiden olisi toimitettava vuosittain viimeistään 1.7. komissiolle edellisvuotta koskevat tiedot. Perusteltuna ei voida pitää esimerkiksi sitä, että jäsenvaltioiden tulisi määrääkää noudattaakseen muuttaa tilastointijärjestelmiään. Riittävää saattaisi olla esimerkiksi se, että tiedot edellisvuodelta toimitetaan komissiolle seuraavan vuoden loppuun mennessä.

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.

### 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 ihmiskaupparikoksisista.

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 merkityksellisiksi ilmenneisiin ihmiskauppaa koskeviin kehityssuuntauksiin (ks. U 108/2022 vp, s. 2—3).

Valtioneuvoston kirjelmässä selostetuoin tavoin (s. 2) direktiiviehdotuksen perusteluiden mukaan useat haasteet ovat nousseet tai tulleet merkityksellisiksi vuoden 2011 jälkeen. Hyväksikäytön muodot ovat kehittyneet, mihin liittyy direktiiviehdotuksen avioliittoon pakottamisen ja laitto-

## Valiokunnan lausunto LaVL 37/2022 vp

man lapseksiottamisen mukaan ottamista koskeva muutos. Ehdotuksella pyritään myös vastamaan haasteisiin, joita ihmiskaupan lisääntyvä digitalisoituminen aiheuttaa, ja edistämään rikosoikeudellista vastausta teknologiaa käyttäen tehtyihin rikoksiin. Nykyinen oikeushenkilöiden seuraamuksia koskeva vapaaehtoinen järjestelmä ei myöskään ehdotuksen mukaan riittävästi saavuta direktiivin tavoitteita. Ehdotuksen mukaan direktiivi on myös EU:n jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevaa lainsäädäntöä edeltävältä ajalta, minkä vuoksi se on tarpeen saattaa ajan tasalle myös tältä osin.

Ihmiskaupan uhreihin liittyen jäsenvaltioiden varhaisen tunnistamisen ja ohjaamisen käytännöissä on ehdotuksen perusteluiden mukaan olennaisesti parannettavaa niin kansallisella kuin rajat ylittävälläkin tasolla. Ehdotuksen mukaan seksuaalipalvelujen sekä halvan työvoiman ja tuotteiden kysyntä säilyy, mikä lisää seksuaali- ja työperäiseen riistoon liittyvää ihmiskauppaa. Jotta monimuotoiseen ihmiskaupparikokseen voidaan puuttua asianmukaisesti, on ehdotuksen mukaan ratkaisevan tärkeää nojata johdonmukaisiin ja luotettaviin tietoihin.

Lakivaliokunta pitää valtioneuvoston tavoin ihmiskaupparikosten vakavuuden vuoksi tärkeänä ihmiskaupan torjunnan sekä ihmiskaupan uhrien tunnistamisen, auttamisen ja tukemisen tehokkuutta, johon komission ehdottamat muutokset liittyvät. Lakivaliokunta lausuu kirjelmästä oman toimialansa kannalta ja keskittyy erityisesti ehdotuksen keskeisimpiin rikosoikeudellisiin seikoihin 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). Nykyisin kohdassa todetaan ihmiskaupparikoksen hyväksikäyttömuotojen olevan ainakin hyväksikäyttö prostituutitarkoituksessa 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) ihmiskaupparikoksen määritelmää koskeva, pakkoavioliittoon ja laittomaan lapseksiottamiseen liittyvä ehdotettu muutos ei laajenna direktiivin soveltamisalaa, kun otetaan huomioon direktiivin johdantokappaleissa jo todettu. Valtioneuvoston tavoin valiokunta katsoo, että sellainen muutos kuitenkin selkeyttää ihmiskaupparikoksen ulottuvuutta EU-tasolla.

Valtioneuvoston kirjelmän (s. 8) mukaan, mitä tulee pakkoavioliittoon ja laittomaan lapseksiottamiseen, direktiivin 2 artiklan 3 kohdan mahdollisen muuttamisen ehdotetulla tavalla ei voida katsoa selvästi edellyttävän rikoslain 25 luvun 3 §:n 1 momentin muuttamista. Sääntelyn täsmenämisen aiheutta saattaa kuitenkin olla täytäntöönpanon yhteydessä, jos direktiiviä muutetaan ehdotetulla tavalla. Valiokunta pitää valtioneuvoston edellä mainittua näkemystä asianmukaisena ja korostaa, että rikosoikeudellinen laillisuusperiaate edellyttää sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta.

## Valiokunnan lausunto LaVL 37/2022 vp

Kirjelmän mukaan direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä huomioon on kuitenkin otettava se, miten avioliittoon pakottamisen kriminalisointia koskeva hanke (OM012:00/2021) etenee ja mihin siinä mahdollisesti ehditään päätyä. Edellä todetun osalta lakivaliokunta kiinnittää 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 kiirehti avioliittoon pakottamista koskevan rangaistussääntelyn tarkastelua ja ryhtyy sen perusteella tarvittaviin toimenpiteisiin avioliittoon pakottamisen rangaistavuuden selkeyttämiseksi rikoslaissa."

Direktiiviehdotuksen neuvotteluihin liittyen valiokunta korostaa sitä, että neuvotteluissa on syytä kiinnittää huomiota sen selvittämiseen, mitä pakkoavioliiton käsitteellä tässä yhteydessä tarkoitetaan.

### *Oikeushenkilöiden seuraamukset*

Valtioneuvoston kirjelmässä (s. 8—9) tuodaan esiin, että direktiivin 6 artiklaa koskevan muutosehdotuksen mukaan oikeushenkilöille tulee voida määrätä niiden toiminnassa tapahtuneesta ihmiskaupparikoksesta rikoksen vakavuudesta osittain riippuen seuraamuksena oikeuden menettäminen julkisista varoista myönnettäviin etuuksiin, tukiin tai avustuksiin, rikoksen tekemiseen käytettyjen tilojen sulkeminen väliaikaisesti tai pysyvästi, väliaikainen tai pysyvä kielto harjoittaa liiketoimintaa, tuomioistuimen valvontaan asettaminen ja tuomioistuimen päätös, jolla oikeushenkilö määrätään purettavaksi. Nykyisen artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat säätää sellaisia seuraamuksia. Ehdotuksen mukaan seuraamusten käyttöä rajoittaisi tarvittavuuden vaatimus ("if appropriate"), joka kirjelmän mukaan näyttää liittyvän seuraamusten määräämistilanteessa käytettävään harkintaan eikä velvollisuuteen säätää seuraamukset oikeushenkilöiden seuraamuksiksi.

Valtioneuvoston kirjelmässä (s. 9) selostetuain tavoin, koska pakollisiksi ehdotettuja oikeushenkilöiden seuraamuksia ei ole Suomen seuraamusjärjestelmässä, artikla muutettuna johtaisi merkittäviin lainsäädäntömuutoksiin. Niiden laajuus ja toteuttamistapa eivät kirjelmän mukaan ole vielä tässä vaiheessa tarkemmin arvioitavissa.

Lakivaliokunta korostaa valtioneuvoston tavoin sitä, että EU-tason rikoslainsäädännön valmistelussa on kunnioitettava kansallisten oikeusjärjestelmien perinteitä ja erityisesti seuraamusjärjestelmän sisäistä johdonmukaisuutta. Valiokunta muistuttaa siitä, että se on käytännössään usein korostanut, että yksittäisen unioni-instrumentin seurauksena ei ole perusteltua lähteä toteuttamaan alaltaan ja vaikutuksiltaan laaja-alaisempia rikosoikeudelliseen lainsäädäntöön kohdistuvia muutoksia (LaVL 28/2022 vp, s. 7, LaVM 21/2018 vp, s. 4, LaVM 13/2020 vp, s. 3, LaVM 9/2021 vp, s. 2—3). Ehdotuksen mukaan oikeushenkilölle tulisi voida määrätä seuraamuksia, jotka eivät pääosin ole suoraan sovitettavissa suomalaisen seuraamusjärjestelmään.

Valtioneuvoston tavoin valiokunta pitää olennaisena, että oikeushenkilöille määrättävien seuraamusten järjestelmä muodostaa selkeän kokonaisuuden, jossa hallinnollisten seuraamusten ja toimenpiteiden ja rikosoikeudellisten seuraamusten päällekkäisyyttä vältetään ja kaksoisrangaistavuuden kiellon toteutumisesta huolehditaan. Edelleen valiokunta katsoo, että oikeushenkilöiden seuraamusten osalta on huolehdittava riittävän kansallisen liikkumavaran säilyttämisestä. Lähtö-

## Valiokunnan lausunto LaVL 37/2022 vp

kohtaisesti 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.

### *Rikoshyödyn ja rikosentekovälineiden jäädyttäminen ja menetetyksi tuomitseminen*

Takavarikomista ja menetetyksi tuomitsemista koskevan sääntelyn osalta lakivaliokunta pitää perusteltuna direktiivin asiaa koskevan artiklan korvaamista uudella rikoshyödyn ja rikosentekovälineiden jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevalla artiklalla, jolla sääntely päivitetään viittauksen kautta seuraamaan muussa EU-sääntelyssä tapahtuvia muutoksia.

### *Ihmiskaupan uhrien palvelujen käytön kriminalisoiminen*

Valtioneuvoston kirjelmässä (s. 11) todetuin tavoin direktiiviin lisättävän uuden 18a artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet säätääkseen rangaistavaksi sellaisten palvelujen käyttö, joissa on kyse 2 artiklassa tarkoitetusta hyväksikäytöstä, kun rikosentekijä tietää, että palveluntarjoaja on 2 artiklassa tarkoitetun rikoksen uhri. Poistettavan direktiivin 18 artiklan 4 kohdan mukaan tällaisen kriminalisoinnin toteuttaminen on jäsenvaltioiden harkinnassa.

Kirjelmän mukaan (s. 11) 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 tuottamukselliset teot. Ehdotuksen mukaan Suomessa tulisi kuitenkin säätää rangaistavaksi myös muuhun kohdassa tarkoitettuun hyväksikäyttöön kuin seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvä ihmiskaupan uhrien tarjoamien palveluiden käyttö vähintäänkin tahallisenä tehtynä. Keskeisesti rangaistavuuden alan laajentaminen tulisi koskemaan työperäistä ihmiskauppaa, jota katsotaan keskeisesti esiintyvän ravintola-, siivous- ja rakennusaloilla sekä maataloudessa.

Kirjelmästä ilmenevän valtioneuvoston kannan mukaan (s. 15—16) 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 säätämistä 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

## Valiokunnan lausunto LaVL 37/2022 vp

pelkästään tuossa esityksen kohdassa mainittuja ravintolassa asiakkaina olevia henkilöitä vaan myös muita työperäisen ihmiskaupan uhrien palveluita mahdollisesti käyttäviä henkilöitä. Lakivaliokunta pitää edellä todettuja valtioneuvoston huomioita perusteltuina.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että myös ihmiskaupan uhrien palvelujen käytön kriminalisoimisen suhteen rikoslainsäädännön käyttö on viimesijainen keino. Lisäksi on aihetta kiinnittää huomiota kriminalisointien toimivuuteen. Tämä koskee kriminalisoinnin tehokkuutta, joka liittyy esimerkiksi mahdollisuuksiin näyttää rikoksentekijän tietoisuuden suhteen tekoja toteen ja mahdollisuuksiin valvoa rangaistussäännöksen noudattamista.

Valtioneuvoston tavoin myös lakivaliokunta 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 kriminalisoimista.

Valiokunta toteaa, että sinällään valtioneuvoston kanta ja Suomen lainsäädännöllinen tilanne mahdollistavat tarvittaessa sen näkemyksen ajamisen neuvotteluissa, että jäsenvaltiot velvoitetaan kriminalisoimaan seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvä uhrien palvelujen käyttö ja että muiden hyväksikäyttömuotojen osalta jäsenvaltiot velvoitetaan harkitsemaan palvelujen käytön kriminalisoimista.

### VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Lakivaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa edellä esitetyin täsmennyksin valtioneuvoston kantaan.*



## Valiokunnan lausunto LaVL 37/2022 vp

Helsingissä 17.2.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Leena Meri ps  
varapuheenjohtaja Sandra Bergqvist r  
jäsen Sanna Antikainen ps  
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd  
jäsen Hanna Huttunen kesk  
jäsen Saara Hyrkkö vihr  
jäsen Pihla Keto-Huovinen kok  
jäsen Jukka Mäkynen ps  
jäsen Matias Mäkynen sd  
jäsen Jouni Ovaska kesk  
jäsen Ruut Sjöblom kok  
jäsen Mirka Soinikoski vihr  
jäsen Paula Werning sd  
varajäsen Jari Kinnunen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikko Monto