

**Hallituksen esitys Eduskunnalle kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen ihmiskauppaa ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskevien lisäpöytäkirjojen hyväksymisestä ja niiden lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laeiksi rikoslain 20 luvun ja järjestyslain 7 ja 16 §:n muuttamisesta**

## **ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan rikoslakia muutettavaksi siten, että seksuaalipalvelujen ostaminen olisi yleisesti rangaistavaa. Mainittuun rikokseen syyllistyisi se, joka lupaamalla tai antamalla korvauksen saa toisen ryhtymään sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon, jollei teko ole rangaistava ankarammin rangaistavana seksuaalipalvelujen ostamisena nuorelta. Seksuaalipalvelujen ostamisesta tuomittaisiin myös se, joka käyttää seksuaalipalveluita, joista toinen on luvannut tai antanut korvauksen. Seksuaalipalvelujen ostamisesta tuomittaisiin rangaistukseksi sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta. Seksuaalipalvelujen ostamisen yritys olisi rangaistava.

Järjestyslakiin ehdotetaan tehtäväksi uudesta rangaistussäännöksestä johtuvat muutokset. Seksuaalipalvelujen ostaminen yleisellä paikalla ei olisi enää rangaistavaa järjestysrikkomuksena. Seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskevaan rikoslain rangaistussäännökseen lisättäisiin tekemuodoksi toisen henkilön korvaamien seksuaalipalvelujen käyttäminen.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että eduskunta hyväksyisi Yhdistyneiden Kansakuntien kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden

den vastaisen yleissopimuksen ihmiskauppaa ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskevat New Yorkissa 15 päivänä marraskuuta 2000 tehdyt lisäpöytäkirjat, jotka ehdotetaan saatettaviksi voimaan blankettilaeilla. Suomi on allekirjoittanut lisäpöytäkirjat 12 päivänä joulukuuta 2000. Yleissopimus on tullut Suomessa voimaan 11 päivänä maaliskuuta 2004. Lisäpöytäkirjojen kansallinen voimaansaattaminen ei enää edellytä Suomen lainsäädännön muuttamista, kun kriminalisointivelvoitteet on toteutettu jo aikaisemmin.

Seksuaalipalvelujen ostamiseen liittyvät lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Ihmiskauppaa koskeva lisäpöytäkirja on tullut kansainvälisesti voimaan 25 päivänä joulukuuta 2003 ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskeva lisäpöytäkirja 28 päivänä tammikuuta 2004. Lisäpöytäkirjat tulevat kansallisesti voimaan kolmantenakymmenentenä päivänä ratifiointi- tai hyväksymiskirjan tallettamisesta. Molempien lisäpöytäkirjojen voimaansaattamista koskevat lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan samana ajankohtana kuin lisäpöytäkirjat tulevat kansallisesti voimaan.

## SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ .....	1
SISÄLLYSLUETTELO .....	2
YLEISPERUSTELUT.....	5
1. Johdanto.....	5
1.1. Oikeusministeriön työryhmän osamietintö ja loppumietintö (oikeusministeriön työryhmämietinnöt 2003:5 ja 2003:13).....	5
1.2. Hallituksen esitys rikoslain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 34/2004 vp) .....	6
1.3. Lisäpöytäkirjojen tekeminen Euroopan yhteisön puolesta.....	6
1.4. Seksuaalipalvelujen myymisen säätäminen yleisesti rangaistavaksi .....	8
2. Nykytila .....	8
2.1. Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoimiseen liittyvä lainsäädäntö ja käytäntö .....	8
<i>Lainsäädäntö</i> .....	8
<i>Prostituutiotilanne Suomessa</i> .....	9
2.2. Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoimiseen liittyvä kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö .....	11
<i>Ruotsi</i> .....	11
<i>Norja</i> .....	11
<i>Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastainen yleissopimus</i> .....	13
2.3. Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoimiseen liittyvä nykytilan arviointi .....	13
<i>Arvioinnin lähtökohdat</i> .....	13
<i>Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoimisen tarve</i> .....	15
2.4. Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjat ihmiskaupasta ja maahanmuuttajien salakuljetuksesta.....	17
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset .....	19
3.1. Tavoitteet .....	19
3.2. Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisointia koskevat toteuttamisvaihtoehdot.....	19
3.3. Keskeiset ehdotukset .....	22
4. Esityksen vaikutukset .....	23
5. Asian valmistelu.....	23
5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto .....	23
5.2. Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	24
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT .....	26
1. Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta ja sen suhde Suomen lainsäädäntöön .....	26

I. Yleiset määräykset.....	26
II. Ihmiskaupan uhrien suojelu.....	27
III. Ehkäisy, yhteistyö ja muut toimenpiteet .....	40
IV. Loppumääräykset .....	46
2. Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirja maitse, meritse ja ilmaitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä ja sen suhde Suomen lainsäädäntöön .....	46
I. Yleiset määräykset.....	46
II. Meritse tapahtuva maahanmuuttajien salakuljetus.....	49
III. Ehkäisy, yhteistyö ja muut toimenpiteet .....	51
IV. Loppumääräykset .....	52
3. Lakiehdotusten perustelut.....	52
3.1. Rikoslaki.....	52
20 luku. Seksuaalirikoksista.....	52
3.2. Järjestyslaki .....	57
3.3. Laki kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta .....	58
3.4. Laki kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta .....	58
4. Voimaantulo.....	58
5. Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittely- ja säätämisyjärjestys .....	59
5.1. Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus.....	59
5.2. Käsittely- ja säätämisyjärjestys .....	60
<b>LAKIEHDOTUKSET .....</b>	<b>65</b>
rikoslain 20 luvun muuttamisesta.....	65
järjestyslain 7 ja 16 §:n muuttamisesta.....	66
kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta .....	67
kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.....	68
<b>LIITE .....</b>	<b>69</b>
<b>RINNAKKAISTEKSTIT .....</b>	<b>69</b>
rikoslain 20 luvun muuttamisesta.....	69
järjestyslain 7 ja 16 §:n muuttamisesta.....	71

<b>SOPIMUSTEKSTIT .....</b>	<b>72</b>
<b>Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta.....</b>	<b>72</b>
<b>Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime.....</b>	<b>72</b>
<b>Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirja maitse, meritse ja ilmateitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä.....</b>	<b>87</b>
<b>Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime .....</b>	<b>87</b>

## YLEISPERUSTELUT

### 1. Johdanto

Tässä esityksessä ehdotetaan seksuaalipalvelujen ostamisen säätämistä yleisesti rangaistavaksi sekä kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen (jäljempänä Palermon yleissopimus) ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemistä, torjumista ja rankaisemista koskevan lisäpöytäkirjan ja maitse, meritse ja ilmaitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämistä koskevan lisäpöytäkirjan hyväksymistä ja lakeja lisäpöytäkirjojen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

Esitys perustuu oikeusministeriön asettaman työryhmän vuonna 2003 antamiin osamietintöön ja loppumietintöön sekä hallituksen esityksessä laiksi rikoslain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 34/2004 vp) tehtyyn seksuaalipalvelujen ostamisen ja myymisen kriminalisointia koskevaan arviointiin. Lisäpöytäkirjojen hyväksymisen ja voimaansaattamisen kannalta merkitystä on Euroopan yhteisön liittymisellä pöytäkirjoihin. Viimeksi mainitun asian käsittely on kesken Euroopan unionissa.

#### 1.1. Oikeusministeriön työryhmän osamietintö ja loppumietintö (oikeusministeriön työryhmämietinnöt 2003:5 ja 2003:13)

Oikeusministeriö asetti 28 päivänä marraskuuta 2002 työryhmän, jonka tehtäväksi annettiin laatia ehdotus ihmiskauppaa koskeviksi rangaistussäännöksiksi sekä eräksi muiksi rikoslain muutoksiksi. Työryhmän tehtävä oli kaksivaiheinen. Ensimmäisessä vaiheessa (osamietintö ”Ihmiskauppa, paritus ja prostituutio”). Oikeusministeriön työryhmämietintö 2003:5) työryhmä muun ohessa selvitti tarvetta säätää seksuaalipalvelujen ostaminen rangaistavaksi teoksi. Työryhmän enemmistö päätyi ehdottamaan rikoslain (39/1889) 20 luvun 8 §:ään sijoitettavaa yleistä seksuaalipalvelujen ostamista koskevaa rangaistussäännöstä. Sen sijaan työryhmä

ei ehdottanut seksuaalipalvelujen myymisen säätämistä yleisesti rangaistavaksi.

Työryhmän työn toisessa vaiheessa (loppumietintö ”Ihmissalakuljetus, lapsipornografia ja Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjat”). Oikeusministeriön työryhmämietintö 2003:13) käsiteltiin muun ohessa Palermon yleissopimuksen ihmiskauppaa ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskevien lisäpöytäkirjojen kansallista voimaansaattamista. Yleissopimus on tullut voimaan Suomessa 11 päivänä maaliskuuta 2004 (SopS 20/2004). Suomi on allekirjoittanut 12 päivänä joulukuuta 2000 lisäpöytäkirjat, joista ihmiskauppaa koskeva on tullut kansainvälisesti voimaan 25 päivänä joulukuuta 2003 ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskeva 28 päivänä tammikuuta 2004.

Työryhmän loppumietintö sisälsi lakiehdotukset lisäpöytäkirjojen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Työryhmän käsityksen mukaan lisäpöytäkirjat edellyttivät muuten lainsäädäntötoimena lähinnä ihmiskaupan säätämistä rangaistavaksi teoksi, mitä työryhmä oli jo ehdottanut osamietinnössään. Työryhmä kiinnitti kuitenkin huomiota siihen, että lisäpöytäkirjat ovat niin sanottuja sekasopimuksia eli jaetun toimivallan sopimuksia, joiden määräyksistä osa kuuluu Euroopan yhteisön toimivaltaan ja osa jäsenvaltion toimivaltaan. Euroopan yhteisö on allekirjoittanut lisäpöytäkirjat samana päivänä kuin Suomi. Toimivallan ulottuvuudella on merkitystä lisäpöytäkirjojen kansallisen voimaansaattamisen kannalta, koska perustuslakivaliokunnan (PeVL 6/2001 vp) esittämän perustuslain 94 §:n 1 momentin tulkinnan mukaan lainsäädännön alaan eivät kuulu sellaiset sopimusvelvoitteet, jotka koskevat Euroopan yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvia asioita. Eduskunnan suostumus ei koske tällaisia asioita koskevia sopimuksen osia.

Työryhmän loppumietinnön valmistuessa Euroopan yhteisössä oli käsiteltävänä Euroopan unionin puheenjohtajavaltion laatimat tarkistetut ehdotukset (14047/1/03 REV 1 CRIMORG 73, 3.12.2003) neuvoston päätöksiksi lisäpöytäkirjojen tekemisestä Euroo-

pan yhteisön puolesta ja päätöksien liitteenä oleviksi selityksiksi yhteisön yksinomaisen toimivallan ulottuvuudesta ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 6 artiklaan (ihmiskaupan uhrien auttaminen ja suojeleminen), 7 artiklaan (ihmiskaupan uhrien asema vastaanottavissa valtioissa), 8 artiklaan (ihmiskaupan uhrien kotiuttaminen), 11 artiklaan (toimenpiteet rajalla), 12 artiklaan (asiakirjaturvallisuus ja asiakirjojen laadun valvonta) ja 13 artiklaan (asiakirjojen oikeellisuus ja pätevyys) sekä maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan lisäpöytäkirjan 11 artiklaan (toimenpiteet rajalla), 12 artiklaan (asiakirjaturvallisuus ja asiakirjojen laadun valvonta) ja 13 artiklaan (asiakirjojen oikeellisuus ja pätevyys).

Työryhmä ehdotti, että osamietinnössä ehdotetuista lainmuutoksista ja loppumietinnössä ehdotettavista lainmuutoksista laaditaan yhteinen hallituksen esitys. Työryhmän käsityksen mukaan ehdotettavien lainmuutosten käsittelyn nopeuttamiseksi oli tarkoituksenmukaista tehdä erikseen hallituksen esitys, joka koskee lisäpöytäkirjojen hyväksymistä ja lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamista.

### **1.2. Hallituksen esitys rikoslain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 34/2004 vp)**

Työryhmän ehdotusten ja niistä saadun lausuntopalautteen perusteella laadittu hallituksen esitys HE 34/2004 vp ei sisältänyt lakiehdotuksia seksuaalipalvelujen ostamisen säätämisestä yleisesti rangaistavaksi ja lisäpöytäkirjojen kansallisesta voimaansaattamisesta. Hallituksen esityksessä päädyttiin siihen, että seksuaalipalvelujen ostamista koskeva rangaistussäännös on tarpeellinen. Sen sijaan seksuaalipalvelujen myymistä koskevan yleisen rangaistussäännöksen suhteen hallituksen esityksessä päädyttiin työryhmän tavoin kielteiseen lopputulokseen.

Hallituksen esityksen HE 34/2004 vp mukaan seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnin kannalta on tarpeellista saada enemmän tietoa siitä, miten on sovellettu 1 päivänä lokakuuta 2003 voimaan tullutta järjestyslakia (612/2003), joka kieltää seksuaalipalvelujen ostamisen ja maksullisen tarjoamisen yleisellä paikalla. Lisäksi on tarpeen

seurata, otetaanko tuolloin valmisteilla olleeseen Euroopan neuvoston ihmiskauppaa koskevaan yleissopimukseen määräystä, joka velvoittaisi kriminalisoimaan seksuaalipalvelujen ja muiden palvelujen hankkimisen ihmiskaupan uhrilta. Hallituksen esityksessä todettiin vielä, että mahdollisesti myös Ruotsin ja muiden maiden kokemuksista on saatavissa lisätietoa. Näiden lisätietojen saamisen jälkeen on tarkoitus antaa vuonna 2005 hallituksen esitys seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnista, missä yhteydessä kriminalisoinnin laajuus ja rangaistussäännöksen sisältö muutenkin harkitaan tarkemmin.

Hallituksen esityksessä päädyttiin työryhmän loppumietinnön mukaisesti siihen, että myöhemmin erikseen annetaan hallituksen esitys, joka koskee Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjojen hyväksymistä ja lisäpöytäkirjojen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamista. Kun hallituksen esitys annettiin 2 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan yhteisön lisäpöytäkirjoihin liittymistä koskevan asian käsittely oli edelleen kesken Euroopan unionissa.

Hallituksen esityksessä ehdotettiin täytettäväksi kansainvälisistä velvoitteista johtuvat ihmiskauppaa ja laittonta maahantuloa koskevat kriminalisointivelvoitteet, jotka vain osin aiheutuvat Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjoista. Uusi lainsäädäntö (rikoslain muuttamisesta annettu laki 650/2004) tuli voimaan 1 päivänä elokuuta 2004. Laittoman maahantulon järjestämistä koskevaa rangaistussäännöstä (rikoslain 17 luvun 8 §) muutettiin. Rikoslakiin lisättiin törkeää laittoman maahantulon järjestämistä (17 luvun 8 a §) ja törkeää ihmiskauppaa (25 luvun 3 a §) koskevat rangaistussäännökset. Rikoslain 25 luvun aikaisemmin ihmisryöstöä koskenut 3 § muutettiin koskemaan ihmiskauppaa. Rikoslain muutosten lisäksi samassa yhteydessä tehtiin myös eräitä muita, esimerkiksi pakkokeinolakia (450/1987) koskevia muutoksia.

### **1.3. Lisäpöytäkirjojen tekeminen Euroopan yhteisön puolesta**

Euroopan unionin puheenjohtajavaltio Irlannin laatimat edelleen tarkistetut ehdotukset (5948/04 CRIMORG 8, 3.2.2004) neu-

voston päätöksiksi lisäpöytäkirjojen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta ja päätöksen liitteenä oleviksi selityksiksi yhteisön yksinomaisen toimivallan ulottuvuudesta poikkesivat joulukuussa 2003 valmistuneista siten, että ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 8 artiklan ei katsottu kuuluvan yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan. Euroopan yhteisöjen komission alkuperäisten ehdotusten (KOM(2003) 512 lopullinen, 22.8.2003) selityksissä Euroopan yhteisön toimivaltaa ei ollut rajattu tiettyihin artikloihin. Euroopan yhteisöjen komissio katsoi lisäpöytäkirjojen kuuluvan ehdotuksia laajemmin yhteisön toimivaltaan.

Kun Euroopan yhteisön liittymiseen lisäpöytäkirjoihin palattiin Euroopan unionissa noin vuoden tauon jälkeen maaliskuussa 2005, komissio katsoi olevan epäasianmukaista määrittää päätösten selityksissä ne artikkelit, joihin Euroopan yhteisön toimivalta liittyy. Komission mukaan toimivaltaa ei tule rajata yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan. Komission käsityksen mukaan yhteisön toimivalta kattaa molemmat lisäpöytäkirjat kokonaisuudessaan. Komissio myös katsoi, että niiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden, jotka eivät ole vielä ratifioineet lisäpöytäkirjoja, tulisi pidättäytyä ratifioinnista siihen asti kunnes Euroopan yhteisö ratifioi pöytäkirjat. Keväällä 2005 komission kannanottoja käsiteltiin järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan monialaisen työryhmän (multidisciplinary group on organised crime) kahdessa kokouksessa, joissa komission kanta on saanut varovaista tukea ainoastaan yhdeltä Euroopan unionin jäsenvaltiolta.

Euroopan yhteisön lisäpöytäkirjoihin liittymistä käsiteltäessä Suomi on edellyttänyt, että päätöksiin liittyvissä yhteisön toimivaltaa koskevissa selityksissä yhteisön toimivalta määritellään tarkasti ja että yksilöidään ne lisäpöytäkirjojen kohdat, joiden kattamilla aloilla yhteisöllä on toimivalta. Eduskunnan lakivaliokunta on eduskuntakäsittelyn yhteydessä (E 70/2003 vp) edellyttänyt toimivallan tarkkaa määrittelyä.

Suomi on katsonut, että asiakirja 5948/04 CRIMORG 8 päätös- ja selitysehdotuksineen täyttää yhteisön toimivallan määrittelylle asettavat vaatimukset ja on näin ollen hyväksyttävissä. Mikään muukaan jäsenvaltio ei

ole mainittua asiakirjaa alkuvuodesta 2004 käsiteltäessä vastustanut siihen perustuvaa Euroopan yhteisön toimivallan määrittelyä. Puheenjohtajavaltio Irlannin alkuvuodesta 2004 laatiman tarkistetun asiakirjan Euroopan yhteisön toimivaltaa koskevien selitysehdotusten mukaan yhteisön toimivalta kattaa ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan osalta 6 artiklan (ihmiskaupan uhrien auttaminen ja suojeleminen), 7 artiklan (ihmiskaupan uhrien asema vastaanottavissa valtioissa), 11 artiklan (toimenpiteet rajalla), 12 artiklan (asiakirjaturvallisuus ja asiakirjojen laadun valvonta) ja 13 artiklan (asiakirjojen oikeellisuus ja pätevyys) sekä maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan lisäpöytäkirjan osalta 11 artiklan (toimenpiteet rajalla), 12 artiklan (asiakirjaturvallisuus ja asiakirjojen laadun valvonta) ja 13 artiklan (asiakirjojen oikeellisuus ja pätevyys). Toimivalta on määritelty samalla tavalla viimeisessä Euroopan yhteisön lisäpöytäkirjoihin liittymistä koskevassa puheenjohtajavaltion asiakirjassa 7603/05 CRIMORG 29.

Selitysehdotusten perustelujen mukaan yhteisöllä on toimivalta jäsenvaltioiden ulkorajojen ylittämistä, ulkorajoilla suoritettaviin henkilöntarkastuksiin liittyvien standardien ja menettelyjen sääntelemistä ja enintään kolme kuukautta kestävää oleskelua varten myönnettäviä viisumeja koskevissa asioissa. Yhteisöllä on myös valtuudet toteuttaa maahanmuuttopolitiikkaa koskevia toimenpiteitä, jotka liittyvät maahantuloon ja oleskeluun, sekä toimia laittoman maahantulon ja laittoman oleskelun torjumiseksi, laittomien siirtolaisten palauttaminen mukaan luettuna. Asiaa koskeva yhteisön lainsäädäntö sisältyy ulkorajoja sekä matkustus- ja henkilöasiakirjoja koskevaan Schengenin säännöstöön, joka on osa laajempaa yhteisön puitelainsäädäntöä ja sen tulevaa kehitystä. Tämän vuoksi yhteisö antaa tällä alalla asianmukaiset säännöt ja säännökset, ja sen toimivaltaan kuuluu osallistuminen ulkoiisiin toimiin yhteisön ulkopuolisten maiden tai toimivaltaisten kansainvälisten organisaatioiden kanssa. Tältä osin on viitattu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 62 artiklan 2 kohtaan ja 63 artiklan 3 kohtaan, jotka koskevat mainittuja jäsenvaltioiden ulkorajojen ylittämistä ja maahanmuuttopolitiikkaa koskevia kysymyksiä.

Euroopan yhteisöjen komissio on syksyllä 2005 tehnyt vielä uuden ehdotuksen lisäpöytäkirjoihin liittymistä koskeviksi neuvoston päätöksiksi ja niihin liittyviksi selityksiksi Euroopan yhteisön toimivallasta (COM(2005) 503 final, 17.10.2005). Ehdotuksessaan komissio lähtee edelleen siitä, että lisäpöytäkirjat kuuluvat kokonaisuudessaan yhteisön toimivaltaan.

#### **1.4. Seksuaalipalvelujen myymisen säättäminen yleisesti rangaistavaksi**

Sekä oikeusministeriön työryhmän osamietinnössä (oikeusministeriön työryhmämietintö 2003:5) että hallituksen esityksessä HE 34/2004 vp on päädytty siihen, että seksuaalipalvelujen myymistä ei ole syytä säätää yleisesti rangaistavaksi. Järjestylain 7 §:n 1 momentin mukaan kiellettyä on seksuaalipalvelujen maksullinen tarjoaminen yleisellä paikalla, mikä on järjestylain 16 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan rangaistavaa järjestysrikkomuksena.

Hallituksen esityksessä todetaan, että seksuaalipalvelujen myymisen kriminalisoinnista voitaisiin lähtökohtaisesti perustella johdonmukaisuussyillä, jos seksuaalipalvelujen ostaminen kriminalisoidaisiin. Kuitenkin tilanteissa, joissa prostituoitu tarjoaa seksuaalipalveluita nimenomaan sen seurauksena, että hän on joutunut ihmiskaupan kohteeksi seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksessa, seksuaalipalvelujen myymisen rangaistavuus ei voisi olla hyväksyttävissä prostituoidun toisintoimimismahdollisuuden puuttumisen vuoksi. Ongelma ilmenee myös tilanteissa, joissa prostituoitu toimii parittajan alaisuudessa.

Hallituksen esityksen HE 34/2004 vp mukaan vapaaehtoisesti tapahtuvaa seksuaalipalvelujen myymistä koskeva rangaistus-säännös saattaisi olla hankalasti muotoiltavissa. Lisäksi käytännön tulkintaongelmia syntyisi vapaaehtoisen ja ei-vapaaehtoisen prostituutitoiminnan määrittelyssä. On myös huomattava, että prostituoitujen itsemääräämisoikeus on tosiasiallisesti rajoitettu, vaikka toimintaan ei liittyisi paritusta. Hallituksen esityksen mukaan prostituutioon ryhtytään äärimmäisen harvoin aidosti vapaaehtoisen valinnan seurauksena. Seksuaalipalve-

lujen myymistä koskevan säännöksen suhde kyseisten palvelujen ostamista nuorelta koskevaan säännökseen olisi myös ongelmallinen.

Hallituksen esityksen HE 34/2004 vp mukaan seksuaalipalvelujen myymisen yleinen kriminalisointi saattaisi myös edelleen vähentää prostituoitujen halukkuutta toimia todistajina esimerkiksi paritusta koskevissa oikeudenkäynneissä. Jos prostituoitu joutuisi väkivallan kohteeksi parittajan tai asiakkaan taholta, hänen halukkuutensa ilmoittaa kyseisestä rikoksesta poliisille saattaisi olla vähäisempi seksuaalipalvelujen myymisen ollessa rangaistavaa. Näytön saaminen prostituutiosta on myös vaikeaa. Jos prostituutiota koskevat rikoslainsäädännölliset toimenpiteet kohdistuisivat sekä prostituutuihin että seksuaalipalvelujen ostajiin, vaarana voi olla, että toimenpiteet kohdistuvat useammin prostituutuihin kuin ostajiin, mikä ennestään heikentäisi prostituoitujen asemaa.

Edellä mainittujen näkökohtien vuoksi seksuaalipalvelujen myymistä ei ehdotettu säädettäväksi yleisesti rangaistavaksi hallituksen esityksessä HE 34/2004 vp. Tässä hallituksen esityksessä sellaista kriminalisointia ei myöskään ehdoteta.

## **2. Nykytila**

Hallituksen esityksessä HE 34/2004 vp on käsitelty laajasti (s. 26-37) seksuaalipalvelujen ostamiseen ja myymiseen liittyvää Suomen lainsäädäntöä ja oikeuskäytäntöä kansainvälisiä sopimuksia ja suosituksia sekä lainsäädäntöä eräissä muissa maissa. Näihin aihepiireihin liittyviä kysymyksiä käsitellään tässä yhteydessä enää siinä määrin kuin se on tarpeen ja samalla tehdään eräitä täsmennyksiä ja täydennyksiä.

### **2.1. Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisointiin liittyvä lainsäädäntö ja käytäntö**

#### *Lainsäädäntö*

Järjestylain 7 §:ssä kielletään muu häiriötä aiheuttava toiminta. Pykälän 1 momentin mukaan seksuaalipalvelujen ostaminen ja maksullinen tarjoaminen yleisellä paikalla on



kielletty. Seksuaalipalvelulla tarkoitetaan rikoslain 20 luvun 10 §:n 1 momentissa määritettyä sukupuolilyhteyttä sekä siihen rinnastettavaa seksuaalista tekoa. Järjestyslain 7 §:n 1 momentin mukaan rangaistus seksuaalipalvelujen ostamisesta alle 18-vuotiaalta säädetään rikoslain 20 luvun 8 §:ssä.

Järjestyslain 7 §:n 1 momentissa säädetyn kiellon rikkomisesta (järjestysrikkomus) tuomitaan järjestyslain 16 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla sakkorangaistus. Rikoslain 2 a luvun 9 §:n 4 momentin ja rikesakkorikkomuksista annetun asetuksen (610/1999) 13 c §:n 5 kohdan nojalla mainitun kiellon rikkomisesta voidaan määrätä myös 50 euron rikesakko.

Hallituksen esityksessä laiksi turvallisuuden edistämistä yleisillä paikoilla koskevien säännösten uudistamiseksi (HE 20/2002 vp) järjestyslain 7 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa maksullisuudella todetaan tarkoitettavan sitä, että palveluiden edellytetään tapahtuvan maksua tai muuta korvausta vastaan. Muu korvaus voi olla esimerkiksi esineen antaminen, palveluksen kustantaminen, jonkin toiselle kuuluvan menon suorittaminen tai asunnon tarjoaminen seksuaalipalveluja vastaan. Ostamisella tarkoitetaan perustelujen mukaan myös ostotarjouksen tekemistä.

Järjestyslain 7 §:n 1 momentin soveltaminen ei edellytä häiriön aiheuttamista ympäristölle. Järjestyslain käsittelyn yhteydessä eduskunnan perustuslakivaliokunta (PeVL 20/2002 vp) ja hallintovaliokunta (HaVM 28/2002 vp) katsoivat, että seksuaalipalvelujen ostaminen ja maksullinen tarjoaminen yleisellä paikalla jo sellaisenaan aiheuttavat häiriötä. Säännös hyväksyttiin hallintovaliokunnan ehdottamassa muodossa, ja siitä poistettiin hallituksen esityksessä ollut häiriön aiheuttamista koskeva edellytys.

Järjestyslain 7 §:n 1 momenttia perusteltiin (HE 20/2002 vp) näkyvän prostituution lisääntymisellä. Avoimesti tapahtuvan prostituution todettiin voivan joissakin tapauksissa häiritä yleistä järjestystä ja vaarantaa köörauhaa. Tällaiseksi häiriöksi todettiin ainakin se, että muiltakin kuin prostituoiduilta kysytään tietyissä paikoissa hintoja, mikä häiritsee ja loukkaa naisia. Prostituution todettiin aiheuttavan tietyillä paikoilla häiritsevää lii-

kennettä sekä yleistä moraalista närkästystä.

Rikoslain 20 luvun 8 §:ssä säädetään rangaistavaksi seksuaalipalvelujen ostaminen nuorelta. Kyseisestä teosta on tuomittava sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi se, joka lupaamalla tai antamalla korvauksen saa kahdeksaatoista vuotta nuoremman henkilön ryhtymään sukupuolilyhteyteen tai muuhun seksuaaliseen tekoon. Yritys on rangaistava. Seksuaaliseksi teoksi määritetään rikoslain 20 luvun 10 §:n 2 momentissa teko, jolla tavoitellaan seksuaalista kiihotusta tai tyydytystä ja joka tekijä ja kohteena oleva henkilö sekä teko-olosuhteet huomioon ottaen on seksuaalisesti olennainen. Järjestyslain 7 §:n 1 momentti on toissijainen rikoslain 20 luvun 8 §:ään nähden.

Seksuaalipalvelujen ostamiseen liittyvät kiinteästi eräät muutkin rikoslain säännökset. Parituksena (rikoslain 20 luvun 9 §) ja törkeänä parituksena (rikoslain 20 luvun 9 a §) rangaistaan tekoja, jotka liittyvät taloudellisessa hyötymistarkoituksessa järjestettävään sukupuolilyhteyteen, siihen rinnastettavaan tekoon tai kahdeksaatoista vuotta nuoremman lapsen tekemään ilmeisellä tavalla sukupuolisiveellisyyttä loukkaavaan tekoon. Ihmiskauppa (rikoslain 25 luvun 3 §) ja törkeä ihmiskauppa (rikoslain 25 luvun 3 a §) voidaan tehdä tarkoituksessa saattaa henkilö rikoslain 20 luvun 9 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettun (edellä todetut parituksen tekotavat) tai siihen rinnastettavan seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi.

Vuonna 1999 ulkomaalaislakia (378/1991) muutettiin siten, että perusteltu epäily seksuaalipalveluiden myymisestä lisättiin käännytämisperusteeksi lain 37 §:n 1 momentin 4 kohtaan. Perusteen lisäämistä perusteltiin asiaa koskeneessa hallituksen esityksessä (HE 50/1998 vp) seksuaalipalvelujen aiheuttamalla yleisellä häiriöllä, yleisellä mielipiteellä, seksuaalipalvelujen myymiseen liittyvällä paritustoiminnalla sekä ilmiöön liittyvällä oheisrikollisuudella. Tämä käännytysperuste on otettu myös uuteen ulkomaalaislakiin (301/2004; 148 §:n 1 momentin 6 kohta).

#### *Prostituutiotilanne Suomessa*

Arviot Suomessa toimivien prostituotujen

määrästä vaihtelevat. Keskusrikospoliisin viranomaisilta ja alan asiantuntijoilta saamien tietojen mukaan pääkaupunkiseudulla toimii varovaisesti arvioiden ainakin 500 ulkomaista prostituoitua. Lisäksi prostituoituja toimii muuallakin maassa. Kaikkiaan Suomessa vierailee keskusrikospoliisin arvion mukaan vuosittain varovaisesti arvioiden 10 000—15 000 prostituoitua. He tulevat pääasiassa Virossa ja Venäjältä, nykyisin vähäisessä määrin myös Latviasta ja Liettuasta. Toiminta on saatettu järjestää niin, että prostituoitut tulevat Suomeen esimerkiksi viikon mittaiseksi ajaksi kerrallaan. Nämä tiedot perustuvat julkaisuun ”Rikostutkimus 2002. Keskusrikospoliisin julkaisu 2003”.

Tampereen yliopistossa tutkijana toimivan ja prostituutiosta väitöskirjaa valmistelevan Anna Kontulan raportin (Prostituutio Suomessa. SEXPO -säätien julkaisu. Tampere 2005) mukaan Suomessa työskentelee vuosittain 8 000 prostituoitua, joista puolet on suomalaisia tai Suomessa pysyvästi asuvia ja suurin osa osa-aikaisia. 1990-luvun alun taloudellisen laman jälkeen vähentynyt suomalaisten harjoittama prostituutio ja erityisesti opiskelijaprostituutio saattavat olla kasvussa. Valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman valmistelun yhteydessä myös selvitettiin ihmiskaupaan usein liittyvän prostituution laajuutta Suomessa. Toimintasuunnitelmassa viitataan tältä osin Kontulan esittämään arvioon prostituoitujen lukumäärästä.

Suomessa seksuaalipalveluita tarjotaan poliisin tietojen mukaan järjestäytyneiden paritusorganisaatioiden toimesta pääasiassa yksityisasunnoissa, ravintoloissa sekä majoitusliikkeissä. Pohjois-Suomessa palveluja on tarjottu myös leirintäalueilla. Katuprostituutio on Suomessa entisestäänkin vähentynyt järjestyslain voimaantumisen myötä.

Poliisin tietojen mukaan suurin osa prostituoituista on 18—29-vuotiaita. Paritukseen liittyvän prostituution yhteydessä paritusorganisaatiot huolehtivat tarkoin siitä, että prostituoitut ovat täysi-ikäisiä. Organisaatiot haluavat pitää kiinnijäämisriskin alhaisena, koska seksuaalipalvelujen ostaminen alle 18-vuotiailta on Suomessa rangaistavaa. Ei voitane kuitenkaan sulkea kokonaan pois sitä mahdollisuutta, että Suomessa myös toimii

alaikäisiä prostituoituja paritusorganisaatioidenkin alaisuudessa. Käytännössä lähes kaikki Suomessa toimivat prostituoitut ovat naisia ja seksuaalipalveluja ostavat henkilöt lähes poikkeuksetta miehiä. Miespuolisiakin prostituoituja Suomessa tosin toimii.

Käsitykset Suomessa tapahtuvaan prostituutioon liittyvän paritustoiminnan laajuudesta vaihtelevat jonkin verran. Hallituksen esityksessä HE 34/2004 vp (s. 7) todetaan prostituution olevan erittäin pitkälle järjestäytyntä. Toisaalta esimerkiksi Kontulan mukaan päivätasolla noin neljäsosa ja vuositasolla noin kolmasosa prostituoituista toimii parittajan kanssa tai alaisuudessa. Poliisin tietojen mukaan on joka tapauksessa olemassa viitteitä siitä, että ammattimaista paritus-toimintaa harjoittavat rikollisjärjestöt toimivat Suomessa sovitun aluejaon mukaisesti. Tällaisesta toiminnasta saadut rahalliset voitot ovat poliisilta saatujen tietojen mukaan hyvin huomattavia.

Yleisesti esitetyn arvion mukaan ulkomaiden prostituoitujen tulon Suomeen ei liity vakavaa painostusta kuten heidän tuomistaan Suomeen väkivalloin tai uhkauksin. Sen sijaan prostituoitujen Suomeen tuomiseen saattaa liittyä erehdyttämistä ja toisen riippuvaisen aseman hyväksikäyttöä. Rikoslainsäädettyjen ihmiskaupan määritelmien mukaan nekin saattavat merkitä sitä, että tekoa olisi pidettävä ihmiskauppana. Esitettyjen arvioiden mukaan lähes kaikki Suomeen prostituutiota varten saapuvat ovat tänne tullessaan tietoisia siitä, mitä tulevat tekemään. Joissain tapauksissa tällaista henkilöä on kuitenkin voitu johtaa työn laadun suhteen harhaan. Myöskään toimintaolosuhteet tai toiminnasta saadut tulot eivät aina ole vastanneet sitä, mitä prostituoituille on luvattu. Poliisilta saatujen tietojen mukaan ammattimaisesti toimivat paritusorganisaatiot ovat saattaneet myös rajoittaa alaisuudessaan toimivien prostituoitujen liikkumisvapautta esimerkiksi prostituoitun huoneistoon lukitsemisella tai hänen passinsa poisottamisella. Rikollisjärjestö saattaa uhkauksin, väkivalloin tai muilla voimakeinoilla estää prostituoitua lopettamasta toimintaa tai poistumasta maasta.

Prostituutiota pidetään sosiaalisesti ongelmallisena, koska esitettyjen arvioiden mukaan prostituution harjoittamisen seuraukse-

na prostituoitulle usein aiheutuu mielenterveydellisiä vaurioita, terveydellisiä haittoja sekä päihteiden ja huumeiden käyttöä. Lisäksi prostituoituidut toiminnassaan saattavat helposti altistua väkivallalle. Prostituoitujen usein jo valmiiksi heikon sosiaalisen aseman katsotaan myös entisestään heikentyvän prostituution harjoittamisen seurauksena. Prostituoitioon liittyvä ihmiskauppa- ja paritusrikollisuus huonontaa entisestään prostituoitujen sosiaalista asemaa. Toisaalta vapaaehtoista prostituutiota saatetaan myös pitää normaalin liiketoimintana tai työnä, jolloin prostituution liittyvien kielteisten ilmiöiden poistamista katsotaan edistettävän esimerkiksi prostituoitujen avoimen toiminnan sallimisella eikä kriminalisointien käyttöön ottamisella.

## 2.2. Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoimiseen liittyvä kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Eräiden ulkomaiden seksuaalipalvelujen ostamiseen liittyvää lainsäädäntöä on käsitelty hallituksen esityksessä HE 34/2004 vp (s. 32—37). Sen jälkeen seksuaalipalvelujen ostamista koskevaa yleistä rangaistussäännöstä on muutettu Ruotsissa ja seksuaalipalvelujen ostamisen yleistä rangaistavaksi säätämistä harkittu Norjassa. Euroopan neuvostossa on saatu valmiiksi ihmiskaupan vastainen yleisopimus.

### *Ruotsi*

Ruotsissa astui vuoden 1999 alussa voimaan laki seksuaalipalvelujen ostamisen kieltämisestä (lag om förbud mot köp av sexuella tjänster; 1998:408). Ruotsin seksuaalirikoslainsäädäntöä on uudistettu 1 päivänä huhtikuuta 2005 voimaan tulleella lailla rikoskaaren (brottsbalken) muuttamisesta (2005:90). Lainsäädännön muuttamisen yhteydessä seksuaalipalvelujen ostamista koskeva rangaistussäännös on siirretty rikoskaaren 6 luvun 11 §:ään.

Huhtikuun 2005 alussa kumoutunut laki kuului seuraavasti:

Den som mot ersättning skaffar sig en tillfällig sexuell förbindelse, döms — om inte gärningen är belagd med straff enligt brottsbalken — för köp av sexuella tjänster till böter eller fängelse i högst sex månader.

För försök döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Huhtikuun 2005 alussa voimaan tullut rikoskaaren 6 luvun 11 § kuuluu seuraavasti:

Den som, i annat fall än som avses förut i detta kapitel, skaffar sig en tillfällig sexuell förbindelse mot ersättning, döms för köp av sexuell tjänst till böter eller fängelse i högst sex månader.

Vad som sägs i första stycket gäller även om ersättningen har utlovats eller getts av någon annan.

Rikoskaaren uuden 6 luvun 15 §:n mukaan myös yritys on rangaistava.

Rikoskaaren 6 luvun uudistamisen yhteydessä seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisointi säädettiin nimenomaisesti koskemaan myös henkilöä, joka käyttää hyväksien toisen henkilön korvaamaa tilapäistä seksuaalista suhdetta. Laajennukseen katsottiin olevan syytä, koska vanhan lain aikana oli epäselvyyttä tällaisen henkilön menettelyn rangaistavuudesta, koska tällaista laajennusta tarvitaan prostituution vähentämiseksi ja koska palvelun hyväksikäyttäjä on rinnastettavissa sen maksajaan (Prop. 2004/05:45, s. 106). Ilmaisuu ”tillfällig sexuell förbindelse” säilytettiin lakitekstissä, vaikka siinä mainittua tilapäisyyttä oli arvosteltu epäselvyydestä erityisesti sen suhteen, miten prostituoitujen ”kanta-asiakkaisiin” on suhtauduttava. Myös seksuaalipalvelujen ostamista lapselta koskevaa rangaistussäännöstä muutettiin sen rikoskaaren 6 luvun 9 §:ään siirtämisen yhteydessä niin, että rangaistavaksi säädetään nyt myös toisen korvaamien palvelujen käyttö.

### *Norja*

Norjan hallitus päätti joulukuussa 2004, että seksuaalipalvelujen ostamista ei säädettä yleisesti rangaistavaksi. Norjassakin on rikoslain (straffelov) 203 §:n mukaan rangaistavaa seksuaalipalvelujen ostaminen alle 18-

vuotiaalta henkilöltä. Norjan hallituksen ratkaisu perustui 8 päivänä lokakuuta 2004 luovutettuun työryhmämietintöön.

Työryhmä arvioi seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisointia Ruotsin ja Hollannin lainsäädännön ja kokemusten pohjalta. Hollannissa on säädetty ihmiskauppana rangais-tavaksi ei-vapaaehtoinen prostituutio. Sen sijaan muuta prostituutiota Hollannissa saadaan harjoittaa luvanvaraisissa bordelleissa ja kuntien tähän tarkoitukseen hyväksymillä ka-tualueilla. Norjan hallituksen keskeinen pe-rustelu kielteiselle ratkaisulle oli, että prosti-tuution aiheuttamat ongelmat on ratkaistava sosiaalipoliittisin toimenpitein. Seuraavassa esitellään lyhyesti työryhmän Ruotsista tekemät havainnot.

Ruotsissa seksuaalipalvelujen ostaminen nähdään miesten naisiin kohdistamana väki-valtana. Ruotsin hallituksen mukaan vapaa-ehtoista prostituutiota ei ole olemassa. Prosti-tuutio nähdään merkittävänä yhteiskunnalli-sena ongelmana, joka aiheuttaa vakavia va-hinkoja yksilöille ja yhteiskunnalle. Prosti-tuutiota pidetään myös miesten ja naisten vä-lisenä tasa-arvo-ongelmana. Naisten myymis-en sallivaa yhteiskuntaa ei voida hyväksyä. Yleisellä seksuaalipalvelujen ostamisen kiel-tämisellä voidaan tehokkaasti taistella prosti-tuutiota ja sen haittavaikutuksia vastaan. Ruotsin hallituksen näkemyksen mukaan kriminalisoinnin käytännön toimivuudesta saaduilla tiedoilla ei sinällään ole merkitystä, koska seksuaalipalvelujen ostamisen krimi-nalisointi on sille asetetut tavoitteet huo-mioon ottaen tullut jäädäkseen.

Norjan asiantuntijaryhmän mukaan ei ole yksinkertaista vastausta siihen, onko Ruotsin lainsäädäntö saavuttanut tavoitteensa. Kaduilla tapahtuvat seksuaalipalvelujen myyjien ja ostajien yhteydenotot vähentyivät pian vuoden 1999 alussa tapahtuneen lainsäädän-nön voimaantulon jälkeen mutta ei enää sit-temmin. On vaikeaa arvioida lainsäädännön osuutta tässä kehityksessä, joka tapahtui sa-man aikaisesti ”teknisen vallankumouksen” (lähinnä matkapuhelimien ja internetin käy-tön yleistymisen) kanssa. Ei ole myöskään mahdollista löytää vastausta siihen, mitä on tapahtunut kaduilla poistuneille prostituoi-duille. Näin sen vuoksi, että muualla kuin kadulla toimivien prostituoitujen lukumäärä

ei ole tiedossa. Ruotsissa on myös arvioitu, että prostituoitujen riippuvuus parittajista on lisääntynyt, koska toimintaa ei voida enää harjoittaa näkyvästi kadulla. Poliisin arvion mukaan prostituoitujen poistuminen katuku-vasta on myös vaikeuttanut paritus- ja ihmis-kaupparikosten tutkintaa.

Ruotsissa esitettyjen arvioiden mukaan kriminalisoiminen on lisännyt prostituoitui-hin kohdistuvan väkivallan, painostuksen ja muiden rikosten riskiä. Tämä liittyy siihen, että kriminalisointi olisi karsinut pois ”kun-nollisia asiakkaita” ja jättänyt jäljelle vaaral-lisia ja tavallisuudesta poikkeavia palveluja vaativia asiakkaita. Kilpailun koventuminen johtaa mahdollisesti siihen, että prostituoidut joutuvat ottamaan vastaan asiakkaita, joita he eivät aikaisemmin olisi suostuneet vastaanot-tamaan. Samoihin näkökohtiin liittyy se, että nämä kriminalisoinnin vaikutukset osuvat nimenomaan suojattomimpiin, esimerkiksi huumausaineiden saamisen rahoittamiseksi ”pakkotilassa” prostituutiota harjoittaviin naisiin. Mitään varmoja tietoja nästäkään kriminalisoinnin vaikutuksista ei ole kuiten-kaan olemassa.

Ruotsin poliisi- ja syyttäväviranomaisten mukaan seksuaalipalvelujen ostamisen kiel-lon valvomiseen ovat liittyneet omat vaikeu-tensa. Lakitekstin epäselvyys on tuonut mu-kanaan tulkintavaikeuksia. Valvonta on vaa-tivaa ja aikaa vievää. Näin lievää rikollisuut-ta ei ole poliisien voimavarojen kohdistamis-sessa sijoitettu tärkeysjärjestyksessä korkeal-le. Ruotsin poliisin voimavarojen riittävyys on ollut ongelma siitakin huolimatta, että poliisi vuosina 1999–2003 sai vuosittain 7 miljoonaa kruunua nimenomaan tähän tar-koitukseen. Näyttövaikeudet ovat olleet mer-kittäviä tutkintavaiheessa. Lisäksi tuomiois-tuimissa on asetettu korkeita vaatimuksia riit-tävälle näytölle.

Norjan työryhmän johtopäätösten mukaan Ruotsin lainsäädäntö ei ole ollut tehokasta, koska se ei ole saavuttanut kaikkia tavoitteita. Prostituoituja ei kuitenkaan näy enää kaduilla samassa määrin kuin ennen vuotta 1999. Toisaalta lainsäädäntö on tuonut mu-kanaan tavoittelemattomia haittavaikutuksia. Symbolisena lainsäädäntönä seksuaalipal-velujen ostamisen kriminalisoiminen on onnis-tunut. Lainsäädäntö yhdessä tiedotuskampan-

joiden kanssa on muuttanut kansalaisten asenteita seksuaalipalvelujen ostamisen suhteen kielteisiksi. Erään tutkimuksen mukaan 81 prosenttia ruotsalaisista suhtautuu myönteisesti seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoimiseen.

#### *Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastainen yleissopimus*

Euroopan neuvoston ministerikomitea on 3 päivänä toukokuuta 2005 hyväksynyt ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen (Council of Europe Convention on Action Against Trafficking in Human Beings; Euroopan neuvoston sopimussarjan numero 197). Yleissopimus on avattu allekirjoituksille Euroopan neuvoston huippukokouksessa Varsovassa 16 päivänä toukokuuta 2005. Suomi valmistautuu yleissopimuksen allekirjoittamiseen.

Yleissopimuksen 19 artiklan mukaan sopimusvaltion on harkittava (shall consider adopting) sellaisia lainsäädäntö- ja muita toimenpiteitä, jotka ovat tarpeen yleissopimuksen 4 artiklassa tarkoitetun riiston kohteeksi joutuneen henkilön palveluiden ostamisen kriminalisoimiseksi. Edellytyksenä rangaistavuudelle olisi, että palveluita ostava henkilö tietää palvelua myyvän henkilön olevan ihmiskaupan uhri. Yleissopimuksen 4 artiklassa on käsitelmäärityksiä, jotka liittyvät ihmiskaupan ja sen uhrin määrittämiseen. Näiden määrittelyjen kautta yleissopimuksen mukainen ihmiskauppa vastaa olennaisissa osin rikoslain 25 luvun 3 §:ssä rangaistavaksi säädettyä ihmiskauppaa.

Yleissopimuksen selitysraportissa todetaan, että syyttäväviranomaisille voi olla vaikeaa näyttää, että rikoksesta epäilty on tietoinen palvelun myyjän olemisesta ihmiskaupan uhri. Samanlaisia vaikeuksia raportin mukaan liittyy kuitenkin muihinkin rikoksiin. Näytön saamisen vaikeus ei olekaan välttämättä este käsitellä tämän tapaista menettelyä rikoksena. Selitysraportin mukaan tekijän tietoisuus on joskus pääteltävissä teko-olosuhteista. Näyttöön liittyvät ongelmat ovat olleet vaikuttamassa siihen, että 19 artiklasta ei ole tehty velvoittavaa. Samalla on kuitenkin pyritty kannustamaan jäsenvaltioita ottamaan käyttöön arvokkaana toimenpiteenä pidettävä

kriminalisoiminen.

Yleissopimus ei siis velvoita säätämään rangaistavaksi ihmiskaupan uhrien palveluiden ostamista. Yleissopimuksen 19 artikla sisältönsä puolesta luonnollisesti mahdollistaa sen, että sopimukseen liittyvät valtiot hyväksyvät laajemmalle eli muihinkin seksuaalipalvelujen tarjoajiin kuin ihmiskaupan uhriin ulottuvia kriminalisointeja. Toisaalta yleissopimus ei myöskään aseta mitään lainsäädännön vähimmäisvaatimuksia. Kuten hallituksen esityksestä HE 34/2004 vp ilmenee (s. 30—32), velvollisuutta seksuaalipalvelujen ostamisen yleiseen rangaistavaksi säätämiseen ei aiheudu mistään muustakaan kansainvälisestä velvoitteesta. Sellaista rangaistavaksi säätämistä ei myöskään mainita edes prostituutiota sivuavissa kansainvälisissä suosituksissa.

### **2.3. Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoimiseen liittyvä nykytilan arviointi**

#### *Arvioinnin lähtökohdat*

Prostituutioon liittyviä kriminalisointeja harkittiin jo rikoslain kokonaisuudistuksen yhteydessä (HE 6/1997 vp, s. 168 ja 169 sekä yhdessä hallituksen esityksen kanssa käsitelty lakialoite LA 31/1996 vp; Paula Kokkonen/kok ym.). Tuolloin hallituksen esityksessä kuitenkin korostuivat prostituution kriminalisoimiseen liittyvät haittavaikutukset ja rangaistussäännöksen muotoilemiseen liittyvät ongelmat. Lakivaliokunta myös katsoi, että rikosoikeudellinen järjestelmä ei ole ensisijainen eikä paras keino prostituution liittyvien epäkohtien vähentämiseen (LaVM 3/1998 vp).

Rikoslain kokonaisuudistuksen jälkeen tilanne on muuttunut. Prostituutio ja paritus ovat lisääntyneet toiminnan muuttuessa entistä järjestäytyneemmäksi ja suunnitelmallisemmaksi. Järjestäytyneen rikollisuuden toimintatapoja hyödynnetään myös ihmiskaupassa, jonka keskeisiin tarkoituksiin kuuluu uhrin saattaminen seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi. Järjestyslailla seksuaalipalvelujen ostaminen ja maksullinen tarjoaminen

yleisellä paikalla on säädetty rangaistavaksi prostituution yleiselle järjestykselle aiheuttaman häiriön vuoksi.

Oikeusministeriön asettaman työryhmän enemmistö päätyi ehdottamaan yleistä seksuaalipalvelujen ostamista koskevaa rangaistussäännöstä, jota sovellettaisiin kaikkiin ostotilanteisiin. Työryhmän vähemmistö katsoi ensisijaisesti, että seksuaalipalvelujen ostamista ei tule kriminalisoida, ja toissijaisesti, että kriminalisoinnin tulee kohdistua tilanteisiin, joissa seksuaalipalvelujen myyjä on ihmiskaupan tai parituksen kohde. Näitä työryhmän kannanottoja käsitellään tarkemmin jäljempänä arvioitaessa seksuaalipalvelujen ostamisen kieltävän rangaistussäännöksen tarkoituksenmukaista sisältöä. Hallituksen esityksessä HE 34/2004 vp otettiin myönteinen kanta seksuaalipalvelujen ostamista koskevan rangaistussäännöksen tarpeellisuuteen. Rangaistussäännöksen sisältö kuitenkin jätettiin siinä yhteydessä avoimeksi.

Kansainvälisesti prostituutioon liittyvä rikosoikeudellinen lainsäädäntö kohdistuu usein seksuaalipalvelujen tarjoajaan tai prostituutiosta hyötывään tahoon, esimerkiksi parittajaan. Seksuaalipalvelujen ostajaan kohdistuva rikosoikeudellinen tai muu rajoittava lainsäädäntö tavallisesti koskee vain julkisella paikalla tapahtuvaa seksuaalipalvelujen ostamista tai tilanteita, joissa myyjä on alaikäinen. Seksuaalipalvelujen ostajaan kohdistuvaa yleistä kriminalisointia voidaan tässä suhteessa pitää poikkeuksena. Toisaalta seksuaalipalvelujen ostamisen yleisesti kieltävää Ruotsin rangaistussäännöstä voidaan pitää ongelmaan uudesta näkökulmasta puuttuvana ratkaisuna.

Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista ei ainakaan toistaiseksi aiheudu nimenomaista velvollisuutta seksuaalipalvelujen ostamisen yleiseen rangaistavaksi säätämiseen. Tällaista kriminalisointia ei myöskään mainita kansainvälisissä suosituksissa. On kuitenkin huomionarvoista, että ihmiskaupaan johtavan seksuaalipalvelujen kysynnän vähentämiseen on viime aikoina enenevässä määrin kiinnitetty huomiota kansainvälisellä tasolla. Erityisesti on otettava huomioon Pallermon yleissopimuksen ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 9 artiklan 5 kappale, jonka mukaan sopimusvaltiot ryhtyvät lain-

säädännöllisiin tai muihin toimenpiteisiin tai vahvistavat näitä toimenpiteitä vähentääkseen kaikenlaista ihmisten, erityisten naisten ja lasten hyväksikäyttöä edistävää kysyntää, joka aiheuttaa ihmiskauppaa. Lisäksi tässä yhteydessä on syytä mainita Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastainen yleissopimus.

Ihmiskauppaa koskevat kansainväliset velvoitteet ovat johtaneet ihmiskaupparikosten säätämiseen rangaistavaksi rikoslain 25 luvun 3 ja 3 a §:ssä. Vaikka ihmiskauppaa koskeva Suomen rikoslainsäädäntö on ollut voimassa vasta vuoden ja esitutkintaa pidemmälle edenneitä ihmiskauppatapauksia ei ole tiedossa, Suomeen suuntautuvan ja Suomessa tapahtuvan ihmiskaupan voi olettaa nimenomaan liittyvän uhrien seksuaaliseen hyväksikäyttöön paritustoiminnassa. Seksuaalipalvelujen ostamisen säätämällä yleisesti rangaistavaksi Suomen houkuttelevuus ihmiskaupan kohdemaana voi vähentyä. Sama vaikutus voisi koskea myös paritusrikollisuutta.

Katuprostituutioon on kyetty puuttumaan ensin kunnallisilla järjestyssäännöillä ja sittemmin järjestyslailla. Järjestyslain soveltamisesta saatujen kokemusten mukaan prostituoitujen määrä kaduilla on vähentynyt. Kaduilla asiakkaita hankkivien prostituoitujen määristä olevien arvioiden perusteella ei voida kuitenkaan tehdä suoraa johtopäätöstä prostituution vähentymisestä. Seksuaalipalvelujen myyjän ja ostajan välillä tapahtuvien yhteydenottojen voi olettaa siirtyneen kaduilta esimerkiksi internetin kautta tai puhelimitse tapahtuviksi. On myös mahdollista, että tämänsuuntaista kehitystä olisi tapahtunut joka tapauksessa ilman järjestyslain sääntelyäkin.

Järjestyslaissa säädetyn kriminalisoinnin merkitystä arvioitaessa on otettava huomioon, että seksuaalipalvelujen ostamisen ja maksullisen tarjoamisen yleisellä paikalla kieltävä säännös suojaa yleistä järjestystä. Lisäksi sen avulla voidaan puuttua käytännössä vain katuprostituutioon. Prostituution ongelmat eivät kuitenkaan liity yksinomaan yleiseen järjestykseen tai katuprostituutioon, vaan ongelma on moniulotteisempi.

Järjestyslain tähänastiset soveltamiskokemukset osoittavat prostituutioon liittyvien kriminalisointien ongelmia, jotka ovat osit-

tain tuttuja myös Ruotsista. Poliisin voimavarat eivät välttämättä riitä järjestyslain 7 §:n 1 momentissa säädetyn kiellon noudattamisen tehokkaaseen valvontaan. Sakkoja tai rikesakkoja kiellon vastaisesta menettelystä on määrätty vähän, esimerkiksi vuonna 2004 vain yhteensä 19. Prostituutioon tapahtuminen aikaisempaa enemmän piilossa saattaa johtaa paritusrikosten selvittämisen vaikeutumiseen. Seksuaalipalvelujen ostajien kuuleminen todistajana estyy. Prostituutiosta aiheutuviin järjestyksirikkomuksiin on myös liittynyt näyttövaikeuksia. Järjestyksirikkomuksiin syyllistyneet ovat olleet pääasiassa seksuaalipalvelujen tarjoajia, koska myyjän syyllistyminen tekoon on helpompi näyttää toteen.

Seksuaalipalvelujen ostamista koskevaa rangaistussäännöstä ei sisällynyt hallituksen esitykseen HE 34/2004 vp. Tuolloin kriminalisoinnin pois jättämistä perusteltiin lisätiedon tarpeella, joka kohdistui järjestyslain soveltamiskokemuksiin, Euroopan neuvoston valmisteilla olleeseen ihmiskauppaa koskevaan yleissopimukseen ja muiden maiden kokemuksiin. Runsaan vuoden aikana näistä asioista tai muistakaan seikoista saadut lisätiedot eivät ole aiheuttaneet tarvetta oleellisesti muuttaa sitä seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisointitarpeeseen liittyvää arviointia, joka on hallituksen esityksen HE 34/2004 vp sivuilla 55—62. Seuraavassa esitetty perustuukin pääosin eräin korjauksiin, täydennyksiin ja täsmennyksiin mainitussa hallituksen esityksessä esitettyyn.

#### *Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnin tarve*

Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisointiin liittyy lukuisia tavoiteltavia ja hyväksyttäviä hyötyjä ja arvoja. Ostamisen kriminalisoinnin voidaan ensinnäkin ajatella edistävän sekä yleistä sosiaalista tasa-arvoa että myös sukupuolten välistä tasa-arvoa. Yleistä sosiaalista tasa-arvoa oston kriminalisointi edistäisi lähinnä silloin, jos kriminalisointi vaikuttaisi yleispreventiivisesti eli seksuaalipalvelujen ostamista yleisesti vähentävästi. Sukupuolten välistä tasa-arvoa oston kriminalisointi edistäisi, koska käytännössä

suurin osa seksuaalipalvelujen ostajista on miehiä ja vastaavasti suurin osa prostituoiduista on naisia. Ostamisen kriminalisoimisella pyrittäisiin estämään prostituutiosta ja seksuaalipalvelujen ostamisesta aiheutuva vääristynyttä kuvaa seksuaalisuudesta.

Seksuaalipalvelujen ostajiin kohdistuva kriminalisointi voitaisiin nähdä myös ihmiskaupan ja parituksen ehkäisemiseen liittyväksi rikosoikeudelliseksi toimenpiteeksi, jolla vahvistettaisiin ihmisen fyysisen ja psyykkisen koskemattomuuden suojaa. Seksuaalipalvelujen ostaminen voidaan käsittää tätä koskemattomuutta loukkaa vaksi.

Kriminalisoinnilla pyrittäisiin vähentämään ihmiskauppaa ja paritusta aiheuttavaa seksuaalipalvelujen kysyntää. Vähäistekin seksuaalipalvelujen kysynnän vähentämistä voidaan pitää erityisesti tästä näkökulmasta mutta myös yleisesti kriminalisoinnin muut tavoitellut vaikutukset huomioon ottaen kriminaalipoliittisesti hyväksyttävänä tavoitteena. Seksuaalipalvelujen kysynnän vähentymiseen johtaa kriminalisoinnin vaikutus yleiseen mielipiteeseen. Esimerkiksi Ruotsissa on kansalaisten asenne seksuaalipalvelujen ostamista kohtaan muuttunut kielteisemmäksi kriminalisoinnin voimassaoloaikana.

Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnilla olisi vaikutuksia myös vähemmän yleisellä tasolla. Jos prostituoitu toimii parittajan alaisuudessa tai jos hänet on pakotettu toimimaan prostituotina, hänen tosiasiallinen seksuaalinen itsemääräämisoikeutensa on rajoitettu. Tällöin seksuaalipalvelujen ostamisen voidaan tekona nähdä loukkaavan prostituoidun ruumiillista ja henkistä koskemattomuutta sekä hänen seksuaalista itsemääräämisoikeuttaan. Seksuaalipalvelujen ostamisen voidaan muissakin tilanteissa katsoa useimmiten loukkaavan edellä esitetyn tavoin seksuaalista itsemääräämisoikeutta sekä koskemattomuutta, koska palveluihin ryhdytään maksua vastaan eikä päätös prostituoiduksi ryhtymisestä usein silloinkaan, kun toimintaan ei liity ihmiskauppaa ja paritusta, synny täysin vapaaehtoisen valinnan seurauksena. Prostituutioon saattaa tosiasiallisesti pakottaa esimerkiksi prostituoidun poikkeuksellisen huono taloudellinen tilanne tai rahoituksen hankkiminen huumeusaineiden käyttämistä varten. Yleisesti otta-

en prostituoitujen yhteiskunnallista asemaa voidaan pitää heikkona.

Prostituutioon liittyviin kriminalisointeihin on eri yhteyksissä katsottu liittyvän myös haittavaikutuksia. Sekä seksuaalipalvelujen myynnin että ostamisen kriminalisoinnin mahdollisena haittavaikutuksena on pidetty sitä, että kriminalisointi pakottaisi harjoittamaan prostituutiota salassa. Tämä taas saattaisi lisätä prostituoitujen riippuvuutta parittajista, vaikka pääasiallisesti tavoitteeksi usein asetetaan prostituoitujen aseman parantaminen ja paritusrikollisuuden puuttuminen.

Prostituution ”maan alle” painumisen osalta on kuitenkin huomattava, että katuprostitutio vaikuttaa olevan Suomessa jo nykyisin vähäistä, mihin ovat olleet johtamassa aikaisemmin kunnalliset järjestys säännöt ja sittemmin järjestyslaki. Seksuaalipalvelujen myyjien ja ostajien yhteydenotot ovat paljolti siirtyneet matkapuhelinten ja Internetin välityksellä tapahtuviksi. Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnin laajentaminen ei oletettavasti merkittävästi siirtäisi prostituutiota harjoitettavaksi enemmän salassa eikä näin myöskään huonontaisi jo alalla toimivien prostituoitujen asemaa tässä suhteessa.

Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnin on katsottu voivan johtaa siihen, että parittajien valta prostituoituihin nähden lisääntyisi. Tiedot parittajien alaisuudessa toimivien prostituoitujen määristä ja suhteellisista osuuksista vaihtelevat. Jos kriminalisoinnilla kuitenkin saadaan vähennettyä seksuaalipalvelujen kysyntää, parittajien toimintamahdollisuudet tosiasiallisesti kaventuvat. Lisäksi jo edellä todetusti kriminalisoinnin voi olettaa vaikuttavan seksuaalipalvelujen kysynnän vähenemisen kautta siten, että Suomi ei olisi enää yhtä houkutteleva markkina-alue järjestäytyneille paritusorganisaatioille. Tällöin kriminalisointi vähentäisi paritusrikollisuutta ja vastaavasti parittajien valtaa prostituoituihin nähden.

Voidaan myös ajatella, että kriminalisointi ajaisivat prostituoituidut myös muuten entistä huonompaan asemaan. Kriminalisointien vaikutusten on katsottu voivan kohdistua kaikkein suojattomimpiin naisiin, jotka harjoittavat prostituutiota esimerkiksi rahoitukseen huumausaineiden ostamista. Heidän

tosiasiallinen vapautensa valita asiakkaansa saattaisi entisestään kaventua, ja he voisivat ajautua tilanteeseen, jossa he joutuisivat hyväksymään sellaistenkin asiakkaiden ostotarjoukset, joita he eivät aiemmin olisi hyväksyneet. Näin prostituoituidut voisivat altistua entistä enemmän asiakkaiden väkivallalle. Korostuneempi riippuvuus parittajista saattaisi mahdollistaa myös näiden prostituoituihin kohdistaman väkivallan lisääntymisen.

Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnin vaikutusta prostituoituihin kohdistuvan väkivallan lisääntymiseen ei voida pitää yksiselitteisenä, kun otetaan huomioon kriminalisoinnin tavoitteena olevat palvelujen kysynnän heikentäminen (ostajien väheneminen) ja paritusrikollisuuden yleisten toimintaedellytysten heikentäminen. Kriminalisointi voisi johtaa myös siihen, että palveluja ostavat toimisivat entistä varovaisemmin, mihin liittyy palvelujen ostamiseen ja tarjoamiseen liittyvien muiden rikosten kuten esimerkiksi pahoinpitelyjen välttäminen.

Seksuaalipalvelujen ostamisen yleisen kriminalisointi on arvioitu voivan johtaa prostituoitioon liittyvien vakavien rikosten tutkintamahdollisuuksien heikkenemiseen. Kriminalisointi voi joissakin tapauksissa vähentää esimerkiksi ostajien halukkuutta toimia poliisin kanssa yhteistyössä paritusrikollisuutta selvitettyä. Tällaisella yhteistyöhalukkuuden puuttumisella ei ole kuitenkaan välttämättä huomattavaa merkitystä prostituoitioon liittyvän törkeän rikollisuuden tutkintamahdollisuuksien kannalta. Niitä on entisestään parannettu 1 päivänä elokuuta 2004 voimaan tulleella lailla pakkokeinoin muuttamisesta (651/2004). Ihmiskaupan, törkeän ihmiskaupan ja törkeän parituksen esitutkinnassa voidaan esimerkiksi käyttää telekuuntelua.

Järjestyslain ja Ruotsin rangaistussäännöksen soveltamiskokemusten perusteella esiin ovat nousseet myös riittävään näyttöön, rangaistussäännöksen tulkintaan sekä poliisin valvontavaimavaroihin ja valvonnan tehokkuuteen liittyvät ongelmat. Näitä näkökohtia ei voida kuitenkaan pitää erityisen merkityksellisinä kriminalisoinnin tarpeellisuuden arvioinnin kannalta. Rangaistussäännöksen tulkintaan liittyvien ongelmien välttämiseen voidaan pyrkiä säännöksen tarkalla muotoi-



lulla ja riittävän yksityiskohtaisilla perusteilla.

Edellä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen seksuaalipalvelujen ostamisen tueksi on esitettävissä erityisen painavia syitä, joita ovat varsinkin seksuaalipalvelujen kysynnän vähentäminen, ihmiskauppa- ja paritusrikollisuuteen vaikuttaminen sekä heikossa asemassa olevan prostituoidun suojeleminen. Ei ole nähtävissä, että kysyntään voitaisiin merkittävästi vaikuttaa muuten esimerkiksi tiedotuksellisin toimenpitein. Kriminalisointi on tarpeellinen osoittamaan yhteiskunnan puuttumista seksuaalipalvelujen kysyntään tilanteessa, jossa ammattimainen paritusrikollisuus on viime aikoina merkittävästi lisääntynyt ja jossa ihmiskauppa on vakavasti otettava uhkatekijä. Kriminalisoinnin tavoitteiden perusteella palvelujen ostajaan kohdistuvaa kriminalisointia ei voida pitää suhteettomana. Esityksen säätämisympäristöstä koskevasta alakaksosta myös ilmenee, että kriminalisoinnin ei voida katsoa olennaisesti rajoittavan prostituoitujen perusoikeuksia.

Vaikka kriminalisoinnille on edellä kerrotuin tavoin löydettävissä erityisen painavia syitä, prostituoitujen suojeleminen tavoite edellyttää käytännössä muutakin puuttumista prostituution syihin sekä prostituoitujen monipuolista tukemista. Prostituution harjoittajilleen aiheuttamien terveydellisten, mielenterveydellisten ja sosiaalisten haittojen korjaamiseen tarvitaan sosiaali- ja terveyspalveluita sekä etsivää sosiaalityötä kriminalisoinnista huolimatta.

#### **2.4. Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjat ihmiskaupasta ja maahanmuuttajien salakuljetuksesta**

Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rangaistamisesta ja lisäpöytäkirja maitse, meritse ja ilmaitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä tehtiin 15 päivänä marraskuuta 2000. Suomi on 12 päivänä joulukuuta 2000 allekirjoittanut lisäpöytäkirjat, joista ihmiskauppa koskeva on tullut kansainvälisesti voimaan 25 päivänä joulukuuta 2003 ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskeva 28 päivänä tammikuuta 2004.

Yleissopimus on tullut voimaan Suomessa 11 päivänä maaliskuuta 2004. Lisäpöytäkirjoja tulkitaan yhdessä pääsopimuksen kanssa.

Lisäpöytäkirjojen rangaistussäännöksiä koskevat määräykset on otettu jo huomioon rikoslain muuttamisesta annetussa laissa 650/2004, joka tuli voimaan 1 päivänä elokuuta 2004. Lisäpöytäkirjojen sisältö on kuitenkin olennaisesti mainittuja määräyksiä laajempi ulottuen esimerkiksi rikosten uhrien suojelemaan, rikosten torjuntaan ja rajaviranomaisten toimintaan.

Ihmiskauppa koskevan lisäpöytäkirjan I luku sisältää yleiset määräykset. 1 artikla määrittää lisäpöytäkirjan suhteen yleissopimukseen. Lisäpöytäkirjan 2 artiklan mukaan pöytäkirjan tarkoituksena on ehkäistä ja torjua ihmiskauppa, kiinnittäen erityistä huomiota naisiin ja lapsiin, suojelemaan ja auttaa ihmiskaupan uhreja, kunnioittaen täysimääräisesti heidän ihmisoikeuksiaan, ja edistää sopimusvaltioiden välistä yhteistyötä näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. 3 artiklassa määritetään pöytäkirjassa käytettävät käsitteet. Luvussa on myös määräykset lisäpöytäkirjan soveltamisalasta (4 artikla) ja tekojen säätämisestä rangaistaviksi (5 artikla).

Ihmiskauppa koskevan lisäpöytäkirjan II luku koskee ihmiskaupan uhrien suojelemaan. Määräykset koskevat ihmiskaupan uhrien auttamista ja suojelemaan (6 artikla), uhrien asemaa vastaanottavissa valtioissa (7 artikla) ja uhrien kotiuttamista (8 artikla). Lisäpöytäkirjan III luvussa on määräyksiä ihmiskaupan ehkäisystä, yhteistyöstä ihmiskaupan estämiseksi ja muista toimenpiteistä. 9 artikla koskee ihmiskaupan ehkäisyä, 10 artikla tietojenvaihtoa ja koulutusta, 11 artikla toimenpiteitä rajalla, 12 artikla asiakirjaturvallisuutta ja asiakirjojen laadun valvontaa ja 13 artikla asiakirjojen oikeellisuutta ja pätevyyttä. Lisäpöytäkirjan IV luvussa olevat loppumääräykset (14–20 artikla) koskevat muun ohessa riitojen ratkaisemista sekä pöytäkirjan allekirjoittamista, voimaantuloa ja muuttamista.

Maahanmuuttajien salakuljetusta koskeva lisäpöytäkirja koskee maitse, meritse ja ilmaitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämistä. Pöytäkirjan I luvun yleiset määräykset koskevat suhdetta yleis-

sopimukseen (1 artikla), pöytäkirjan tarkoitusta (2 artikla), käsitteiden käyttöä (3 artikla), lisäpöytäkirjan soveltamisalaa (4 artikla), maahanmuuttajien rikosoikeudellista vastuuta (5 artikla) ja tekojen säätämistä rangaistaviksi (6 artikla). Pöytäkirjan tarkoituksena on 2 artiklan mukaan ehkäistä ja torjua maahanmuuttajien salakuljetusta sekä edistää sopimusvaltioiden välistä yhteistyötä kyseistä tarkoitusta varten, ja suojella samalla salakuljetettuja maahanmuuttajien oikeuksia.

Maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan lisäpöytäkirjan II luku (7—9 artikla) sisältää erityismääräykset meritse tapahtuvasta maahanmuuttajien salakuljetuksesta. Lisäpöytäkirjan III luku (10—18 artikla) koskee maahanmuuttajien salakuljetuksen ehkäisyä, yhteistyötä maahanmuuttajien salakuljetuksen estämiseksi ja muita toimenpiteitä. Määräyksiä on esimerkiksi tietojenvaihdosta (10 artikla), toimenpiteistä rajalla (11 artikla), asiakirjaturvallisuudesta ja asiakirjojen laadun valvonnasta (12 artikla), asiakirjojen oikeellisuudesta ja pätevyydestä (13 artikla), suojelu- ja avustustoimenpiteistä (16 artikla) ja salakuljetettujen maahanmuuttajien palauttamisesta (18 artikla). Lisäpöytäkirjan IV luvun (19—25 artikla) loppumääräykset sisältävät muun ohessa määräykset riitojen ratkaisemisesta sekä lisäpöytäkirjan allekirjoittamisesta, voimaantulosta ja muuttamisesta.

Tarkemmin lisäpöytäkirjojen sisältöä ja niiden suhdetta Suomen lainsäädäntöön käsitellään yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Kuten alajaksosta 1.3. ilmenee, Euroopan yhteisön liittymistä lisäpöytäkirjoihin koskevan asian käsittely ei tällä hetkellä etene Euroopan unionin toimielimissä, minkä vuoksi neuvoston päätöksiä lisäpöytäkirjojen hyväksymisestä yhteisön puolesta ei ole näköpiirissä. Näin ollen ei ole myöskään päätöksiä siitä, miltä osin lisäpöytäkirjat kuuluvat yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan. Euroopan yhteisöjen komission vastakkaisesta kannasta huolimatta ei ole kuitenkaan yhteisöoikeudellista estettä sille, että Suomi toteuttaa lisäpöytäkirjojen edellyttämät ratifiointitoimet tarkoituksenmukaiseksi katsomassaan aikataulussa ja tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla. Komissio ei ole myöskään käytännössä saanut tukea näkemyksilleen ratifiointiesteen olemassaolosta ja yhteisön toimi-

vallan laajasta ulottuvuudesta lisäpöytäkirjojen määräyksiin.

Tässä yhteydessä on erityisesti syytä huomata se, että myös itse Palermon yleissopimus saatettiin kansallisesti voimaan ennen kuin Euroopan unionissa oli tehty päätös yleissopimuksen hyväksymisestä Euroopan yhteisön puolesta. Voimaansaattamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 32/2003 vp, s. 49) todetaan, että eduskunnan perustuslakivaliokunnan mukaan (PeVL 6/2001 vp) eduskunnan suostumusta ei perustuslain 94 §:n 1 momentin nojalla tarvita sopimusvelvoitteille, jotka koskevat EY:n yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvia asioita. Hallituksen esityksen mukaan yleissopimuksen erästä kappaletta lukuun ottamatta yksityiskohtaisen arvion tekeminen yhteisön ja jäsenvaltioiden välisestä toimivallanjaosta oli siinä esityksessä mahdotonta erityisesti siitä syystä, että toimivallanjako sekasopimuksissa riippuu paitsi yhteisön toimivallan laajuudesta, myös yhteisön päätöksestä käyttää toimivaltaansa sekasopimuksia hyväksyttäessä, eikä neuvosto ollut tehnyt päätöstä yleissopimuksen hyväksymisestä yhteisön puolesta.

Vajaat kaksi vuotta sitten kansainvälisesti voimaan tulleilla lisäpöytäkirjoilla on tärkeä käytännöllinen ja periaatteellinen merkitys ihmiskaupan ja siihen liittyvän maahanmuuttajien salakuljetuksen torjumisessa ja näiden rikosten uhrien suojelussa. Ihmiskauppa koskevaan lisäpöytäkirjaan on 12 päivään lokakuuta 2005 mennessä liittynyt 93 valtiota, joista 16 on Euroopan unionin jäseniä. Maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan lisäpöytäkirjan osalta vastaavat luvut ovat 82 ja 14. Osa Euroopan unionin jäsenvaltioista on tosin liittynyt lisäpöytäkirjoihin jo ennen jäseneksi tuleamistaan. Vaikka lisäpöytäkirjojen kansallinen voimaansaattaminen ei jäljempänä kerrotuin tavoin edellytä Suomen lainsäädännön muuttamista, Suomi ei ole syytä enää lykätä laajasti hyväksytyjen merkittävien lisäpöytäkirjojen ratifiointitoimenpiteitä. Euroopan yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan voidaan tässä yhteydessä katsoa kuuluvaksi ne lisäpöytäkirjojen artikkelit, jotka Suomi on ollut valmis hyväksymään siihen kuuluvaksi käsiteltäessä Euroopan yhteisön liittymistä lisäpöytäkirjoihin Euroopan unionin toimielimissä.

### 3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

#### 3.1. Tavoitteet

Esityksessä ehdotetaan seksuaalipalvelujen ostamisen yleistä kriminalisoimista, jolla pyritään useisiin tavoitteisiin. Kriminalisoinnilla suojattaisiin ihmisen fyysistä ja psyykkistä koskemattomuutta, koska seksuaalipalvelujen ostamistilanteita voidaan kaupantekolosuhteiden perusteella pitää ihmisarvoa loukkaavina.

Rangaistusäännös suojaisi myös seksuaalista itsemääräämisoikeutta, koska se on usein tosiasiallisesti rajoitettu myös niissä tilanteissa, joissa prostituoitua ei varsinaisesti pakoteta palvelujen myymiseen. Vapaaehtoisesta seksuaalipalvelujen myymisestä ei voida perustellusti puhua esimerkiksi silloin, kun henkilö ryhtyy palvelujen myymiseen poikkeuksellisen huonon sosiaalisen (taloudellisen) tilanteensa vuoksi tai päihderiippuvuutensa vuoksi saadakseen rahaa huumausainesten ostamiseen.

Seksuaalipalvelujen ostamista koskeva rangaistusäännös suojaisi sosiaalista tasa-arvoa, koska prostituoitujen sosiaalinen asema on usein heikko. Lisäksi säännöksellä pyrittäisiin estämään henkilöiden ajautumista prostituutioon sitä koskevaa kysyntää vähentämällä. Rangaistusäännöksellä myös suojattaisiin sukupuolten välistä tasa-arvoa, koska suurin osa palveluja myyviä henkilöistä on naisia ja ostavista henkilöistä miehiä.

Heikossa asemassa olevien prostituoitujen suojelun lisäksi seksuaalipalvelujen ostamista koskevalla yleisellä rangaistusäännöksellä yleisesti heikennettäisiin ihmiskauppa- ja paritusrikollisuuden toimintaedellytyksiä. Ihmiskaupan uhkaan ja ammattimaisen paritusrikollisuuden lisääntymiseen on suhtauduttava vakavasti, minkä vuoksi palvelujen kysynnän vähentämiseen on syytä pyrkiä myös rikosoikeudellisin keinoin.

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy muun ohessa sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä. Palermon yleissopimuksen ihmiskauppaa ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskeviin lisäpöytäkirjoihin si-

ältyy lukuisia lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä, minkä vuoksi ehdotetaan lakeja näiden määräysten voimaansaattamisesta. Lisäpöytäkirjojen kansallinen voimaansaattaminen ei sinällään enää tässä vaiheessa edellytä lainmuutoksia, kun rikoslainsäädäntöä on jo muutettu lisäpöytäkirjojen ja muiden kansainvälisten velvoitteiden edellyttämällä tavalla 1 päivänä elokuuta 2004 voimaan tullella lailla rikoslain muuttamisesta.

#### 3.2. Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisointia koskevat toteuttamisvaihtoehdot

Jo hallituksen esityksessä HE 34/2004 vp (s. 61) päädyttiin siihen, että seksuaalipalvelujen ostamista koskevaa rangaistusäännöstä ei ole perusteltua rajata siten, että se ei koskisi julkisella paikalla tapahtuvaa ostamista. Ostamisteon moitittavuutta ei voida pitää eriasteisena sen mukaan, tapahtuuko seksuaalipalvelujen ostaminen julkisella paikalla vai esimerkiksi internetin kautta. Olisi myös epäjohdonmukaista, jos julkisesti tapahtuvasta seksuaalipalvelujen ostamisesta säädettäisiin eri laissa kuin muusta seksuaalipalvelujen ostamisesta. Tällaista hallituksen esityksen perustelujen mukaista tekopaikasta riippumatonta kriminalisointia voidaan edelleen pitää perusteltuna.

Rangaistusäännöksen sisällön kannalta merkittäväksi kysymykseksi muodostuu se, jätetäänkö seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnin ulkopuolelle tapaukset, joissa prostituoitu myy palveluja vapaaehtoisesti, vai säädetäänkö seksuaalipalvelujen ostaminen yleisesti rangaistavaksi. Palvelujen myymisen vapaaehtoisuuteen huomiota kiinnittävässä vaihtoehdossa rangaistavuuden edellytyksenä voisi olla se, että myyminen liittyy ihmiskauppaan tai paritukseen, joihin poikkeuksetta liittyy prostituoidun alistettu asema.

Alajaksossa 1.1. esitelty oikeusministeriön työryhmä arvioi kaksivaiheisen työnsä ensi vaiheessa myös sitä, onko tarpeen säätää seksuaalipalvelujen ostaminen rangaistavaksi teoksi. Punnittuaan seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnin etuja ja haittoja työryhmä päätyi osamietinnössään (oikeusministeriön työryhmämietintö 2003:5) ehdot-

tamaan yleistä seksuaalipalvelujen ostamista koskevaa rangaistussäännöstä, jota sovellettaisiin kaikkiin ostotilanteisiin.

Työryhmän ehdottama sääntely olisi otettu rikoslain 20 luvun 8 §:ään, jolloin seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskeva rangaistussäännös olisi sijoitettu uuteen 8 a §:ään. Ehdotuksen mukaan rangaistavaa olisi seksuaalipalvelujen ostamisena se, että lupaamalla tai antamalla korvauksen saa toisen ryhtymään sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon, jollei teko ole 8 a §:n mukaan rangaistava. Rangaistukseksi tuomittaisiin sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta. Ehdotuksen mukaan yritys olisi rangaistava.

Työryhmä ei ollut yksimielinen seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoimisesta. Kolme työryhmän seitsemästä jäsenestä katsoi, että seksuaalipalveluiden ostamista ei tule kriminalisoida. Vähemmistön mukaan, jos seksuaalipalvelujen ostaminen kuitenkin säädetään rangaistavaksi, kriminalisoinnin tulee kohdistua tilanteisiin, joissa seksuaalipalvelujen myyjä on ihmiskaupan tai parituksen kohde.

Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnin kytkemistä ihmiskaupaan tai paritukseen voidaan pitää monin tavoin ongelmallisena. Sellaiseen ratkaisuun päätyminen heikentäisi merkittävästi mahdollisuuksia päästä kriminalisoinnilla tavoiteltaviin päämääriin. Rangaistussäännöksestä tulisi symbolista lainsäädäntöä, jolla osoitettaisiin paheksuntaa eräitä prostituution vakavia muotoja kohtaan.

Ihmiskaupan tai parituksen tai muun vastaavan, yleensä prostituoidun alistettuun tai huonoon asemaan liittyvän lisäehdon asettaminen rangaistavuudelle johtaisi rangaistussäännöksen vähäiseen soveltamiseen näyttövaikeuksien vuoksi. Näyttövaikeudet saattaisivat johtaa siihen, että rangaistavuuden ulkopuolelle jäisi tapauksia, joissa prostituutio tosiasiallisesti liittyy ihmiskaupaan tai paritukseen. Erityisen ongelmallisena voidaan pitää ihmiskauppaa, jonka osalta rangaistavuudelle asetetaan tiukat edellytykset rikoslain 25 luvun 3 ja 3 a §:ssä. Voidaan pitää melko todennäköisenä, että mainittuja rangaistussäännöksiä ei tulla kovin usein soveltamaan. Lisäksi ihmiskaupparikos on usein saatettu

loppuun seksuaalipalvelujen ostamisen hetkellä, minkä vuoksi ostajan voi olettaa olevan vaikeaa havaita ihmiskaupan olemista prostituution taustalla.

Sinällään ihmiskaupaan tai paritukseen sidotun rangaistussäännöksen ei tarvitsisi edellyttää kovin suurta tietoisuutta seksuaalipalvelujen ostajalta. Vaikka säännös edellyttäisi tahallisuutta myös ihmiskaupaan tai paritukseen liittyvän tietoisuuden osalta, olosuhteista päätelemiseen liittyvälle näytölle ei tarvitsisi asettaa kovin korkeaa kynnystä. Voidaan kuitenkin olettaa olevan erittäin vaikeata näyttää, että seksuaalipalvelujen ostajalla on tekohetkellä ollut siltä osin rikoslain 3 luvun 6 §:ssä määritelty tahallisuus. Kysyä voi, mitä ihmiskaupaan tai paritukseen viittaavat olosuhteet olisivat esimerkiksi tilanteessa, jossa palvelujen myyjän ja ostajan välinen yhteydenotto tapahtuu kadulla tai ravintolassa. Nämä ongelmat korostuvat ihmiskaupan kohdalla, joka edellä jo mainituin tavoin on saattanut tulla suoritetuksi loppuun tekohetkellä. Näin ollen usein päädyttäisiin siihen, että tekijältä on puuttunut rikoksen edellyttämä tahallisuus tai että tahallisuutta ei ainakaan pystyttäisi näyttämään toteen. Ruotsin kokemusten ja järjestyslain soveltamiskokemusten mukaan näyttövaikeuksia saattaa liittyä jopa yleisiin rangaistussäännöksiin, joissa rangaistavuuden edellytykseksi ei ole asetettu esimerkiksi ihmiskaupan tai parituksen liittymistä seksuaalipalvelujen ostamiseen.

Rangaistuksen määrääminen seksuaalipalvelujen ostamisesta olisi myös rikosprosessuaalisesti hankalaa, jos rangaistavuuden edellytyksenä olisi ostamisen liittyminen ihmiskaupaan tai paritukseen. Esimerkiksi lainvoimaisen tuomion edellyttäminen seksuaalipalvelujen ostamiseen liittyvästä muusta rikoksesta voisi tarkoittaa sitä, että ostamista koskevan asian lopullinen ratkaiseminen venyisi huomattavasti. Voidaan nimittäin olettaa, että ihmiskaupasta ja parituksesta anetuista tuomioista rikosten vakavuuden ja rangaistusten ankaruuden vuoksi säännönmukaisesti valitetaan hovioikeuteen. Toisaalta henkilön ei voitane katsoa olevan ihmiskaupan tai parituksen kohteena, jos näistä rikoksista on vasta esitutkinnassa oleva epäily. Seksuaalipalvelujen ostamisen käsittely ih-

miskauppa- tai paritusrikoksen yhteydessä tuomioistuimessa tarkoittaisi myös sitä, että seksuaalipalvelujen ostamisesta ei voitaisi käytännössä määrätä sakkoa rangaistusmääräysmenettelyssä, vaikka rangaistussäännöksen sallisi, jos ostamisesta ei säädettäisi kuutta kuukautta ankarampaa vankeusrangaistusta.

Edellä todetusta huolimatta on syytä painottaa sitä, että paritusrikosten tutkinnalla voi olla seksuaalipalveluja ostavia asiakkaita koskevien tietojen saamisen kannalta tärkeää merkitystä seksuaalipalvelujen ostamistekojen paljastumisen ja niihin syyllistyneiden henkilöiden vastuuseen saattamisen kannalta. Tällaisia kokemuksia on esimerkiksi Ruotsista. Tällainen paritusrikosten hyödyllisyys ostamisrikosten paljastumisessa ei kuitenkaan edellytä paritusrikosten ottamista tunnusmerkistötekijäksi seksuaalipalvelujen ostamista koskevaan rangaistussäännökseen. Ihmiskaupparikoksiin tällaista ostamistekojen paljastumista edistävää vaikutusta ei yleensä liittyisi, koska ihmiskaupparikos päättyisi usein ennen prostituutiotoinnin alkamista ja ihmiskaupan aikana ei muutenkaan olisi tietoja prostituoiduiksi saatettavien henkilöiden tulevasta asiakkaista.

Jos seksuaalipalvelujen ostamiseen halutaan rikoslainsäädännöllä todella puuttua, rangaistussäännöstä ei tulisi kytkeä muihin ostamiseen mahdollisesti liittyviin rikoksiin ja kankeaan rikosprosessuaaliseen menettelyyn. Vaikka seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoimisesta usein puhutaan samassa yhteydessä ihmiskaupan ja parituksen kanssa, kysymys on yleensä pyrkimyksestä ostamisen kriminalisoimisen kautta ehkäistä ihmiskauppaa ja paritusta eikä niinkään ostamisen kriminalisoinnin sitomisesta ihmiskauppa- ja paritusrikoksiin. Kriminalisoinnin toivotaan vaikuttavan niin, että Suomen houkuttelevuus ihmiskaupan ja parituksen toiminta-alueena vähenee. Tähän tavoitteeseen päästään parhaiten minimoimalla mahdollisuuksien mukaan rangaistussäännökseen liittyvät näyttö- ja selvittämisvaikeudet.

Työryhmä ei ehdottanut, että uudessa rangaistussäännöksessä nimenomaisesti säädettäisiin rangaistavaksi myös se, että henkilö käyttää seksuaalipalveluja, joista toinen henkilö on luvannut tai antanut korvauksen.

Työryhmän mukaan tällaisen kolmannen henkilön vastuu määräytyy rikosoikeudellista osallisuutta koskevien säännösten mukaan. Pääsääntöisesti hänen toimintaansa arvioitaisiin tekijäkumppanuutena, jos hän on ollut tietoinen, että sukupuoliyhteyden tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon ryhtyminen on seurausta korvauksesta tai sitä koskevasta lupauksesta. Selvyiden vuoksi ja alajaksossa 2.2. mainitun Ruotsin lainsäädäntömuutoksenkin perusteellakin voidaan katsoa, että tällaisen kolmannen henkilön syyllistymisestä seksuaalipalvelujen ostamiseen tulisi säätää pykälässä. Seksuaalipalvelujen käyttäminen toisen lupaamasta tai antamasta korvauksesta tietoisena voidaan pitää moitittavuudeltaan vähintäänkin samantasoisena korvauksen lupaamisen tai antamisen kanssa.

Tämän hallituksen esityksen mukaan seksuaalipalvelujen ostamisen yrityskin olisi rangaistava. Tämä vastaisi työryhmän ehdotusta. Tätä voidaan perustella ensinnäkin sillä, että myös seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskevan säännöksen mukaan teon yritys on rangaistava. Sen säännöksen perusteluissa yrityksen rangaistavuutta perusteltiin nuorten prostituution ehkäisemisen tavoitteella. Ostamisteon moitittavuutta korostettiin jo yrityksen asteella, jolloin toista taivutellaan tai houkutellaan esimerkiksi sukupuoliyhteyden (HE 6/1997 vp, s. 186). Yritysteon moitittavuutta voidaan pitää lähes samanasteisena kuin itse seksuaalipalvelujen ostamisteon moitittavuutta. Myös seksuaalipalvelujen ostamistilanteessa täytetty teko kuitenkin osoittaa suurempaa moitittavuutta kuin ostamisen yritys. Tämän mukaisesti on perusteltua rangaistussäännöksessä käyttää tavanomaista erottelua täytettyyn tekoon ja yritykseen. Prostituution ehkäisemisen ja yrityksenkin moitittavuuden vuoksi on siis syytä säätää yritys rangaistavaksi.

Uuden rangaistussäännöksen rangaistusasteikkoa harkittaessa on otettava huomioon se, että seksuaalipalvelujen ostamisesta nuorelta voidaan tuomita enintään yhden vuoden vankeusrangaistus. Mainittua rikosta voidaan alaikäisen suojaamiseen liittyvien näkökohtien vuoksi pitää paheksuttavampana kuin palvelujen ostamista täysi-ikäiseltä henkilöltä. Ruotsin rikoskaaren 6 luvun 11 §:n 1 momentin mukaan seksuaalipalvelujen ostami-

sesta voidaan tuomita sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta. Mainittua rangaistusasteikkoa voidaan pitää käyttökelpoisena sen vuoksi, että rangaistusmääräysmenettelystä annetun lain (692/1993) 1 §:n mukaan sakkorangaistus voidaan määrätä rangaistusmääräysmenettelyssä muun ohessa rikkomuksesta, josta tapaukseen sovellettavassa rangaistussäännöksessä ei ole esillä olevien asianhaaran varalta säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai enintään kuusi kuukautta vankeutta. Seksuaalipalvelujen ostamisesta määrättäisiin käytännössä yleensä sakkorangaistus.

Seksuaalipalvelujen ostamista koskeva rangaistussäännös ehdotetaan sijoitettavaksi rikoslain 20 lukuun, jossa jo nyt on rangaistussäännös seksuaalipalvelujen ostamisesta nuorelta, joka olisi erityissäännös suhteessa nyt ehdotettavaan säännökseen. Ehdotettavan säännöksen mukainen rikos on myös luonteeltaan seksuaalirikos, vaikka säännöksen suojelukohteena ei aikaisemmin kerrotuin tavoin ole yksinomaan seksuaalinen itsemääräämisoikeus.

Uusi rangaistussäännös tulisi oikeusministeriön työryhmän ehdottamalla tavalla sijoittaa rikoslain 20 lukuun 8 §:ään, jolloin seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskeva rangaistussäännös siirtyisi luvun uudeksi 8 a §:ksi. Säännösten tällaisella järjestyksellä korostettaisiin viimeksi mainitun säännöksen luonnetta erityissäännöksenä suhteessa yleiseen seksuaalipalvelujen ostamista koskevaan rangaistussäännökseen. Rikoslain 20 luvun 8 ja 8 a §:ää koskevat ehdotukset tarkoittaisivat säännösten muun samankaltaisuuden ja nuorten suojaamisen tarpeen vuoksi sitä, että 8 a §:ssä täytyisi nimenomaisesti säätää rangaistavaksi myös se, että käytetään nuoren tarjoamia seksuaalipalveluita, joista toinen on luvannut tai antanut korvauksen.

Kun seksuaalipalvelujen ostaminen tulisi yleisesti rangaistavaksi tekopaikasta riippumatta, järjestyslain 7 §:n 1 momenttia täytyisi puolestaan muuttaa niin, että siitä poistetaan kiellettyinä toimintana seksuaalipalvelujen ostaminen. Samalla viimeksi mainittua säännöstä täytyisi informatiivisuuden ja selkeyden vuoksi täydentää niin, että siinä seksuaalipalvelujen ostamisen rangaistavuuden osalta viitattaisiin rikoslain 20 luvun 8 ja

8 a §:ään. Voimassa olevassa järjestyslain 7 §:n 1 momentissa säädetään, että rangaistus seksuaalipalvelujen ostamisesta alle 18-vuotiaalta säädetään rikoslain 20 luvun 8 §:ssä. Järjestyslain 16 §:n 1 momentin 5 kohtaa olisi lisäksi muutettava niin, että siitä poistetaan järjestysrikkomuksen tekemistona seksuaalipalvelujen ostaminen. Uuden lainsäädännön voimaansaattamisen yhteydessä olisi lisäksi muutettava rikesakkorikkomuksista annetun asetuksen 13 c §:n 5 kohtaa niin, että siitäkin poistetaan seksuaalipalvelujen ostaminen. Kohdan mukaan rikesakko 7 §:n 1 momentissa säädetyn kiellon vastaisesti seksuaalipalvelujen ostamisesta tai maksullisesta tarjoamisesta on 50 euroa.

### 3.3. Keskeiset ehdotukset

Rikoslain 20 luvun 8 §:ää ehdotetaan muutettavaksi niin, että se koskee seksuaalipalvelujen ostamista. Tekoon syllistyisi se, joka lupaamalla tai antamalla korvauksen saa toisen ryhtymään sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon. Rangaistukseksi määrättäisiin sakkoa tai vankeutta enintään kuusi kuukautta. Seksuaalipalvelujen ostamisesta tuomittaisiin myös se, joka käyttää seksuaalipalveluita, joista toinen on luvannut tai antanut korvauksen. Säännökseen sisältyvän toissijaisuuslausekkeen mukaan säännöstä ei sovellettaisi, jos teko olisi rangaistava seksuaalipalvelujen ostamisena nuorelta. Yritys olisi rangaistava.

Nykyisin rikoslain 20 luvussa 8 §:ssä oleva seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskeva sääntely ehdotetaan siirrettäväksi uuteen 8 a §:ään. Pykälää ehdotetaan myös täydennettäväksi niin, että tästäkin rikoksesta tuomittaisiin myös se, joka käyttää pykälän 1 momentissa tarkoitettuja seksuaalipalveluita, joista toinen on luvannut tai antanut korvauksen.

Koska ehdotettu rikoslain 20 luvun 8 § koskisi kaikissa paikoissa tehtyjä seksuaalipalvelujen ostamistapahtumia, järjestyslain 7 §:n 1 momentista poistettaisiin kielto ostaa seksuaalipalveluita yleisellä paikalla. Mainittua säännöstä muutettaisiin myös niin, että siinä seksuaalipalvelujen ostamisen rangaistavuuden osalta viitattaisiin rikoslain 20 luvun 8 ja 8 a §:ään. Seksuaalipalvelujen osta-

minen poistettaisiin järjestyslain järjestysrikkomuksia koskevan 16 §:n 1 momentin 5 kohdasta.

Lisäksi esitetään, että eduskunta hyväksyy Palermon yleissopimuksen ihmiskauppaa ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskevat lisäpöytäkirjat siltä osin kun ne kuuluvat Suomen toimivaltaan ja lait lisäpöytäkirjojen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

#### 4. Esityksen vaikutukset

Seksuaalipalvelujen ostamisen yleiseen kriminalisointiin liittyy kysymys valvonnan tehokkuudesta. Kriminalisointiin liittyvä valvonta tehokkaasti toteutettuna edellyttää, että poliisilla on käytettävissään riittävät tähän tarkoitukseen suunnattavissa olevat voimavarat. Kriminalisoitujen seksuaalipalvelujen ostamistekojen lisääntyminen järjestyslain 7 §:n 1 momentin mukaisista järjestysrikkomuksista lisää myös poliisin suorittamia esitutkintatoimenpiteitä.

Seksuaalipalvelujen ostamisen yleisen kriminalisoimisen ei voida kuitenkaan katsoa aiheuttavan merkittävää poliisin voimavarojen suuntaamistarvetta. Käytännössä poliisin suorittama valvonta ja sen yhteydessä yleensä suppeana tehtävä esitutkinta edelleen kohdistuisivat järjestyslain 7 §:n 1 momentin noudattamisen valvonnan tavoin yleisiin paikkoihin. Toisaalta muuten seksuaalipalvelujen ostamisrikosten tutkintaa tapahtuisi käytännössä muiden rikosten kuten paritusrikosten tutkinnan yhteydessä, jolloin ostamisen tutkiminen ei yleensä muodostaisi merkittävää osaa tutkinnasta.

Seksuaalipalvelujen ostamista koskevien rikosasioiden pääsääntöinen yksinkertaisuus ja ratkaiseminen rangaistusmääräysmenettelyssä sekä asioiden kokonaisuudessaan kuitenkin ilmeisen vähäinen määrä aiheuttavat sen, että syyttäjäviranomaisten ja tuomioistuimen henkilöstön lisäämistarvetta ei selvästikään ole.

Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoimisella pyritään yhteiskunnallisiksi luonnehdittaviin vaikutuksiin. Kriminalisoimisella korostetaan seksuaalipalvelujen ostamisen paheksuttavuutta prostitutioon liittyvien useiden haittavaikutusten vuoksi ja vaikutte-

taan siten käyttäytymiseen, arvoihin ja asenteisiin. Prostitutioon vähentämisellä edistetäisiin seksuaalista itsemääräämisoikeutta, sosiaalista tasa-arvoa ja sukupuolten tasa-arvoa sekä heikennettäisiin ihmiskauppa- ja paritusrikollisuuden toimintaedellytyksiä.

Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjojen voimaansaattaminen ei enää tässä yhteydessä edellytä lainsäädäntömuutoksia. Lisäpöytäkirjojen edellyttämät rikoslain ja eräiden muiden lakien muutokset on jo tehty aikaisemmin. Näiden merkittävien ja useiden valtioiden jo sisäisesti voimaan saattamien lisäpöytäkirjojen ratifiointia voidaan kuitenkin pitää periaatteellisesti tärkeänä.

#### 5. Asian valmistelu

##### 5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Hallituksen esitys perustuu oikeusministeriön 28 päivänä marraskuuta 2002 asettaman työryhmän osamietintöön ja loppumietintöön sekä hallituksen esitykseen HE 34/2004 vp, joiden pääsisältöä on jo käsitelty alajaksoissa 1.1. ja 1.2.

Työryhmä ehdotti osamietinnössään ”Ihmiskauppa, paritus ja prostituutio” (oikeusministeriön työryhmämietintö 2003:5) muun ohessa seksuaalipalvelujen ostamisen yleistä kriminalisoimista. Osamietinnöstä pyydettiin kirjalliset lausunnot 97 viranomaiselta, järjestöltä ja muulta asiantuntijataholta. Lausunto saatiin 72 taholta. Lausunnoista on tehty tiivistelmä (oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2004:3). Tämän hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä saatiin vielä sisäasiainministeriöltä pyydetty kirjallinen lausunto seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoimisesta.

Työryhmän loppumietinnössä ”Ihmiskauppa, lapsipornografia ja Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjat” (oikeusministeriön työryhmämietintö 2003:13) käsitellään lisäpöytäkirjojen suhdetta Suomen lainsäädäntöön. Johtopäätöksenä oli se, että lisäpöytäkirjojen kansallinen voimaansaattaminen ei edellytä lainsäädäntömuutoksia. Loppumietinnöstä pyydettiin kirjalliset lausunnot 57 viranomaiselta, järjestöltä ja muulta asiantuntijataholta. Annetuista lausunnoista 19 koskee lisäpöytäkirjojen kansallista voi-

maansaattamista. Oikeusministeriö vielä pyysi tämän hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä ulkoasiainministeriöltä, sisäasiainministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, opetusministeriöltä ja työvoimaministeriöltä kirjallisen lausunnon lisäpöytäkirjojen voimaansaattamisesta. Kaikki mainitut ministeriöt antoivat pyydetyn lausunnon.

Hallituksen esityksessä HE 34/2004 vp käsitellään työryhmän osamietinnön pohjalta laajasti seksuaalipalvelujen ostamista koskevan kriminalisoinnin hyötyjä ja haittoja sekä suhdetta perus- ja ihmisoikeuksiin. Johtopäätöksen mukaan seksuaalipalvelujen ostamista koskeva rangaistussäännös on tarpeellinen. Sen sijaan seksuaalipalvelujen myymisen osalta esityksessä päädyttiin vastakkaiseen tulokseen. Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan ehdotettu myöskään seksuaalipalvelujen ostamista koskevaa yleistä rangaistussäännöstä, koska kriminalisoinnin laajuuden ja muotoilun kannalta oli tarpeen saada vielä lisätietoja.

## 5.2. Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Työryhmän osamietinnön ehdotus seksuaalipalvelujen ostamisen säätämisestä yleisesti rangaistavaksi jakoi lausunnonantajien mielipiteet. Seksuaalipalvelujen ostamisen yleistä kriminalisointia kannatti 18 lausunnonantajaa. Sekä ostamisen että myymisen kriminalisointia kannatti 6 lausunnonantajaa. Seksuaalipalvelujen ostamisen yleistä kriminalisointia vastusti 21 lausunnonantajaa, joista 11 toissijaisesti kannatti työryhmän vähemmistön eriävissä mielipiteessä ehdotettua ihmiskauppaan ja paritukseen sidottua rangaistussäännöstä. Lisäksi 3 lausunnonantajaa suhtautui seksuaalipalvelujen ostamisen yleiseen kriminalisointiin varauksellisesti ja 6 lausunnonantajaa toivoi asiasta lisäselvityksiä.

Seksuaalipalvelujen ostamisen yleistä kriminalisointia kannatti vat

- ulkoasiainministeriö,
- opetusministeriö,
- sosiaali- ja terveysministeriö,
- tasa-arvovaltuutettu,
- tasa-arvoasiain neuvottelukunta,

- Rovaniemen hovioikeus,
- Helsingin kaupungin terveysvirasto,
- Turun kaupungin sosiaalikeskus,
- Helsingin yliopiston humanistisen tiedekunnan Kristiina-instituutti,
- Suomen Kuntaliitto,
- Ihmisoikeusliitto ry,
- Naisjuristit ry,
- Naisjärjestöjen Keskusliitto ry,
- Naisjärjestöt Yhteistyössä NYTKIS ry,
- Naisten Linja Suomessa ry,
- Oikeuspoliittinen yhdistys Demla ry,
- Unioni, Naisasialiitto Suomessa ry ja
- Väestöliitto.

Seksuaalipalvelujen ostamisen ja myymisen kriminalisointia kannattivat

- Kemin kihlakunnan poliisilaitos,
- Varkauden seudun kihlakunnan poliisilaitos,
- Prostituutio pois kadulta –kansanliike ,
- Suomen Mielenterveysseura,
- Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry ja
- Suomen Vapaan Kristillisyyden Neuvosto SVKN ry.

Seksuaalipalvelujen ostamisen yleistä kriminalisointia vastustivat (suluissa x:llä merkitty ne, jotka toissijaisesti kannattivat työryhmän vähemmistön ehdottamaa ihmiskauppaan ja paritukseen sidottua rangaistussäännöstä)

- Vaasan hovioikeus (x),
- Helsingin käräjäoikeus,
- Tampereen käräjäoikeus (x),
- Helsingin kihlakunnan syyttäjänvirasto (x),
- Tampereen kihlakunnan syyttäjänvirasto,
- Turun kihlakunnan syyttäjänvirasto,
- Keskusrikospoliisi,
- Helsingin kihlakunnan poliisilaitos,
- Lappeenrannan kaupungin sosiaali- ja terveysvirasto (x),
- Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitus,
- Suomen ortodoksinen kirkollishallitus,
- Heta Gylling/Helsingin yliopiston käytännöllisen filosofian laitos,
- Tampereen yliopiston naistutkimuksen laitos (x),
- Joensuun yliopiston oikeustieteiden laitos (x),
- Lapin yliopiston oikeustieteiden tiedekunta (x),



- Julkiset oikeusavustajat ry (x),
- Käräjäoikeustuomarit ry (x),
- Pro-tukipiste ry,
- Seksialan liitto SALLI,
- Sexpo-säätiö (x) ja
- Suomen Seksologinen Seura (x).

Varauksellisesti seksuaalipalvelujen ostamisen yleiseen kriminalisointiin suhtautuivat

- sisäasiainministeriön poliisiosasto,
- valtakunnansyyttäjä ja
- Helsingin hovioikeus.

Lisäselvityksiä seksuaalipalvelujen ostamisen yleisestä kriminalisoinnista toivoivat

- Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus,
- Helsingin kaupunginhallitus,
- Åbo Akademi/Institutet för mänskliga rättigheter,
- Mannerheimin Lastensuojeluliitto,
- Suomen Asianajajaliitto ja
- Suomen Humanistiliitto ry.

Kaikkiaan lausunnonantajien mielipiteet ehdotetusta seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoimisesta vaihtelivat siis varsin paljon. Selkeitä yhtenäisiä linjoja lausuntopalautteesta on vaikeata muodostaa. Säännöstä vastustettiin eniten vetoamalla siihen, että seksuaalipalvelujen ostamisesta olisi hankala saada näyttöä ja että säännöksen tarkoittama rikos olisi hankala selvittää. Useassa lausunnossa säännöksen myös arvioitiin vaikeuttavan paritusrikollisuuden selvittämistä. Säännöksen kannattajat puolestaan paljon vetosivat siihen, että seksuaalipalvelujen ostamisen yleinen kriminalisointi osaltaan vähentäisi ihmiskauppaa ja paritusta. Myös säännöksen periaatteellisia, tässä hallituksen esityksessä edelleen omaksuttuja lähtökohtia pidettiin

useissa lausunnoissa kannatettavina.

Sisäasiainministeriön oikeusministeriölle toimittamassa 27 päivänä lokakuuta 2005 päätyssä lausunnossa ministeriö ilmoittaa, ettei se tue seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoimista. Lausunnossaan sisäasiainministeriö viittaa aikaisemmin esittämänsä kantaan, jonka mukaan kriminalisointi voisi vaikeuttaa ihmiskauppa- ja paritusrikosten selvittämistä. Lisäksi ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että uuden ihmiskauppa- ja paritusrikoksia koskevan lainsäädännön ja järjestyslain vaikutuksista ei ole vielä riittävästi kokemuksia.

Hallituksen esityksessä HE 34/2004 vp on päädytty edellä mainittu lausuntopalautte huomioon ottaen siihen, että seksuaalipalvelujen ostaminen tulisi kriminalisoida. Tässä esityksessä on alajaksossa 3.2. esitetyillä perusteilla päädytty siihen, että rangaistussäännöksen tulisi olla soveltamisalaltaan yleinen eikä esimerkiksi ihmiskauppa- tai paritusrikoksiin sidottu. Sekä työryhmän loppumietinnöstä pyydetty lausunnot että erikseen tietyiltä ministeriöiltä pyydetty lausunnot tukevat työryhmän käsitystä, jonka mukaan lisäpöytäkirjojen voimaansaattaminen ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

Seksuaalipalvelujen ostamista koskevan rangaistussäännöksen ja Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjojen voimaansaattamisen edellä mainitut valmisteluvaiheet niihin liittyvine kuulemisineen huomioon ottaen asiantuntijatahojen laajaa kuulemista tämän hallituksen esityksen luonnoksesta ennen esityksen antamista ei ole enää pidetty tarpeellisena. Hallituksen esitys on valmisteltu oikeusministeriössä.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1. Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta ja sen suhde Suomen lain-säädäntöön

#### I. Yleiset määräykset

**1 artikla.** *Suhde kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaiseen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimukseen.* Artiklassa todetaan, että pöytäkirja täydentää kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaista Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimusta. Pöytäkirjaa tulkitaan yhdessä yleissopimuksen kanssa. Yleissopimuksen määräyksiä sovelletaan tarvittavin muutoksin pöytäkirjaan, jollei pöytäkirjassa toisin määrätä. Pöytäkirjan 5 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädetty teot katsotaan yleissopimuksen mukaisiksi rikoksiksi.

**2 artikla.** *Tarkoitus.* Artiklan mukaan pöytäkirjan tarkoituksena on a) ehkäistä ja torjua ihmiskauppaa, kiinnittäen erityistä huomiota naisiin ja lapsiin; b) suojella ja auttaa ihmiskaupan uhreja, kunnioittaen täysimääräisesti heidän ihmisoikeuksiaan; ja c) edistää sopimusvaltioiden välistä yhteistyötä näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

**3 artikla.** *Käsitteiden käyttö.* Artiklan a kohdassa määritellään ”ihmiskauppa”, joka tarkoittaa hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaa henkilöiden värväystä, kuljettamista, siirtämistä, kätkemistä tai vastaanottamista voimankäytöllä uhkaamisen tai voimankäytön tai muun pakottamisen, sieppauksen, pöytäkirjan, harhaanjohtamisen, vallan väärinkäytön tai haavoittuvan aseman hyödyntämisen avulla, taikka toista henkilöä vallassaan pitävän henkilön suostumuksen saamiseksi annettun tai vastaanotetun maksun tai edun avulla. Hyväksikäyttöä katsotaan vähintään toisen hyväksikäyttöä prostituutiotarkoituksessa tai muut seksuaalisen hyväksikäytön muodot,

pakkotyö tai pakollinen palvelu, orjuus tai muu orjuuden kaltainen käytäntö, orjuuden kaltaiset olot tai elinten poistaminen.

Artiklan b kohdan mukaan ihmiskaupan uhrin suostumuksella artiklan a kohdassa tarkoitettuun hyväksikäyttöön ei ole merkitystä, kun sen saamiseksi on käytetty jotakin a kohdassa mainittua keinoa. Lapsen värväys, kuljetus, siirtäminen, kätkeminen tai vastaanottaminen hyväksikäyttötarkoituksessa katsotaan artiklan c kohdan mukaan ihmiskaupaksi myös silloin, kun siihen ei liity mitään artiklan a kohdassa mainittua keinoa. Artiklan d kohdassa todetaan ”lapsen” tarkoittavan alle 18-vuotiasta henkilöä.

Artiklan keskeinen merkitys liittyy 5 artiklassa asetettuun kriminalisointivelvoitteeseen.

**4 artikla.** *Soveltamisala.* Artiklan mukaan pöytäkirjaa sovelletaan, jollei siinä toisin määrätä, pöytäkirjan 5 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädettyjen tekojen ehkäisyyn ja tutkintaan ja niitä koskeviin syytetoimiin, kun kyseiset teot ovat luonteeltaan kansainvälisiä ja niissä on osallisena järjestäytynyt rikollisryhmä, sekä tällaisten tekojen uhrien suojeluun.

Ihmiskaupparikoksia koskevissa rikoslain 25 luvun 3 ja 3 a §:n säännöksissä rangaistavuutta ei ole rajattu kansainvälisiin rikoksiin, joissa osallisena on järjestäytynyt rikollisryhmä. Sen sijaan muiden artikloiden kuin 5 artiklan osalta soveltamisalan rajauksia on käsiteltävä erikseen. Tämä koskee jäljempänä erityisesti ihmiskaupan uhrien suojeluun liittyviä 6—8 artiklaa.

**5 artikla.** *Tekojen säätäminen rangaistaviksi.* Artiklan 1 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio ryhtyy tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen pöytäkirjan 3 artiklassa tarkoitettua tahallisen toiminnan rangaistavaksi teoksi. Kriminalisointivelvoite kattaa artiklan 2 kappaleen mukaan myös a) artiklan 1 kappaleen mukaisesti rangaistavaksi säädetyn teon yrityksen, jollei kyseisen sopimusvaltion oikeusjärjestelmän peruskäsitteistä muuta johdu; b) osallisuuden artiklan 1 kappaleen mukai-

sesti rangaistavaksi säädettyyn teokoon rikoskumppanina; ja c) muiden henkilöiden järjestämisen tai määräämisen toteuttamaan artiklan 1 kappaleen mukaisesti rangaistavaksi säädetyn teon.

Lisäpöytäkirjasta ja muista kansainvälisistä velvoitteista johtuvat kriminalisointivelvoitteet on toteutettu 1 päivänä elokuuta 2004 voimaan tulleella lailla rikoslain muuttamisesta. Ihmiskaupparikoksia koskevien rangaistussäännösten säätämisen lisäksi oikeushenkilön rangaistusvastuu on rikoslain 25 luvun 10 §:ssä ulotettu ihmiskaupparikoksiin. Rikoslain 1 luvun 7 §:n 3 momentin mukaan Suomen lakia sovelletaan tekopaikan laista riippumatta myös Suomen ulkopuolella tehtyyn ihmiskauppaan ja törkeään ihmiskauppaan. Kun lisäksi otetaan huomioon rikoslain 5 luvun rikokseen osallisuutta koskevat säännökset ja rikoslain 17 luvun 1 a § järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta, lisäpöytäkirjan 5 artikla ei enää edellytä rikoslainsäädäntömuutoksia.

## II. Ihmiskaupan uhrien suojeleminen

**6 artikla.** *Ihmiskaupan uhrien auttaminen ja suojeleminen.* Lisäpöytäkirjan 6 artiklassa tai muuallakaan lisäpöytäkirjassa ei määritellä ihmiskaupan uhria. Yleisenä lähtökohtana 6 artiklaa ja koko lisäpöytäkirjaa tulkittaessa voidaan pitää sitä, että uhrilla tarkoitetaan ihmiskaupparikoksen asianomistajaa tai esitutinnan aikana henkilöä, jonka voidaan perustellusti arvioida olevan sellaisen rikoksen asianomistaja.

Artiklan 1 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio suojelee ihmiskaupan uhrien yksityisyyttä ja henkilöllisyyttä soveltuviissa tapauksissa ja siinä laajuudessa kuin se on kyseisen sopimusvaltion kansallisen lainsäädännön mukaan mahdollista, muun muassa pitämällä ihmiskauppaan liittyvät oikeudenkäynnit suljettuina. Kappaleen ei sinänsä voida katsoa sanamuotonsa perusteella velvoittavan lainsäädännön muuttamiseen. Kuitenkin tämän kappaleen kuten muidenkin vastaavalla tavalla lainsäädäntömuutoksiin velvoittamattomien lisäpöytäkirjan määräysten osalta on syytä arvioida Suomen lainsäädännön asianmukaisuutta ja sitä, onko lainsäädäntömuutoksiin kuitenkin syytä ainakin

pöytäkirjan ratifioimisen jälkeen lisäpöytäkirjan määräysten tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi. Samalla arvioiduksi tulee lisäpöytäkirjan määräysten toteuttaminen muutenkin kuin lainsäädäntöä muuttamalla.

Suomen lainsäädännön mukaan asianomistajan yksityisyyttä ja henkilöllisyyttä suojataan monin tavoin rikosasian käsittelyn yhteydessä. Oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain (945/1984) 5 § koskee harkinnanvaraisista suljettua käsittelyä. Pykälän 1 momentti koskee tilanteita, joissa tuomioistuin voi asianosaisen vaatimuksesta tai erityisestä syystä muutenkin päättää, että suullinen käsittely toimitetaan kokonaan tai osaksi yleisön läsnä olematta. Momentin 1 kohdan mukaan tämä on mahdollista, kun käsitellään siiveellisyysrikosta, kunnianloukkausta tai yksityiselämän loukkaamista koskevaa asiaa taikka muuta sellaista rikosasiaa, joka koskee erityisen arkaluonteista henkilön yksityiselämään liittyvää seikkaa.

Oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 9 § koskee oikeudenkäyntiaineiston julkisuutta. Jos suullinen käsittely on ollut suljettu, tuomioistuin voi päättää, että oikeudenkäyntiaineisto sovellettuja lainkohtia ja tuomiolauselmaa lukuun ottamatta on pidettävä tarpeellisin osin salassa määräjän, kuitenkin enintään 40 vuotta päätöksen antamisesta. Lisäksi tietyt viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) tarkoitettut tuomioistuimelle annetut asiakirjat on pidettävä salassa ilman tuomioistuimen päätöstäkin, jollei tuomioistuin asiaan liittyvän painavan yleisen edun vuoksi toisin päättä. Tällaisia asiakirjoja ovat muun ohessa asiakirjat, jotka sisältävät tietoja rikoksesta epäillyn, asianomistajan tai muun rikosasiaan liittyvän henkilön yksityiselämään liittyvistä arkaluonteisista seikoista samoin kuin sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja rikoksen uhrista, jos tiedon antaminen loukkaisi rikoksen uhrin oikeuksia tai hänen muistoaan tai läheisiään, jollei tiedon antaminen ole tarpeen viranomaisen tehtävän suorittamiseksi.

Oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan lainsäädännön uudistaminen on parhaillaan käynnissä. Oikeusministeriön asettama työryhmä on 13 päivänä kesäkuuta 2005 luovuttanut ehdotuksensa oikeudenkäynnin julkisuutta koskeväksi lainsäädännöksi yleisissä

tuomioistuimissa (oikeusministeriön työryhmämietintö 2005:7). Työryhmän työ perustuu oikeudenkäynnin julkisuustoimikunnan työhön (oikeusministeriön komiteamietintö 2002:1). Lausuntokierroksen jälkeen viimeisteltävä hallituksen esitys on tarkoitus antaa vielä vuoden 2005 puolella.

Oikeudenkäynnin julkisuustyöryhmä on ehdottanut uuden oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annettavan lain 5 §:n 1 momentissa säädettäväksi siitä, että tieto asianomistajan henkilöllisyydestä voidaan jättää antamatta rikosasiassa, joka koskee erityisen arkaluonteista hänen yksityiselämäänsä liittyvää seikkaa. Pykälän 2 momentin mukaan asianomistajan pyynnöstä 1 momentissa säädetty tieto hänen henkilöllisyydestään olisi kuitenkin julkinen. Lain 7 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan oikeudenkäyntiasiakirja olisi pidettävä salassa siltä osin kuin se sisältää arkaluonteisia tietoja henkilön yksityiselämään, terveydentilaan, vammaisuuteen tai sosiaalihuoltoon liittyvistä seikoista. Nämä arkaluonteiset tiedot eivät viimeksi mainitun pykälän 3 momentin mukaan olisi kuitenkaan salassa pidettäviä siltä osin kuin ne liittyvät olennaisesti syytteessä tarkoitettuun tekoon tai sen rikosoikeudelliseen arviointiin, jollei tuomioistuin 8 §:n m-jalla määrää niitä salassa pidettäviksi.

Työryhmän ehdotuksen mukaan uuden oikeudenkäynnin julkisuuslain 14 §:ssä säädettäisiin suljetusta käsittelystä. Pykälän 2 kohdan mukaan tuomioistuin voisi asiaan osallisen pyynnöstä tai erityisestä syystä muutoinkin päättää, että suullinen käsittely toimitaan kokonaan tai tarpeellisin osin yleisön läsnä olematta, jos asiassa esitetään arkaluonteisia tietoja henkilön yksityiselämään, terveydentilaan, vammaisuuteen tai sosiaalihuoltoon liittyvistä seikoista. Pykälän 3 kohdan mukaan tuomioistuin voisi tehdä kyseisen päätöksen muun ohessa silloinkin, kun asiassa esitetään oikeudenkäyntiasiakirja, jonka tuomioistuin on määrännyt pidettäväksi salassa.

Työryhmän mietinnön lakiehdotuksen 5 ja 14 §:ää koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa mainitaan rikosasioina, jotka koskevat erityisen arkaluonteista henkilön yksityiselämään liittyvää seikkaa, seksuaalirikokset. Ihmiskaupparikosten voidaan olettaa

merkittävässä määrin liittyvän seksuaaliseen hyväksikäyttöön, joka ihmiskaupparikoksia koskevien rangaistussäännösten mukaan on eräs ihmiskaupan tavoitteista. Muutenkin ihmiskaupparikoksiin niiden tekotapojen ja niissä käytettyjen keinojen vuoksi voi olettaa usein liittyvän sellaista rikoksen aiheuttamaa nöyryytystä ja kärsimystä, että kysymyksessä olevat uuteen oikeudenkäynnin julkisuuslakiin ehdotettavat säännökset voivat tulla sovellettaviksi myös ihmiskaupparikosten uhreihin.

Ihmiskaupan uhrien yksityisyyden ja henkilöllisyyden salaamiseen liittyy ihmiskaupan uhrien fyysisen turvallisuuden suojaaminen, johon liittyviä kysymyksiä ja Suomen lainsäädäntöä käsitellään jäljempänä artiklan 5 kappaleen yhteydessä. Kun otetaan huomioon myös siinä yhteydessä esitetty, voimassa olevan lainsäädännön ja uuden ehdotetun lainsäädännön voidaan katsoa riittävässä määrin turvaavan 1 kappaleen mukaisen ihmiskaupan uhrien yksityisyyden ja henkilöllisyyden suojelun.

Artiklan 2 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio varmistaa, että sen kansallinen oikeus- tai hallintojärjestelmä sisältää toimenpiteitä, joiden avulla ihmiskaupan uhreille voidaan soveltuviin tapauksiin antaa: a) tietoa asiaan liittyvistä oikeudenkäynti- ja hallintomenettelyistä; b) apua heidän näkemystensä ja heille tärkeiden asioiden esittämiseksi ja käsittelemiseksi rikosentekijöitä vastaan rikosoikeudenkäynnin soveltuviin vaiheissa sellaisella tavalla, joka ei rajoita puolustuksen oikeuksia.

Oikeusapulain (257/2002) 1 §:n mukaan oikeusapua annetaan valtion varoin henkilölle, joka tarvitsee asiantuntevaa apua oikeudellisessa asiassa ja joka taloudellisen asemansa vuoksi ei kykene itse suorittamaan sen hoitamisen vaatimia menoja. Oikeusapuun kuuluvat oikeudellinen neuvonta, tarpeelliset toimenpiteet sekä avustaminen tuomioistuimissa ja muussa viranomaisessa sekä vapautus eräistä asian käsittelyyn liittyvistä menoista siten kuin oikeusapulaisissa säädetään.

Oikeusapulain 4 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan oikeusavun myöntäminen vapauttaa edun saajan esimerkiksi velvollisuudesta suorittaa palkkiota ja korvausta oikeusapulain

nojalla määrätyle tai hyväksytylle avustajalle kokonaan tai osittain sekä velvollisuudesta suorittaa palkkiota ja korvausta asian käsittelyssä tarvitsemastaan tulkkaus- ja käännösavusta. Ihmiskaupan uhrien taloudellisen aseman voi olettaa yleensä olevan sellainen, että heillä on oikeus saada täysimääräisesti oikeusapua valtion varoin. Hakijan taloudelliseen asemaan liittyvistä oikeusavun edellytyksistä säädetään tarkemmin oikeusavusta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (388/2002).

Oikeusapulain 2 §:n mukaan oikeusapua annetaan henkilölle, jolla on kotikunta Suomessa taikka koti- tai asuinpaikka toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa. Lisäksi oikeusapua annetaan edellä mainituista edellytyksistä riippumatta, jos henkilön asia käsitellään Suomen tuomioistuimessa tai jos oikeusapuun on erityistä syytä. Lain valmistelutöiden (HE 82/2001 vp, s. 74) mukaan erityinen syy on olemassa, kun Suomessa oleskeleva ulkomaalainen tarvitsee oleskelunsa liittyvässä asiassa oikeudellisia neuvoja tai muuta oikeudellista apua.

Ihmiskaupparikokset ovat luonteeltaan ja erityisesti vakavuudeltaan sellaisia, että niiden käsittelyssä eivät käytännössä tule kysymykseen oikeusapulaissa säädetty oikeusavun sisällön (6 §) ja oikeusavun antamisen (7 §) rajoitukset, joiden mukaan esimerkiksi oikeusapuun ei kuulu avustaminen yksinkertaisessa rikosasiassa ja oikeusapua ei anneta hakijan kannalta vähämerkityksisessä asiassa.

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997; ROL) 2 luvun 1 a §:n 3 kohdan mukaan tuomioistuin voi määrätä asianomistajalle oikeudenkäyntiavustajan esituskintaa ja, silloin kun asianomistajalla on vaatimuksia virallisen syyttäjän ajamassa asiassa, oikeudenkäyntiä varten rikoslain 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitettussa ihmiskauppaa koskevassa asiassa, jos sitä rikoksen vakavuus, asianomistajan henkilökohtaiset olosuhteet ja muut seikat huomioon ottaen on pidettävä perusteltuna. Jos asianomistajalla jo on oikeusapulain mukainen avustaja, hänelle ei määrätä nyt kysymyksessä olevaa oikeudenkäyntiavustajaa.

ROL 2 luvun 3 §:n mukaan sellaiselle

1 a §:ssä tarkoitettun rikoksen asianomistajalle, joka ei esitä oikeudenkäynnissä vaatimuksia ja jota kuullaan henkilökohtaisesti asian selvittämiseksi sekä jonka voidaan katsoa tarvitsevan tukea esitutkinnassa ja oikeudenkäynnissä, voidaan 1 a §:ssä mainituin edellytyksin määrätä tehtävän hoitamiseen tukihenkilö, jolla on riittävä pätevyys. ROL 2 luvun 3 §:ää koskevan hallituksen esityksen (HE 82/1995 vp, s. 49) mukaan tukihenkilö voi olla saanut lainopillisen koulutuksen, mutta se ei ole välttämätöntä. Tukihenkilönä voi olla esimerkiksi sellainen henkilö, jonka tehtäviin muutenkin kuuluu luvun 1 a §:ssä tarkoitettujen rikosten asianomistajien auttaminen. Aloitteen tukihenkilön määräämisestä voi tehdä asianomistaja, esitutkinnan johtaja tai syyttäjä. Tuomioistuin voi määrätä tukihenkilön myös omasta aloitteestaan. ROL:in mukaiselle asianomistajan oikeudenkäyntiavustajalle ja tukihenkilölle maksetaan valtion varoista palkkio ja korvaus noudattaen soveltuvin osin eräitä oikeusapulain säännöksiä. Sekä oikeusapulain 8 §:n että ROL 2 luvun 2 §:n mukaan avustajana toimii pääsääntöisesti julkinen oikeusavustaja tai asianajaja.

Eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys laeiksi oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain, oikeudenkäymiskaaren ja eräiden muiden lakien rikosasioiden käsittelyä kärjääoikeudessa koskevien säännösten muuttamisesta (HE 271/2004 vp). Esityksessä ROL 2 luvun 1 a §:n 3 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi niin, että siinä ihmiskauppaa koskevan asian asemesta mainitaan henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvat rikokset. Kysymys on siitä, että asianomistajan oikeudenkäyntiavustajaa koskevaa sääntelyä ehdotetaan laajennettavaksi entisestään. Ihmiskaupparikokset kuuluisivat vapauteen kohdistuvina rikoksina edelleen 3 kohdan piiriin.

Lisäksi mainitussa hallituksen esityksessä ehdotetaan poistettavaksi ROL 2 luvun 3 §:n edellytys koskien sitä, että tukihenkilö voidaan määrätä vain asianomistajalle, joka ei esitä oikeudenkäynnissä vaatimuksia. Näin ollen asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön vaihtoehtoisuus poistuisi. Edellytysten täytyessä ihmiskaupan uhrille voitaisiin siis määrätä sekä oikeudenkäyntiavustaja että tukihenkilö, mikä olisi omiaan

entisestäänkin parantamaan uhrin asemaa rikosasian käsittelyssä.

Ihmiskaupan uhrin tiedon saaminen oikeudenkäynti- ja hallintomenettelyistä sekä apu asioiden esittämiseksi rikosoikeudenkäynnin eri vaiheissa voidaan luonnollisesti järjestää muutenkin kuin oikeusavun taikka asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan tai tukihenkilön muodossa. Esimerkiksi asian käsittelyn alkuvaiheessa ihmiskaupan uhrin erillainen tiedontarve voi edellyttää sitä, että poliisiin tulisi ottaa yhteyttä sosiaaliviranomaisiin. Toisaalta poliisi voi myös neuvoa uhria oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön hankkimista varten. Tällaisista käytännön menettelytavoista ei tarvita lainsäädäntöä.

Artiklan 3 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio harkitsee sellaisten toimenpiteiden täytäntöönpanoa, joilla autetaan ihmiskaupan uhreja toipumaan fyysisesti, henkisesti ja sosiaalisesti, ja silloin, kun se on tarkoituksenmukaista, yhteistyössä kansalaisjärjestöjen, muiden asiaan liittyvien järjestöjen ja muiden kansalaisyhteiskunnan osien kanssa, mukaan lukien erityisesti seuraavat toimenpiteet: a) sopivan asunnon järjestäminen; b) neuvojen ja tietojen antaminen erityisesti ihmiskaupan uhrien lakiin perustuvista oikeuksista sellaisella kielellä, jota uhrin ymmärtävät; c) lääkinnällisen, henkisen ja aineellisen avun antaminen; ja d) työ-, koulutus- ja harjoittelumahdollisuuksien järjestäminen.

Lisäpöytäkirjan tulkintaohjeiden 71 kohdan mukaan kappale koskee sekä vastaanottajavaltiota että ihmiskaupan uhrien alkuperävaltioita, mutta vain siltä osin kuin uhri on niiden alueella. Kappaletta sovelletaan vastaanottavaan valtioon kunnes ihmiskaupan uhri on palannut omaan alkuperävaltioon, ja alkuperävaltioon sen jälkeen. Soveltaminen edellyttää luonnollisesti myös sitä, että valtio on lisäpöytäkirjan osapuoli. Kappaleen kanssa yhdessä on arvioitava artiklan 4 kappaletta, jonka mukaan soveltaessaan artiklan määräyksiä kukin sopimusvaltio ottaa huomioon ihmiskaupan uhrien iän, sukupuolen ja erityistarpeet ja erityisesti lasten erityistarpeet, sopivan asunnon, koulutuksen ja hoidon tarve mukaan lukien.

Sosiaali- ja terveysministeriössä on toiminut selvityshenkilö, jonka tuli selvittää, missä määrin voimassa oleva sosiaali- ja tervey-

denhuoltolainsäädäntö ja muu normisto voivat turvata ihmiskaupan uhrien suojeluun ja auttamiseen tarvittavat palvelut ja minkälaisia muutoksia niihin mahdollisesti tarvitaan. Lisäksi selvitettäväksi tuli tarvittavien sosiaali- ja terveyspalveluiden sisältö, erityistarpeet ja palvelujen järjestämistapa sekä julkisten ja yksityisten sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottajien valmiudet tarkoitettujen palveluiden tarjoamiseen. Toimeksiantoa muokattiin myöhemmin tarkentavilla lisäkysymyksillä. Selvitys on julkaistu sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistiona 2003:28 (”Ihmiskauppa sekä asumis-, sosiaali- ja terveyspalvelut. Selvitys Palermon yleissopimusta täydentävän ihmiskauppalisäpöytäkirjan vaikutuksesta sosiaali- ja terveysministeriön toimialaan”).

Selvitysmiehen johtopäätöksen mukaan ratifiointiin liittyvät velvoitteet kohdistuvat rikosoikeudelliseen normitukseen ja sen uudistamiseen. Sosiaali- ja terveydenhuollollisia ulottuvuuksia korostavat artikkelit lähtevät selvitysmiehen mukaan poikkeuksetta tarveharkinnasta. Suomalainen lainsäädäntö täyttääkin kaikki informaatio-, asumis-, sosiaali- ja terveyspalveluita koskevat tarveharkintaiset vähimmäiskriteerit.

Selvitysmiehen mukaan ihmiskaupan uhreilla on kuitenkin erityistarpeita, jotka edellyttävät lastensuojelun avo- ja laitoshuollon, etsivän sosiaaliryhmien, tulkki- ja informointipalvelujen, asumispalvelujen ja muiden sosiaalihuoltolain (710/1982) 17 §:ssä säädettyjen palvelujen sekä terveydenhuollon palvelujen järjestämistä. Erityisesti ihmiskaupan uhrien tarvitsemien palvelujen järjestämisen on selvityshenkilön ehdotuksessa nähty tapahtuvan yhdistämällä kunnissa ja vapaaehtoissektorilla oleva erityisosaaminen ja keskittämällä sitä suurimpiin kuntiin. Valtion tulisi ottaa päävastuu kohdennetun rahoituksen järjestämisestä.

Oikeusministeriön työryhmän loppumietinnöstä (työryhmämietintö 2003:13) annetut lausunnot sekä tämän hallituksen esityksen laatimisen yhteydessä ulkoasiainministeriöltä, sisäasiainministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, opetusministeriöltä ja työvoimaministeriöltä pyydytetyt lausunnot puhuvat selvitysmiehen kannanottojen tavoin sen puolesta, että lisäpöytäkirjan ratifiointi ei

edellyttä 6 artiklan 3 ja 4 kappaleiden osalta lainsäädäntömuutoksia. Toisaalta 3 kappaleen mukaisesta velvollisuudesta harkita eräiden toimenpiteiden täytäntöönpanoa ja muutenkin ihmiskaupan uhrien asianmukaisen ja riittävän auttamisen varmistamisesta seuraa, että eräitä kysymyksiä ja niihin mahdollisesti liittyviä lainsäädäntötarpeita on harkittava erikseen myöhemmin. Näiden kysymysten laajuuden ja ennen kaikkea niihin liittyvien muualla käynnissä olleiden hankkeiden vuoksi tässä yhteydessä ei ole mahdollista eikä tarkoituksenmukaistakaan ottaa lopullista kantaa niiden ratkaisemiseen. Kysymyksiä on kuitenkin syytä käsitellä tässä yhteydessä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämisestä huolehtii henkilön kotikunta, mikä ilmenee esimerkiksi sosiaalihuoltolain ja kansanterveystilain (66/1972) säännöksistä. Kotikunnasta säädetään kotikuntalain (201/1994) 2 §:ssä. Pääsääntöisesti henkilön kotikunta on se, jossa hän asuu. Kotikuntalain 4 §:n 1 momentin mukaan Suomeen tuleen henkilön kotikunta määräytyy 2 §:n säännösten mukaisesti, jos hän asuu Suomessa ja hänellä on tarkoitus jäädä tänne vakinaisesti asumaan ja jos hänellä on lisäksi vähintään yhden vuoden oleskeluun oikeuttava voimassa oleva oleskelulupa, milloin sellainen lupa häneltä vaaditaan. Asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annettun lain (1573/1993) 3 §:n mukaan sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan Suomessa vakinaisesti asuvaan henkilöön, jolla on Suomessa varsinainen asunto ja koti ja joka jatkuvasti pääasiallisesti oleskelee täällä. Kotikuntaa vaille olevat henkilöt ovat oikeutettuja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin vain välittömän ja kiireellisen tarpeen perusteella. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut rahoittaa kunta, joka saa toimintaan valtionapua.

Sosiaali- ja terveyspalveluiden saatavuuden lisäksi artiklan 3 ja 4 kappaleeseen liittyvät kotouttamista koskevat kysymykset. Maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain (493/1999; jäljempänä kotouttamislaki) 2 §:n 1 ja 2 kohdan mukaan kotouttamisella tarkoitetaan toimenpiteitä ja voimavaroja, joilla edistetään maahanmuuttajan yksilöllistä ke-

hitystä tavoitteena osallistua työelämään ja yhteiskunnan toimintaan samalla omaa kielitään ja kulttuuriaan säilyttäen. Lain 6 §:n mukaan maahanmuuttajien kotouttamisen sekä turvapaikanhakijoiden vastaanoton ja tilapäistä suojelua saavien vastaanoton yleinen kehittäminen, suunnittelu, ohjaus ja seuranta sekä yhteensovittaminen kuuluvat työministeriölle. Kustannukset rahoitetaan valtion talousarvioon tarkoitusta varten varatusta arviomäärärahasta.

Kotouttamislain 3 a §:n 1 momentin mukaan, mitä siinä laissa säädetään pakolaisesta, sovelletaan myös henkilöön: 1) jolle on myönnetty ulkomaalaislain 113 §:n 1 momentin mukaan oleskelulupa suojelun tarpeen perusteella; 2) jolle on ulkomaalaislain 112 §:n 1 kohdassa tarkoitettun tilapäisen suojelun jälkeen myönnetty saman lain 113 §:n 2 momentin nojalla oleskelulupa, ei kuitenkaan, jos oleskelulupa on myönnetty opiskelun, työnteon tai ammatin harjoittamisen tai avioliiton johdosta; 3) jolle on hänen haettuaan kansainvälistä suojelua myönnetty oleskelulupa ulkomaalaislain 51, 52 tai 89 §:n perusteella; sekä 4) joka on ulkomaalaislain 93 §:n mukaan otettu Suomeen erityisellä humanitaarisella perusteella tai kansainvälisen velvoitteen täyttämiseksi.

Turvapaikan hakijoiden ja tilapäistä suojelua saavien vastaanotto järjestetään vastaanottokeskuksissa. Haavoittuvassa asemassa olevien sellaisten henkilöiden erityistarpeet otetaan huomioon vastaanoton palveluja järjestettäessä. Vailla huoltajaa tulleiden alaikäisten vastaanottoa varten vastaanottokeskuksiin on perustettu ryhmäkoteja, jotka vastaavat turvapaikkaa hakevien lasten kasvatuksesta, hoidosta ja huolenpidosta.

Kotouttamislain 3 §:n mukaan kotouttamista tukevien toimenpiteiden piiriin voi kuulua Suomeen muuttanut henkilö, jolla on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta Suomessa. Turvapaikanhakijoiden vastaanoton piiriin kuuluu turvapaikanhakija, kunnes hänelle on myönnetty oleskelulupa tai hän on poistunut maasta. Tilapäistä suojelua saavien vastaanoton piiriin kuuluu ulkomaalaislaissa tarkoitettua tilapäistä suojelua saava henkilö, kunnes hänelle on myönnetty jatkuva oleskelulupa tai hän on poistunut maasta.

Nykyisessä järjestelmässä ihmiskaupan uh-

rit tulevat Suomeen ilman suojelun tarpeeseen perustuvia oleskelulupia, jolloin vastuu heidän majoittamisestaan ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen antamisesta kuuluvat heidän oleskelukunnalleen. Palvelujen järjestäminen on kuitenkin aikaisemmin kerrotuin tavoin ongelmallista niille, joilla ei ole kotikuntalaisissa tarkoitettua kotikuntaa ja joihin ei näin ollen voida soveltaa asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annettua lakia.

Ihmiskaupan uhrien asemaa sekä samalla heidän auttamistaan ja suojeluaan käsitellään laajasti valtioneuvoston 25 päivänä elokuuta 2005 hyväksymässä ihmiskaupan vastaisessa toimintasuunnitelmassa. Sen mukaan tavoitteena ihmiskaupan uhrien auttamisessa on, että mahdollisimman pitkälle käytetään olemassa olevia palvelujärjestelmiä. Jos ihmiskaupan uhrilla ei ole Suomessa kotikuntaa, ongelmalliseksi muodostuu uhrin auttamisen kannalta vaihe uhriksi tunnistamisen ja oleskeluluvan myöntämisen välillä. Toimintasuunnitelman mukaan tänä aikana palvelujen rahoitusvastuun tulisi kuulua valtiolle. Työministeriön yhteyteen ehdotetaan perustettavaksi erillinen rahoitusmekanismi, jonka kautta rahoitettaisiin kuntien ja kolmannen sektorin palveluntuottajien tekemää uhrien auttamistyötä. Tältä osin toimintasuunnitelmassa ei oteta kantaa lainsäädäntömuutosten tarpeellisuuteen. Muuten toimintasuunnitelmassa esitetään ihmiskaupan uhreja auttavan palvelujärjestelmän tehostamista kriisiavun ja tukipalvelujen osalta. Lapsiuhrien osalta työryhmä korostaa lastensuojelulain (683/1983) merkitystä. Sisäasiainministeriössä valmistellaan omaa ihmiskaupan vastaista toimintasuunnitelmaa, jolla on tarkoitus toteuttaa ministeriön hallinnonalalla kansallisen toimintasuunnitelman toimenpideehdotukset.

Työministeriö on 29 päivänä syyskuuta 2005 asettanut työryhmän, jonka tehtävänä on selvittää ja tehdä ehdotus ihmiskaupan uhrien auttamiseen Suomessa liittyvien toimenpiteiden järjestämiseksi ja lainsäädännön kehittämiseksi. Valmistelun lähtökohtana ovat valtioneuvoston hyväksymän ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman uhrien auttamista koskevat ehdotukset. Työryhmän määräaika päättyi helmikuun 2006 lopussa.

Sen tulee tehdä ehdotukset

- kotouttamislain tai muun lainsäädännön edellyttämistä muutostarpeista,
- toiminnan käytännön järjestämisestä vastuullisten organisaatioiden, toimintatilojen ja henkilöstön osalta ottaen huomioon turvapainkanhakkijoiden vastaanottokeskusten toiminta,
- toiminnan sisällöstä ottaen erityisesti huomioon lapsiuhrien palvelujen järjestämiseen liittyvät erityispiirteet,
- rahoitusjärjestelyistä sekä perustamis- ja käyttökustannuksista lähtökohtana valtion täysi kustannusvastuu sekä
- uhrien auttamiseen liittyvistä yhteistyön muodoista eri viranomaisten ja järjestöjen kanssa.

Sisäasiainministeriö asetti 1 päivänä huhtikuuta 2005 hankkeen valmistelemaan ulkomaalaislain (301/2004) muutoksia, jotka liittyvät Euroopan unionin neuvoston direktiiviin oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi (2003/81/EY, EYVL N:o L 261/19, 29.4.2004, s. 19—23). Hankkeessa toimineen työryhmän määräaika päättyi 30 päivänä syyskuuta 2005. Hallituksen esitys eduskunnalle annetaan niin, että uusi lainsäädäntö tulee direktiivin edellyttämällä tavalla voimaan ennen 6 päivää elokuuta 2006.

Direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että kolmansista maista oleville ihmiskaupan uhreille annetaan harkinta-aika, jotta he voivat toipua kokemuksistaan ja päästä rikoksiin syyllistyneiden henkilöiden vaikutuspiiristä niin, että he kykenevät tekemään perustellun päätöksen siitä, tekevätkö he yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Direktiivin 7 artiklassa on määräykset kohtelusta ennen oleskeluluvan myöntämistä. Nämä määräykset koskevat riittävää elintasoja, kiireellistä sairaanhoitoa, heikommassa olevien henkilöiden erityistarpeita, uhrien turvallisuutta ja suojelua kansallista lainsäädäntöä noudattaen, käännös- ja tulkkauspalveluja sekä kansallisen lainsäädännön mukaisesti annettavaa maksutonta oikeusapua. Direktiivissä on lisäksi määräyksiä muun ohessa oleskeluluvan myöntämisestä ja uusimisesta (8 artikla), ala-



ikäisistä (10 artikla) ja ansiotyöstä sekä ammatillisesta ja sivistävästä koulutuksesta (11 artikla). Direktiivin sisältöä ja hankkeessa toimineen työryhmän työn tuloksia tarkastellaan tarkemmin jäljempänä direktiiviin läheisimmin liittyvän 7 artiklan kohdalla.

Ihmiskaupan uhrien auttamisen kannalta huomattava merkitys tulee olemaan jäljempänä 9 artiklan 1 kappaleen yhteydessä tarkemmin käsiteltävällä ihmiskaupan vastaisella toimintasuunnitelmalla ja sen täytäntöönpanolla. Toimintasuunnitelmassa on ohjausryhmän toimintaan perustuva seurantamekanismi, jolla pyritään varmistamaan toimintasuunnitelman tavoitteiden ja toimenpiteiden asianmukainen toteuttaminen. Toimintasuunnitelman täytäntöönpanoon liittyvät työministeriön asettama työryhmä ja sisäasiainministeriössä laadittava oma toimintasuunnitelma. Ihmiskaupan uhreja koskevan direktiivin voimaansaattamisen yhteydessä tulevat harkittaviksi uhrien maassa olemiseen ja oleskelulupiin liittyvät kysymykset.

Artiklan 5 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio pyrkii varmistamaan ihmiskaupan uhrien fyysisen turvallisuuden, kun he ovat sen alueella. Kuten ihmiskaupan uhrien yksityisyyden ja henkilöllisyyden suojaamista koskevan 1 kappaleen kohdalla edellä todettiin, sellaiseen suojeluun ja nyt kysymyksessä olevan kappaleen mukaiseen uhrin fyysisen turvallisuuteen liittyvät toimenpiteet ovat yhteydessä toisiinsa.

Todistajien ja asianomistajien suojeluun on kiinnitetty viime vuosina enenevästi huomiota. Rikoslain 15 luvun 9 §:ssä säädetään rangaistavaksi oikeudenkäytössä kuultavan uhkaaminen. Pykälän 1 kohdan mukaan rangaistukseen on sellaisesta rikoksesta tuomittava se, joka oikeudettomasti väkivallalla tai uhkauksella estää tai yrittää estää toista antamasta lausuntoa todistajana, asiantuntijana, muuna kuultavana tai asianosaisena oikeudenkäynnissä, esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai niihin rinnastettavassa muussa viranomaismenettelyssä tai vaikuttaa tai yrittää vaikuttaa lausunnon sisältöön. Pykälän 2 kohdan mukaan kyseisen rikoksen tunnusmerkistön täyttää myös se, että oikeudettomasti tehdään tai uhataan tehdä väkivaltaa toiselle tai häneen 10 §:n 2 momentissa tarkoitettua suhteessa olevalle henkilölle (lä-

hisukulaiset ja vastaavat henki lö t) sen vuoksi, mitä tämä on lausunut edellä tarkoitettussa kuulustelussa. Rangaistukseksi oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamisesta tuomitaan sakkoa tai enintään kolme vuotta vankeutta.

Rikosoikeudenkäyntiä koskevat useat menettelysäännökset, joilla pyritään myötävaikuttamaan siihen, että kuultava voi antaa kertomuksensa turvallisesti. Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 34 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan todistajaa tai asianomistajaa voidaan kuulla pääkäsittelyssä asianosaisen tai muun henkilön läsnä olematta, jos tuomioistuimien harkitsee tämän soveliaaksi ja menettely on tarpeen kuultavan taikka tällaiseen henkilöön rikoslain 15 luvun 10 §:n 2 momentissa tarkoitettua suhteessa olevan henkilön suojaamiseksi henkeen tai terveyteen kohdistuvalla uhalta. Sellaiselta uhalta suojaamista varten oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 34 a §:n nojalla todistajaa ja asianomistajaa voidaan kuulla pääkäsittelyssä hänen henkilökohtaisesti läsnä olematta käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jossa istuntoon osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään.

ROL 5 luvun 3 §:n 2 momentissa ja oikeudenkäymiskaaren 25 luvun 16 §:n 1 momentissa lisäksi rajoitetaan niitä tietoja, joita asianomistajista ja todistajista on annettava vastapuolelle haastehakemuksen ja valituksen yhteydessä. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:n 2 momentin 7 kohdan mukaan asianosaisella ei ole oikeutta muun ohessa todistajan tai asianomistajan salassa pidettäviin yhteystietoihin, jos tiedon antaminen vaarantaisi todistajan tai asianomistajan turvallisuutta, etuja tai oikeuksia.

Lukuisilla muillakin lainsäädännöksillä voidaan edistää asianomistajan turvallisuutta. Vuoden 1999 alusta voimaan tulleen lähestymiskiellosta annetun lain (898/1998) pyrkimyksenä on muun ohessa kohentaa itsensä uhatuiksi tuntevien henkilöiden oikeusturvaa. Poliisilain (493/1995) 14 §:ssä säädetään kotirauhan häiritsijän poistamisesta. Poliisilain 20 §:n 1 momentin mukaan poliisimiehellä on lisäksi oikeus poistaa paikalta henkilö, jos hänen uhkauksistaan tai muusta käyttäytymisestään voidaan päätellä, että hän todennäköisesti syöllistyisi henkeen, terveyteen, va-

pauteen, kotirauhaan tai omaisuuteen kohdistuvaan rikokseen.

Väestötietolain (507/1993) 25 §:n 4 momentin mukaan maistraatti voi määrätä ajaksi määrätä, ettei tietoa henkilön kotikunnasta tai siellä olevasta asuinpaikasta saa luovuttaa muille kuin viranomaisille. Edellytyksenä on, että pyynnön esittävällä on perusteltu syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi. Vuoden 2000 alussa voimaan tullut laki turvatarkastuksista tuomioistuimissa (1121/1999) sisältää säännöksiä tuomioistuimissa asioivien henkilöiden turvallisuudesta. Rikosasioiden käsittelyssä mukana olevien henkilöiden turvallisuuden edistämiseen pyritään myös rangaistusten täytäntöpanosta annetun lain (39/1889) 2 luvun 12 §:llä, jonka mukaan vangin vapauttamisesta ja laitoksesta poistumisesta saadaan määrätyn edellytyksin ilmoittaa asianomistajalle tai muulle henkilölle, jos on perusteltua syytä epäillä, että vanki syyllistyy ilmoituksen kohteena olevan tai hänelle läheisen henkilön henkeen, terveyteen tai vapautteen kohdistuvaan rikokseen.

Oikeusministeriö ja sisäasiainministeriö asettivat vuonna 2001 työryhmän tekemään ehdotuksia rikosasioiden käsittelyn nopeuttamiseksi ja tehostamiseksi. Työryhmä puolestaan asetti alatyöryhmän selvittämään henkilötodistelun suojaamiseen liittyviä käytännön ratkaisumalleja. Tämä todistajansuojelutyöryhmä jätti mietintönsä helmikuussa 2003. Mietinnössä selvitetään lainsäädäntöä ja eri viranomaisten käytännön toimintaa. Esitutkintavaiheessa toteutettuna yksittäisenä suojelutoimenpiteenä on käytetty henkilön sijoittamista tilapäisesti asumaan muualle kuin omaan asuntoonsa. Poliisi on saattanut myös olla mukana turvaamassa henkilöä silloin, kun hänen on täytynyt hoitaa asioitaan tai muuten liikkua julkisilla paikoilla.

Mainitun todistajansuojelutyöryhmän mukaan lainsäädäntö sisältää useita säännöksiä, joilla voidaan katsoa olevan merkitystä todistajansuojan toteutumisen kannalta. Todistajien suojaamiseksi käytettyjä keinoja ei kuitenkaan ole aina käytetty todistajansuojelutyöryhmän mielestä riittävän tehokkaasti, sillä niitä ei aina ole riittävästi tunnettu eikä havaittu niiden soveltuvan todistajansuojeluun.

Todistajansuojelutyöryhmä esitti, että todistajaan tai asianomistajaan kohdistuvan uhkailun tai tällaisten henkilöiden perustellusti tuntemaan pelon tulisi johtaa viranomaisten yhteistyönä laatimaan riskianalyysiin ja sen edellyttämiin toimenpiteisiin. Todistajansuojelutyöryhmä ehdotti myös, että maahan perustettaisiin valtakunnallinen todistajansuojelullisiin kysymyksiin perehtynyt tukiryhmä, jonka tehtävänä olisi antaa viranomaisille ohjeita ja neuvoja uhkailutilanteissa käytettävissä olevista toimintamalleista ja menettelytavoista. Tukiryhmä voisi antaa teknistä tukea viranomaisille ja tarvittaessa ottaa myös itse yhteistyössä paikallisten viranomaisten kanssa suorittaakseen suojelutoimenpiteitä.

Oikeusministeriön ja sisäasiainministeriön asettama peitetointityöryhmä on 13 päivänä toukokuuta 2005 luovuttamassaan mietinnössä (oikeusministeriön työryhmämietintö 2005:5) ehdottanut oikeudenkäymiskaaren 17 lukuun lisättäväksi 35 §:n anonyymistä todistelusta. Pykälän 1 momentin mukaan todistajaa tai muuta todistelutarkoituksessa kuultavaa henkilöä voitaisiin kuulla pääkäsittelyssä siten, ettei kuultavan henkilöllisyys paljastu, jos 1) virallinen syyttäjä vaatii rangaistusta teosta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kymmenen vuotta vankeutta, 2) menettely on välttämätön kuultavan tai tällaiseen henkilöön rikoslain 15 luvun 10 §:n 2 momentissa tarkoitettussa suhteessa olevan henkilön suojaamiseksi henkeen tai terveyteen kohdistuvalla vakavalla uhalta ja 3) menettelyn arvioidaan vähentävän edellä 2 kohdassa tarkoitettua uhkaa.

Peitetointityöryhmän mietinnössä ehdotetaan oikeudenkäymiskaaren 17 luvun uudessa 35 b §:ssä säädettäväksi, että syylliseksi tuomitseva tuomio ei saa perustua ainoastaan tai pääasiallisesti anonyymiin todisteluun. Anonyymistä todisteluun koskevasta tuomioistuimenmenettelystä otettaisiin säännökset ROL:in 1 ja 5 lukuun. Esitutkintalain (449/1987) uudessa 39 b §:ssä säädettäisiin kuultavan henkilöllisyyden salaamisesta kuultelupöytäkirjassa. Työryhmä ehdotti myös, että oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 5 a §:ään lisättäisiin uusi 3 momentti, jonka mukaan anonyymistä todisteluun koskeva asia käsitellään ja päätös julistetaan yleisön läsnä olematta. Päätös ja oikeuden-

kyntiaineisto olisi pidettävä salassa 40 vuotta päätöksen antamisesta. Peitetoimintatyöryhmän ehdotuksiin liittyvä hallituksen esitys on tarkoitus antaa syysistuntokaudella 2005.

Oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan lainsäädännön uudistamista valmistelleen työryhmän mietinnössä (oikeusministeriön työryhmämietintö 2005:7) on eräitä oikeudenkäyntiin osallistuvien henkilöiden suojaamista koskevia ehdotuksia. Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ehdotetun lain 7 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan oikeudenkäyntiasiakirja olisi pidettävä salassa siltä osin kuin se sisältää viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:n 2 §:n 7 kohdassa tai 24 §:n 1 momentin 31 kohdassa tarkoitettuja yhteystietoja. Näistä lainkohdista ensiksi mainitun sisältöä on käsitelty edellä. Jälkimmäisen mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä, asiakirjat, jotka sisältävät tiedon henkilön ilmoittamasta salaisesta puhelinnumerosta sekä tiedon henkilön kotikunnasta ja hänen siellä olevasta asuinpaikastaan tai tilapäisestä asuinpaikastaan samoin kuin puhelinnumerosta ja muista yhteystiedoista, jos henkilö on pyytänyt tiedon salassapitoa ja hänellä on perusteltu syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi. Salassa pidettävän tiedon ilmaiseminen voisi lakiehdotuksen 14 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan johtaa asian käsittelyyn suljetuin ovin. Kuten aikaisemmin jo todettiin, myös oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaan lainsäädäntöön liittyvä hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syysistuntokaudella 2005.

Suomen lainsäädännöllä ja todistajansuojelutyöryhmän havaintojen mukaan käytännön menettelytavoilla voidaan hyvin turvata rikosasiain käsittelyn yhteydessä ihmiskaupan uhrin turvallisuus. Edellä esiteltyjen toimenpide- ja lainsäädäntöehdotusten toteuttamista ja mahdollisuutta parantaa myös ihmiskaupan uhrin asemaa entisestään on kuitenkin pidettävä tärkeänä. Ihmiskauppaa harjoitetaan usein järjestäytyneen rikollisuuden puitteissa. Sille on usein ominaista keinoja kaihtamaton toiminta rikollisella toiminnalla saatavien voittojen maksimoimiseksi ja sellaisen toiminnan paljastumisen estämiseksi. Myös

ihmiskaupparikosten paljastumisen ja selvittämisen kannalta mahdollisuudella todistelutarkoituksessa kuultavan uhrin teho kkaaseen suojeluun voi olla tärkeä merkitys.

Artiklan 6 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio varmistaa, että sen kansallinen oikeusjärjestelmä sisältää toimenpiteitä, joiden avulla ihmiskaupan uhreilla on mahdollisuus saada vahingonkorvaus. Tämäkään kappale ei edellytä lainsäädännön muuttamista. Suomen lainsäädäntö asianmukaisesti takaa ihmiskaupan uhrille mahdollisuuden saada korvausta rikoksen hänelle aiheuttamasta vahingosta.

Ihmiskaupan uhrilla on muiden rikosten asianomistajien tapaan oikeus saada tahallisen rikoksen aiheuttama vahinko täysimääräisesti korvatuksi. Uhrilla on rikosasian asianomistajana oikeus saada rikosentekijältä myös korvaus oikeudenkäyntikuluistaan siltä osin kuin niitä ei suoriteta oikeusapulain mukaisesti valtion varoista tai hän ei saa niistä korvausta muualta.

Ihmiskaupan uhrin pääsemistä oikeuksiinsa edistää se, että edellä 2 kappaleen yhteydessä esitetyn mukaisesti hänellä on yleensä poikkeuksetta oikeudenkäyntiavustaja. Suomessa rikosvahinkojen korvaamisen toteutumista edistää myös se, että rikokseen perustuva vahingonkorvausvaatimus voidaan esittää virallisen syyttäjän vireille paneman rikosasian käsittelyssä ilman, että asianomistajan täytyy panna vireille vahingonkorvausta koskeva erillinen oikeudenkäynti. Yleinen vahingonkorvausvastuu ja korvattava vahinko perustuvat vahingonkorvauslakiin (412/1974). Sen 5 luvun säännöksiä korvattavasta vahingosta on uudistettu vuoden 2006 alussa voimaan tulevalla lailla (509/2004), jonka sisältö on seuraavassa jo otettu huomioon lainsäädännön sisällöstä kerrottaessa.

Vahingonkorvauslain 5 luvun 1 §:n mukaan vahingonkorvaus käsittää hyvityksen henkilö- ja esinevahingosta sekä 4 a ja 6 §:ssä säädetyin edellytyksin kärsimyksestä. Esinevahinko tulee harvemmin korvattavaksi ihmiskauppaan liittyvissä rikoksissa. Sen sijaan vahingonkorvauslain 5 luvun 2 §:n mukaisena henkilövahingona korvattavaksi saatavat tulla esimerkiksi sairaanhoitokustannukset, ansionmenetys, kipu ja särky sekä vammautumisesta aiheutunut pysyvä haitta.

Henkilövahingon korvaamisesta säädetään tarkemmin 5 luvun 2 a—d §:ssä. Korvausta voidaan velvoittaa suoritettavaksi myös henkilövahingon kärsineelle erityisen läheiselle henkilölle. Jos ihmiskaupan uhri kuolee, korvattavaksi voivat tulla 5 luvun 3—4 a §:n nojalla myös hautauskulut, elatusta vaille jääneen henkilön elatus ja kuoleman surmansa saaneen erityisen läheiselle henkilölle aiheut-tama kärsimys.

Ihmiskaupan uhrin kannalta tärkeä on vahingonkorvauslain 5 luvun 6 § kärsimyksen korvaamisesta. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan oikeus korvaukseen loukkauksen aiheuttamasta kärsimyksestä on sillä, jonka vapautta, rauhaa, kunniaa tai yksityiselämää on rangaistavaksi säädetyllä teolla loukattu. Pykälän 2 momentin mukaan korvaus määrätään sen kärsimyksen perusteella, jonka loukkaus on omiaan aiheuttamaan ot-taen erityisesti huomioon loukkauksen laatu, loukatun asema, loukkaajan ja loukatun välinen suhde sekä loukkauksen julkisuus. Vahingonkorvauslain 5 luvun 6 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisia vapauteen kohdistuvia rikoksia ovat esimerkiksi ihmiskauppa ja törkeä ihmiskauppa.

Vahingonkorvausoikeuden käytännön toteutumista turvaa se, että uhri voi myös hakea Valtiokonttorilta valtion varoista maksettavaa rikosvahinkolain (935/1974) mukaista korvausta. Korvausasiaa ei voida lain 17 §:n 2 momentin mukaan ratkaista ennen kuin hakijan oikeus saada vahingosta vastuussa ol-valta korvausta on ratkaistu ensimmäisessä oikeusasteessa tai rikosentekijä on päätetty jättää syytteeseen panematta.

Rikosvahinkolain 1 a §:n mukaan vahingon kärsineellä on oikeus saada korvausta henkilövahingosta ja esinevahingosta, lain muiden säännösten perusteella kuitenkin jonkin ver-ran vahingonkorvauslain mukaista täyttä korvausta rajoitetummin. Rikosvahinkolain 5 §:n 2 momentin mukaan henkilövahingona korvataan myös kärsimys, joka on aiheutettu vapauteen kohdistuneella rikoksella eli esimerkiksi ihmiskaupparikoksella. Lisäksi lain 10 a §:n mukaan korvausta voidaan maksaa oikeudenkäyntikuluista.

Rikosvahinkolain 2 §:n mukaan korvausta suoritetaan Suomessa tehdyllä rikoksella aiheutetusta vahingosta. Korvausta ei kuiten-

kaan suoriteta ilman erityistä syytä: 1) jos rikos on tehty Suomen aluevesillä ulkomaisessa aluksessa tai Suomen alueen yläpuolella ulkomaisessa ilma-aluksessa taikka Suomen ulkopuolella niin, että vain sen seuraus on ilmennyt Suomessa, jollei korvausta ole suoritettava 2 a §:n nojalla; 2) jos sekä rikoksen tekijä että se, johon rikos on kohdistunut, oleskelivat rikoksen sattuessa tilapäisesti ja lyhytaikaisesti Suomessa; taikka 3) jos vahingon yhteys Suomeen on vähäinen muusta kuin 1 tai 2 kohdassa mainitusta syystä.

Rikosvahinkolain 2 a §:n 1 momentin mukaan, jos rikos on tehty Suomen ulkopuolella, suoritetaan korvausta vain henkilövahingosta. Korvauksen suorittamisen edellytyksenä on, että se, johon rikos on kohdistunut, asui rikoksen sattuessa pysyvästi Suomessa ja että hänen oleskelunsa ulkomailla johtui työstä, opiskelusta tai muusta näihin verrattavasta syystä. Korvauksen suorittamiseksi elatusvelvollisen menetyksestä vaaditaan lisäksi, että myös elatukseen oikeutettu asui rikoksen sattuessa pysyvästi Suomessa. Pykälän 2 momentissa säädetään, että Suomen ulkopuolella tehdyllä rikoksella aiheutetusta henkilövahingosta voidaan harkinnan mukaan suorittaa korvausta muissakin kuin 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa, jos korvauksen suorittamista on pidettävä perusteltuna ottaen erityisesti huomioon rikoksen läheinen yhteys Suomeen, rikoksen tekijän ja rikoksen kohteena olleen henkilön välisen suhteen läheisyys, vahingon laatu sekä vahingon kärsineen mahdollisuus saada korvausta muualta. Jos vahingon kärsinyt muuttaa pysyvästi ulkomaille sen jälkeen, kun 1 tai 2 momentissa tarkoitettu rikos on tehty, voidaan korvaus evätä tai sen maksaminen b-pettaa (3 momentti).

Rikosvahinkolakia ollaan uudistamassa. Henkilövahingon korvaamista koskevia säännöksiä tarkistettaisiin vastaamaan vahingonkorvauslain uudistettuja säännöksiä niin, että korvausta henkilövahingosta määrättäisiin rikosvahinkolain nojalla yhdenmukaisesti sen kanssa, miten korvaus on tuomittu tuomioistuimissa. Tällainen uudistus parantaisi luonnollisesti myös ihmiskaupan uhrien asemaa tilanteessa, jossa vahingonkorvausta ei saada tai kannata hakea rikosentekijältä. Hallituksen esitys eduskunnalle on annettu

marraskuussa 2005 (HE 192/2005 vp).

**7 artikla.** *Ihmiskaupan uhrien asema vastaanottavissa valtioissa.* Artiklan 1 kappaleen mukaan pöytäkirjan 6 artiklan mukaisen toimenpiteiden lisäksi kukin sopimusvaltio harkitsee ryhtymistä lainsäädännöllisiin tai muihin tarvittaviin toimenpiteisiin, joiden avulla ihmiskaupan uhrit voivat tarvittaessa jäädä sen alueelle väliaikaisesti tai pysyvästi silloin, kun se on tarkoituksenmukaista. Pannessaan artiklan 1 kappaleen määräyksiä täytäntöön kukin sopimusvaltio ottaa asianmukaisesti huomioon humanitaariset ja inhimilliset tekijät (2 kappale).

Ulkomaalaislaissa ei säädetä oleskeluluvan perusteeksi luvan hakijan ihmiskaupan uhri- olemista. Eräiden lain säännösten voisi kuitenkin tulkita soveltuvan ihmiskaupan uhriin. Ulkomaalaislain 49 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan ilman oleskelulupaa maahan saapuneelle ulkomaalaiselle myönnetään tilapäinen tai jatkuva oleskelulupa Suomessa, jos edellytykset tällaisen oleskeluluvan myöntämiseksi ulkomailla ovat olemassa ja oleskeluluvan epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta. Lain 52 §:n 1 momentin mukaan Suomessa oleskelevalle ulkomaalaiselle myönnetään jatkuva oleskelulupa, jos oleskeluluvan epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta hänen terveydentilansa, Suomeen syntyneiden siteiden tai muun yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi, kun erityisesti otetaan huomioon olosuhteet, joihin hän joutuisi kotimaassaan, tai hänen haavoittuva asemansa. Toisaalta ulkomaalaislain 148 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan ulkomaalainen voidaan käännättää, jos hänen voidaan perustellusta syystä epäillä myyvän seksuaalipalveluja. Ihmiskaupan tarkoituksena on usein saattaa sen uhri seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi, mihin puolestaan liittyy seksuaalipalvelujen myyminen.

Ulkomaalaislakia koskevassa eduskunnan vastauksessa (EV 37/2004 vp) olevassa lausumassa hallituksen edellytetään valmistele- van kiireellisesti ulkomaalaislakia täydentä- vinä normeina ihmiskaupan uhrien asemaa koskevat säännökset. Lausuman taustalla on hallintovaliokunnan mietintö (HaVM 4/2004 vp), jonka mukaan ulkomaalaislain kokonaisuudistuksessa ei ole otettu huomioon ihmiskaupan uhrien asemaa asioiden valmiste-

lun ollessa niin kansallisesti kuin Euroopan unioninkin tasolla kesken. Hallintovaliokunta on tuossa yhteydessä viitannut muun ohessa Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjojen toimeenpanon edellyttämien toimenpiteiden selvittämiseen ja tuolloin valmisteltavana olleeseen neuvoston direktiiviin.

Edellä on jo 6 artiklan 3 ja 4 kappaleen yhteydessä lyhyesti esitelty eduskunnan hallintovaliokunnan tarkoittamaa 29 päivänä huhtikuuta 2004 annettua neuvoston direktiiviä oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi. Direktiivin tarkoituksena on sen 1 artiklan mukaan määritellä ehdot, jotka koskevat määräaikaisten oleskelulupien myöntämistä sellaisille kolmansien maiden kansalaisille, jotka tekevät yhteistyötä ihmiskaupan tai laittoman maahantulon avustamisen torjumiseksi, jolloin niiden lupien voimassaoloaika liittyy asiaankuuluvien kansallisten menettelyjen keston. Direktiivin 2 artiklan c alakohdan mukaan ihmiskaupalla tarkoitetaan ihmiskaupan torjumista koskevan neuvoston puitepäätöksen mukaisia tekoja.

Direktiivin 3 artikla koskee sen soveltamisalaa. Jäsenvaltioiden on sovellettava direktiiviä kolmannen maan kansalaisiin, jotka ovat tai ovat olleet ihmiskauppaan liittyvien rikosten uhreja, vaikka he olisivat tulleet jäsenvaltioiden alueelle laittomasti. Direktiiviä sovelletaan kyseessä olevan jäsenvaltion lainsäädännön mukaisen täysi-ikäisyyden saavuttaneisiin kolmannen maan kansalaisiin. Jäsenvaltiot voivat kansallisen lainsäädäntönsä mukaisin edellytyksin päättää soveltaa direktiiviä myös alaikäisiin. Direktiivin 4 artiklan mukaan direktiivi ei estä jäsenvaltioita antamasta tai pitämästä voimassa direktiivissä tarkoitettujen henkilöiden kannalta suotuisampia säännöksiä. Direktiivin soveltamisen edellytysten olemassaolosta on direktiivin 5 artiklan perusteella mahdollisuuksien mukaan ilmoitettava kyseiselle henkilölle.

Direktiivin 6 artiklassa puolestaan ovat määräykset kyseisille kolmannen maan kansalaisille annettavasta harkinta-ajasta. Sen aikana he voivat toipua kokemuksistaan ja

päästä rikoksiin syyllistyneiden henkilöiden vaikutuspiiristä niin, että he kykenevät tekemään perustellun päätöksen siitä, tekevätkö he yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Harkinta-ajan kuluessa ja siihen asti, kun toimivaltaiset viranomaiset ovat tehneet päätöksen, asianomaisilla kolmannen maan kansalaisilla on oikeus saada 7 artiklassa tarkoitettu kohtelu, eikä heitä koskevaa maastapoistamistoimenpidettä saa panna täytäntöön. Jäsenvaltio voi milloin tahansa keskeyttää harkinta-ajan, jos toimivaltaiset viranomaiset ovat todenneet, että kyseinen henkilö on aktiivisesti, vapaaehtoisesti ja omasta aloitteestaan solminut uudelleen siteet 2 artiklan b alakohdassa (laiton maahantulo) ja c alakohdassa tarkoitettuihin rikoksiin syyllistyneisiin henkilöihin tai jos tämä on tarpeen yleiseen järjestykseen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvistä syistä.

Direktiivin 7 artikla koskee ihmiskaupan uhrin kohtelua ennen oleskeluluvan myöntämistä. Jäsenvaltioille asetetut velvollisuudet koskevat toimeentulon takaavaa elintaso, kiireellistä sairaanhoitoa, heikommassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeita (esimerkiksi psykologinen tuki), uhrien turvallisuutta ja suojelua, käännös- ja tulkkauspalveluita ja maksutonta oikeusapua.

Direktiivin 8 artiklan 1 kohdan mukaan harkinta-ajan päätyttyä, tai aiemmin, mikäli toimivaltaiset viranomaiset katsovat asianomaisen kolmannen maan kansalaisen jo tällöin täyttävän b alakohdassa säädetyt edellytykset, jäsenvaltioiden on harkittava, a) onko hänen oleskeluunsa jäsenvaltion alueella syytä jatkaa tutkinnallisista tai oikeuskäsittelyyn liittyvistä syistä; b) onko hän selvästi halukas tekemään yhteistyötä; ja c) onko hän katkaisut kaikki siteet henkilöihin, joita epäillään teoista, jotka voidaan katsoa 2 artiklan b ja c alakohdassa tarkoitetuiksi rikoksiksi.

Direktiivin 8 artiklan 2 kohdan mukaan oleskeluluvan myöntäminen edellyttää 1 kohdan mukaisten ehtojen täyttymistä, sanotun kuitenkaan vaikuttamatta yleiseen järjestykseen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyviin syihin. Oleskelulupa on artiklan 3 kohdan mukaan voimassa vähintään kuusi kuukautta sanotun kuitenkaan vaikuttamatta 14 artiklassa viitattuihin oleskeluluvan peruuttamista koskeviin säännöksiin.

Oleskelulupa uusitaan, jos artiklan 2 kohdassa säädetyt edellytykset edelleen täyttyvät.

Direktiivin 9-12 artikla koskevat oleskeluluvan haltijan kohtelua luvan myöntämisen jälkeen, alaikäisiä, ansiotyötä sekä ammatillista ja yleissivistävää koulutusta ja asianomaisia kolmannen maan kansalaisia koskevia ohjelmia tai järjestelmiä. Direktiivin 13 artiklan mukaan direktiivin perusteella myönnettyä oleskelulupaa ei uusita, jos 8 artiklan 2 kohdassa säädetyt edellytykset eivät enää täyty tai jos asiaankuuluva menettely on päättynyt toimivaltaisen viranomaisen tekemällä päätöksellä. Direktiivin perusteella myönnetyn oleskeluluvan voimassaolon päätyttyä sovelletaan yleistä ulkomaalaislainsäädäntöä.

Direktiivin 14 artikla koskee oleskeluluvan peruuttamista. Oleskelulupa voidaan peruuttaa milloin tahansa, jos sen myöntämisen edellytykset eivät enää täyty. Erityisesti oleskelulupa voidaan peruuttaa seuraavissa tapauksissa: a) jos luvan haltija on aktiivisesti, vapaaehtoisesti ja omasta aloitteestaan luonut uudelleen siteet 2 artiklan b ja c alakohdassa tarkoitettua riko ksesta epäiltyihin; tai b) jos toimivaltainen viranomainen katsoo, että uhrin yhteistyö on vilpillistä tai hänen tekemänsä ilmoitus on vilpillinen tai perusteeton; tai c) yleiseen järjestykseen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvistä syistä; tai d) jos uhri ei enää suostu yhteistyöhön; tai e) jos toimivaltainen viranomainen päättää olla jatkamatta menettelyä.

Direktiivin 17 artiklan 1 kappaleen mukaan jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan ennen 6 päivää elokuuta 2006.

Muun ohessa Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjojen kansallista voimaansaattamista valmistellut ja arvioinut oikeusministeriön asettama työryhmä on loppumietinnössään ”Ihmissalakuljetus, lapsipornografia ja Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjat” katsonut (s. 50 ja 51), että oleskelulupaa ei tulisi ihmiskauppatapauksissa rajata vain direktiivin mukaisiin tapauksiin, joissa ihmiskaupan uhri tekee yhteistyötä viranomaisten kanssa, vaan oleskeluluvan tulisi kohtuusyistä olla mahdollinen muissakin tapauksissa. Direktiivi ei estä sitä, että kansalliset sään-

nökset oleskeluluvan myöntämisestä ovat direktiiviä suopeampia. Lisäksi työryhmä on tuolloin vasta eduskunnan käsiteltävänä olleen ulkomaalaislain 148 §:n osalta todennut, että seksuaalipalvelujen myyntiepäilyyn perustuvan käännättämisen ei pitäisi tulla kysymykseen, jos ilmenee henkilön myyneen seksuaalipalveluja ihmiskaupan uhrina tai on perusteltua syytä epäillä tätä, ja hän hakee sillä perusteella oleskelulupaa ja on aihetta olettaa hänen saavan oleskeluluvan tämän vuoksi.

Edellä lisäpöytäkirjan 6 artiklan 3 ja 4 artiklan käsittelyn yhteydessä on jo mainittu sisäasiainministeriön asettama hanke, jonka tehtävänä on valmistella ulkomaalaislakiin säännökset ihmiskaupan uhrin asemasta. Hankkeen asettamisen taustalla olivat uuteen ulkomaalaislakiin liittyvä eduskunnan vastaukseen otettu lausuma ja neuvoston direktiivi. Hankkeessa toimineen työryhmän määräaika päättyi 30 päivänä syyskuuta 2005. Työryhmässä oli mukana ihmiskauppaan liittyvien kysymysten kanssa erityisesti tekemisissä olevien ministeriöiden ja muiden viranomaisten edustajia. Työryhmän valmisteleman muistion on tarkoitus antaa suuntaviivat kevätistuntokaudella 2006 eduskunnalle annettavan hallituksen esityksen valmisteluun.

Työryhmä ehdottaa ulkomaalaislakia muutettavaksi niin, että siihen otettaisiin säännökset ihmiskaupan uhrille myönnettävistä harkinta-ajasta ja oleskeluluvasta. Oleskelulupa voitaisiin yleensä myöntää henkilölle, jonka voidaan perustellusti epäillä joutuneen ihmiskaupparikoksen uhriksi ja joka on valmis tekemään yhteistyötä viranomaisten kanssa kyseisen rikoksen selvittämiseksi. Lupa myönnettäisiin yhdeksi vuodeksi, ellei sitä haettaisi lyhyemmäksi ajaksi. Lupa voitaisiin tarvittaessa uusua. Oleskelulupa voitaisiin myöntää myös ilman yhteistyön vaatimusta silloin, kun luvan epääminen olisi ihmisen kohtuutonta.

Työryhmän ehdotusten mukaan ihmiskaupan uhrille voitaisiin myöntää ennen varsinaista oleskelulupaa tarvittaessa harkinta-aika, jonka aikana uhri voisi toipua kokemuksistaan, päästä pois rikokseen syyllistyneiden vaikutuspiiristä ja tehdä päätöksen siitä, haluaako hän ryhtyä yhteistyöhön viranomaisten kanssa. Harkinta-aika myönnettä-

siin tapauskohtaisesti vähintään 30 vuorokaudeksi ja enintään kuudeksi kuukaudeksi.

**8 artikla.** *Ihmiskaupan uhrien kotiuttaminen.* Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltio, jonka kansalainen ihmiskaupan uhri on tai jossa tällä oli pysyvä oleskeluoikeus vastaanottavan sopimusvaltion alueelle tullessaan, helpottaa kyseisen henkilön paluuta alueelleen ilman aiheetonta tai kohtuutonta viivästystä ja hyväksyy sen, ottaen asianmukaisesti huomioon tämän henkilön turvallisuuden.

Artiklan 2 kappaleessa todetaan, että kun sopimusvaltio palauttaa ihmiskaupan uhrin siihen sopimusvaltioon, jonka kansalainen tämä on tai jossa tällä oli pysyvä oleskeluoikeus vastaanottavan sopimusvaltion alueelle tullessaan, henkilöä palautettaessa tulee ottaa asianmukaisesti huomioon tämän henkilön turvallisuus ja sellaisen oikeudenkäynnin tilanne, jossa kyseinen henkilö on ihmiskaupan uhrin asemassa, ja paluun tulee olla mahdollisuuksien mukaan vapaaehtoista. Lisäpöytäkirjan tulkintaohjeiden 73 kohdan mukaan viittaus paluun vapaaehtoisuuteen ei aseta mitään velvoitteita uhrin palauttavalle valtiolle.

Vastaanottavan sopimusvaltion pyynnöstä pyynnön vastaanottanut sopimusvaltio varmistaa ilman aiheetonta tai kohtuutonta viivästystä, onko ihmiskaupan uhri sen kansalainen tai oliko tällä pysyvä oleskeluoikeus sen alueella vastaanottavan sopimusvaltion alueelle tullessaan (3 kappale).

Artiklan 4 kappaleen mukaan helpottaakseen sellaisen ihmiskaupan uhrin paluuta, jolla ei ole tarvittavia asiakirjoja, sopimusvaltio, jonka kansalainen kyseinen henkilö on tai jonka alueella hänellä oli pysyvä oleskeluoikeus vastaanottavan sopimusvaltion alueelle tullessaan, suostuu vastaanottavan sopimusvaltion pyynnöstä myöntämään kyseiselle henkilölle sellaiset matkustusasiakirjat tai muut luvat, jotka ovat tarpeen sen alueelle matkustamista ja paluuta varten.

Artiklan määräykset eivät rajoita oikeuksia, jotka kuuluvat ihmiskaupan uhreille vastaanottavan sopimusvaltion kansallisen lainsäädännön mukaan (5 kappale), eivätkä myöskään sellaisten kahden- tai monenvälisten sopimusten tai järjestelyjen soveltamista, jotka koskevat kokonaan tai osittain ihmiskau-

pan uhrien paluuta kotimaahan (6 kappale).

Artikla ei edellytä lainsäädäntömuutoksia. Erityisesti 2 kappaleessa mainitun henkilön turvallisuuden osalta merkitystä on ulkomaalaislain kansainvälistä suojelua koskevan 6 luvun säännöksillä. Ulkomaalaislain 87 §:n 1 momentin mukaan maassa olevalle ulkomaalaiselle annetaan turvapaikka, jos hän oleskelee kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa ulkopuolella sen johdosta, että hänellä on perustellusti aihetta pelätä joutuvansa siellä vainotuksi alkuperän, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, ja jos hän pelkonsa vuoksi on haluton turvautumaan sanotun maan suojeluun. Lain 88 §:n 1 momentin mukaan maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle myönnetään oleskelulupa suojelun tarpeen perusteella, jos 87 §:n mukaiset edellytykset turvapaikan antamiselle eivät täyty, mutta häntä uhkaa kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai ihmisarvoa loukkaava kohtelu taikka hän aseellisen selkkauksen tai ympäristökatastrofin vuoksi ei voi palata sinne.

Artikla saattaa kuitenkin edellyttää Suomen ja muiden maiden viranomaisten yhteistyön tehostamista. Lisäksi palauttamista harkittaessa on otettava huomioon myös Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten ja voimassa olevan kansallisen lainsäädännön sisältämät palauttamiskiellot.

### III. Ehkäisy, yhteistyö ja muut toimenpiteet

**9 artikla. Ihmiskaupan ehkäisy.** Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltiot ottavat käyttöön laaja-alaisia toimintasuunnitelmia, ohjelmia ja muita toimenpiteitä ehkäistäkseen ja torjuakseen ihmiskauppaa ja suojellakseen ihmiskaupan uhreja, erityisesti naisia ja lapsia joutumiselta uudelleen uhrin asemaan. Sopimusvaltiot pyrkivät ryhtymään toimenpiteisiin, kuten tutkimukseen, tiedotukseen ja tiedotusvälineiden avulla toteutettaviin kampanjoihin sekä sosiaalsiin ja taloudellisiin aloitteisiin, ehkäistäkseen ja torjuakseen ihmiskauppaa (2 kappale). Artiklan 3 kappaleen mukaan toimintasuunnitelmiin, ohjelmiin ja muihin toimenpiteisiin, joita on otettu käyttöön artiklan mukaisesti, sisällyte-

tään yhteistyö kansalaisjärjestöjen kanssa, muiden asiaan liittyvien järjestöjen ja muiden kansalaisyhteiskunnan osien kanssa silloin, kun se on tarkoituksenmukaista.

Kysymyksessä olevien kappaleiden osalta lisäpöytäkirjojen kansallista voimaansaattamista valmistellut oikeusministeriön työryhmä lähti siitä, että tulisi asettaa laajapohjainen viranomais- ja järjestötahot kattava työryhmä laatimaan ihmiskaupan torjumista koskeva kansallinen toimintasuunnitelma. Edellä 6 artiklan 3 ja 4 kappaleen yhteydessä on jo lyhyesti käsitelty valtioneuvoston hyväksymää ihmiskaupan vastaista toimintasuunnitelmaa.

Toimintasuunnitelma sisältää suuren määrän toimenpiteitä tavoitealueilla, joita ovat ihmiskaupan uhrien tunnistaminen, ihmiskaupan ehkäiseminen, ihmiskaupan uhrien auttaminen, ihmiskauppaan syyllistyneiden vastuuseen asettaminen sekä tiedon ja tietoisuuden lisääminen. Artiklan 3 kappaleen edellyttämällä tavalla kansalaisjärjestöjen ja muiden vastaavien niin sanotun kolmannen sektorin toimijoiden toiminta on tärkeä osa toimintasuunnitelman painottamaa monialaista ja monipuolista yhteistyötä.

Toimintasuunnitelma ei sisällä ehdotuksia lainsäädäntömuutoksiksi kuitenkin sillä varauksella, että ihmiskaupan uhrien auttamista koskeva palvelujärjestelmä saattaa sellaisia muutoksia edellyttää. Tämän asian selvittäminen jää toimintasuunnitelman toteuttamisen yhteydessä tehtäväksi. Ympäristöministeriö on edellä jo kerrotuin tavoin asettanut työryhmän ihmiskaupan uhrien auttamiseen liittyvää toimintasuunnitelman toteuttamista varten. Sisäasiainministeriössä laaditaan ministeriön hallinnonala varten oma toimintasuunnitelma. Sinällään artiklan 1–3 kappale eivät edellytä lainsäädäntömuutoksia. Toimintasuunnitelman laajuuden vuoksi sen kattava käsittely tässä yhteydessä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Esimerkkeinä voidaan kuitenkin mainita joitakin keskeisiä toimenpiteitä ja painopistealueita.

Ihmiskaupan uhrien tunnistamisen kannalta tärkeää on mahdollisten uhrien kanssa työskentelevien tahojen kouluttaminen tunnistamaan uhreja. Tunnistamisessa voidaan hyödyntää luetteloita seikoista, joita voidaan pitää ihmiskauppaan viittaavina ja jotka voivat



toisaalta olla välittömästi maahantuloon liittyviä yleisiä seikkoja ja toisaalta erityisiä henkilöön liittyviä seikkoja.

Toimintasuunnitelman mukaan ihmiskaupan ehkäisemisen kannalta tärkeää on kansainvälisten sopimusten täytäntöönpano. Tähän liittyy myös nyt kysymyksessä olevan Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjan kansallinen voimaansaattaminen. Ihmiskaupan ehkäisemiseen liittyvät myös lähialueyhteistyö ja kehitysyhteistyö, työsuojelutoimet, työntekijöiden vähimmäistyoehojen turvaaminen ja toiminta harmaata taloutta vastaan, viisumipolitiikka sekä siviilikriisinhallinta ja rauhanturvatehtävät.

Ihmiskaupan uhrien auttamisen kannalta toimintasuunnitelman painopistealueita ovat uhrien löytämiseksi tarpeellinen etsivä työ, kriisiapu, uhrien asumiseen, toimeentuloon, koulutukseen, työllistämiseen, sosiaaliseen tukemiseen, psyykkiseen tukemiseen, terveyspalveluihin ja hallinnolliseen tukemiseen liittyvät tukipalvelut, oikeudellinen apu ja neuvonta, kotouttaminen, lapsiuhrien auttamiseksi tarvittavat erityispalvelut sekä uhrien maahan jäämisen salliminen harkinta-ajan ja oleskelulupasääntelyn kautta. Ihmiskauppaan syyllistyneiden vastuuseen saattamisen kannalta tärkeässä asemassa ovat ihmiskaupparikosten torjunnan ja selvittämisen tehostaminen, viranomaisyhteistyö käsittäen myös kansainvälisen yhteistoiminnan ja todistajansuojelu. Tiedon ja tietoisuuden lisäämisen kannalta toimintasuunnitelmassa painotetaan tutkimusta, tiedotusta, koulutusta, ihmiskaupan kansallista raportointia, kansainvälisyyskasvatusta ja opettajankoulutusta.

Toimintasuunnitelman toteutumisen seuranta varten perustetaan ohjausryhmä. Seuranta perustuu työministeriön ja sisäasiainministeriön välillä vaihtuvan puheenjohtajuuden varaan.

Artiklan 4 kappaleen mukaan sopimusvaltiot ryhtyvät toimenpiteisiin tai vahvistavat toimenpiteitä, kahden- ja monenväliseen yhteistyöhön sisältyvät toimenpiteet mukaan lukien, vähentääkseen tekijöitä, jotka saattavat ihmiset, erityisesti naiset ja lapset alttiiksi ihmiskaupalle, kuten köyhyyttä, maiden kehittymättömyyttä ja tasa-arvoisten mahdollisuuksien puuttumista.

Kappaleen käytännön merkitys Suomen

kannalta on kansainvälisessä kahden- ja monenvälisessä yhteistyössä. Köyhyyteen, maiden kehittymättömyyteen ja tasa-arvoisten mahdollisuuksien puuttumiseen liittyvät ihmiskaupan taustatekijät puhuvat sen puolesta, että Suomeen liittyvän ihmiskaupan uhrien voidaan lähes poikkeuksetta olettaa olevan tänne muualta tulevia henkilöitä. Suomen näkökulmasta kappaleen tarkoittamia toimenpiteitä ovat lähinnä lähialueyhteistyöhön ja kehitysyhteistyöhön liittyvät toimet.

Suomi on viime vuosina osallistunut useaan lähialueyhteistyöhön liittyvään ihmiskaupaa koskevaan hankkeeseen. Pohjoismaiden ja Baltian maiden yhteinen naiskaupan vastainen tiedotuskampanja toteutettiin vuonna 2002. Baltian maissa se jatkui vielä vuoden 2003. Kampanjaan kuului viranomaisten kouluttaminen, yleisen tietoisuuden lisääminen naiskaupasta ja tiedotus oppilaitosten kautta. Kampanjan päättyessä Pohjoismaiden tasa-arvoministerineuvosto ja Baltian maiden tasa-arvoasioista vastaavat ministerit hyväksyivät huhtikuussa 2003 naiskaupan ehkäisyä koskevan suosituksen. Se koskee maiden välisen yhteistyön kehittämistä naiskaupan ehkäisemiseksi, uhrien auttamiseksi ja lainsäädännön kehittämiseksi sekä oikeus- ja poliisiviranomaisten yhteistyötä. Suosituksessa pidetään tarpeellisena maiden välistä hanketta uhrien turvallista palauttamista sekä sosiaalista ja terveydellistä auttamista varten. Hanke tulisi toteuttaa yhteistyössä kansalaisjärjestöjen kanssa.

Pohjoismaiden, Baltian maiden ja Venäjän väliseen yhteistyöhön ihmiskaupan vastustamiseksi liittyy pohjoismais-baltialainen ihmiskaupan vastainen työryhmä (Nordic Baltic Task Force Against Trafficking in Human Beings), joka kokoontui ensimmäisen kerran Tukholmassa marraskuussa 2003. Työryhmän tavoitteena on vahvistaa lähialueyhteistyötä ihmiskaupan lähtö-, kauttakulku- ja kohdemaiden sekä kansalaisjärjestöjen ja muiden ihmiskaupan torjunnassa toimivien tahojen välillä. Työryhmän aloittamalla pilottiprojektilla pyritään varmistaamaan seksuaaliseen hyväksikäyttötarkoitukseen tuotujen uhrien turvallinen paluu lähtömaahan. Erityistä huomiota työryhmän työssä kiinnitetään uhrien tunnistamiseen, suojelemaan ja auttamiseen, lainsäädännöllisiin muu-

tostarpeisiin ja ihmiskaupan ennaltaehkäisyyn.

Suomi on myös mukana Itämeren maiden neuvoston (Council of the Baltic Sea States eli CBSS) riskiryhmiin kuuluvia lapsia käsittelevässä työryhmässä (Working Group on Cooperation on Children at Risk), joka pyrkii parantamaan alueen kaikkein haavoittuvimpien lasten asemaa. Itämeren maiden neuvoston Suomen puheenjohtajuuskauden 2002-2003 lopussa ulkoasiainministeriö, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, oikeusministeriö sekä Yhdysvaltojen, Kanadan ja Ruotsin Helsingin suurlähetystöt yhdessä CBSS:n kanssa järjestivät lapsiin kohdistuvaa ihmiskauppaa Itämeren alueella käsittelevän asiantuntijakonferenssin ”Stop Child Trafficking — Modern Day Slavery” kesäkuussa 2003 Helsingissä. Konferenssin tuloksena laadittiin esityksistä toimintakansio, jota CBSS:n lapsiyksikkö päivittää sähköisesti.

Suomen kehitysyhteistyöpolitiikalle on ominaista ihmisoikeusperustainen lähestymistapa. Naisten ja lasten aseman vahvistamisella ja äärimmäisen köyhyyden vähentämisellä pyritään ihmiskaupan ehkäisemiseen. Kehitysyhteistyössä hyödynnetään kansalaisjärjestöjä ja kansainvälisiä järjestöjä. Kahdenvälisten kehityspolitiikassa Suomi on tukenut ihmiskaupan vastaista toimintaa erityisprojekteilla esimerkiksi Kambodzhassa. Suomen Yhdistyneiden Kansakuntien lastenjärjestö UNICEF:ille antama tuki on ohjautunut osin ihmiskaupan vastaiseen toimintaan. Suomen kehitysyhteistyössä perusteen koulutuksen tukeminen on yksi keskeinen painopistealue, mihin liittyy osallistuminen Yhdistyneiden Kansakuntien kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestö UNESCO:n johtamaan ”Koulutus kaikille” -hankkeeseen. Erityisesti kehitysyhteistyössä korostetaan tyttöjen tasavertaisia mahdollisuuksia päästä koulutukseen.

Lähialue- ja kehitysyhteistyöhön kiinnitetään myös huomiota kansallisessa ihmiskaupan vastaisessa toimintasuunnitelmassa. Tävoitteena on yhteistyön kehittäminen entisestään Baltian maiden ja Venäjän kanssa. Painopistealueita ovat tältä osin ihmiskaupan ehkäiseminen uhrien paremman tunnistamisen ja uudelleen uhriksi joutumisen estämisen kannalta, joista jälkimmäiseen liittyvät

uhrien hallittu palauttaminen ja seuranta.

Toimintasuunnitelman mukaan ulkoasiainministeriö selkeyttää ihmisoikeusperustaisen lähtökohdan merkitystä kehityspolitiikan käytännössä. Kansainvälisiä järjestöjä tuetaan edelleen ihmiskaupan ennaltaehkäisyyn ja ihmiskaupan uhrien suojeluun liittyvissä hankkeissa. Paikallisen yhteistyön määrärahoilla tuetaan jatkossakin paikallisia kansalaisjärjestöjä ihmiskauppahankkeiden toteuttamisessa ja rohkaistaan uusien hankkeiden kehittämistä. Erityisesti tuetaan hankkeita, joilla on sukupuoli- tai lapsinäkökulma.

Artiklan 5 kappaleen mukaan sopimusvaltiot ryhtyvät lainsäädännöllisiin tai muihin toimenpiteisiin, kuten koulutuksellisiin, sosiaalisiin tai kulttuurillisiin toimenpiteisiin, tai vahvistavat näitä toimenpiteitä, mukaan lukien kahden- ja monenvälinen yhteistyö, vähentääkseen kaikenlaista ihmisten ja erityisesti naisten ja lasten hyväksikäyttöä edistävää kysyntää, joka aiheuttaa ihmiskauppaa.

Keskeistä kappaleen mukaisten velvoitteiden toteuttamiseksi on sukupuolten tasa-arvoa koskeviin asenteisiin vaikuttaminen. Tämä ei sinänsä edellytä lainsäädännöllisiä toimenpiteitä. Lainsäädännön lähtökohtana Suomessa jo on sukupuolten tasa-arvo, mikä ilmenee esimerkiksi perustuslain 6 §:stä ja naisten ja miesten tasa-arvosta annetusta laista (609/1986). Myös perusopetuslain (628/1998) 2 §:n 2 momentin mukaan opetuksen tulee edistää tasa-arvoa yhteiskunnassa.

Ihmisten ja erityisesti naisten ja lasten hyväksikäyttöä edistävää ja ihmiskauppaa aiheuttavaa kysyntää voidaan vähentää seksuaalipalvelujen ostamista koskevilla rangaistussäännöksillä. Ihmiskaupan keskeinen tavoite on uhrin seksuaalinen hyväksikäyttö siihen liittyvine prostituutioineen ja parituksineen. Jo nyt ovat voimassa rangaistussäännökset seksuaalipalvelujen ostamisesta yleisellä paikalla ja seksuaalipalvelujen ostamisesta nuorelta. Tähän hallituksen esitykseen sisältyvä ehdotus yleisestä seksuaalipalvelujen ostamista koskevasta rangaistussäännöksestä.

**10 artikla. Tietojenvaihto ja koulutus.** Artiklan 1 kappale koskee sopimusvaltioiden lainvalvonta- ja maahanmuuttoviranomaisten ja muiden asiaan liittyvien viranomaisten tarvittaessa tapahtuvaa yhteistyötä tietojen

vaihtamalla. Tietojen vaihtamisella selvitetään: a) ovatko yksittäiset henkilöt, jotka ylittävät tai yrittävät ylittää valtioiden välisen rajan toiselle henkilölle kuuluvan matkustusasiakirjan avulla tai ilman matkustusasiakirjaa, ihmiskauppaa harjoittavia rikoksenteijöitä tai ihmiskaupan uhreja; b) matkustusasiakirjatyyppit, joita yksittäiset henkilöt ovat käyttäneet tai yrittäneet käyttää ylittäkseen valtioiden välisen rajan ihmiskaupan harjoittamistarkoituksessa; c) keinot ja menetelmät, joita järjestäytyneet rikollisryhmät käyttävät harjoittaakseen ihmiskauppaa, uhrien värväys ja kuljetus, matkareitit ja ihmiskauppaan osallisten henkilöiden ja ryhmien väliset yhteydet mukaan lukien, sekä mahdolliset toimenpiteet niiden havaitsemiseksi.

Kappale ei edellytä lainsäädännön muutoksia. Tältä osin viitataan Palermon yleissopimuksen täytäntöönpanoa koskevassa hallituksen esityksessä sopimuksen 27 artiklasta (lainvalvontaviranomaisten välinen yhteistyö) ja 28 artiklasta (järjestäytyneen rikollisuuden luonnetta koskevan tiedon kerääminen, vaihtaminen ja analysointi) esitettyyn (HE 32/2003 vp, s. 40—42).

Artiklan 2 kappaleen mukaan sopimusvaltiot järjestävät tai parantavat lainvalvonta- ja maahanmuuttoviranomaisten ja muiden asiaan liittyvien viranomaisten koulutusta ihmiskaupan ehkäisyssä. Koulutuksen tulisi keskittyä ihmiskaupan ehkäisyssä käytettäviin menetelmiin, ihmiskaupan harjoittajiin kohdistettaviin syytetoimiin ja uhrien oikeuksien suojeluun, mukaan lukien uhrien suojeleminen ihmiskaupan harjoittajilta. Koulutuksessa tulisi myös ottaa huomioon tarve käsitellä ihmisoikeuksia ja lapsiin ja sukupuoleen liittyviä kysymyksiä, ja sen tulisi edistää yhteistyötä kansalaisjärjestöjen, muiden asiaan liittyvien järjestöjen ja muiden kansalaisyhteiskunnan osien kanssa.

Myöskään 2 kappaleella ei ole lainsäädäntövaikutuksia. Kansallinen ihmiskaupan vastainen toimintasuunnitelma sisältää myös nyt kysymyksessä olevaan koulutukseen liittyviä toimenpiteitä. Koulutusta tulee järjestää kaikille ihmiskaupan ja sen uhrien parissa työskenteleville, erityisesti uhrien tunnistamisen ja auttamisen kanssa tekemisissä oleville taholle. Koulutusta ei rajata viranomaisiin. Avainasemassa ovat kuitenkin erityisesti po-

liisi- ja tulliviranomaiset, rajavartiolaitos, Ulkomaalaisvirasto, sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilökunta, työministeriön ja työhallinnon henkilöstö sekä konsuli- ja viisumitehtävissä toimivat viranomaiset ja muu Suomen ulkomaan lähetystöjen henkilökunta. Koulutuksesta huolehtivat pääosin ministeriöt hallinnonaloillaan. Viranomaiskohtaisen koulutuksen lisäksi järjestetään viranomaisten yhteisiä poikkihallinnollisia koulutustilaisuuksia, joiden tavoitteena on saattaa eri toimijat keskustelemaan yhdessä tarvittavista ihmiskaupan vastustamiseen tähtäävistä keinoista ja luomaan yhteistyöverkostoja keskenään.

Artiklan 3 kappaleen mukaan tiedot vastaanottava sopimusvaltio noudattaa tiedot toimittaneen sopimusvaltion pyyntöä rajoittaa tietojen käyttöä.

**11 artikla. Toimenpiteet rajalla.** Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltiot vahvistavat tarvittaessa ja mahdollisuuksien mukaan rajavalvontaansa ihmiskaupan ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi, tämän kuitenkin vaikuttamatta ihmisten vapaata liikkumista koskeviin kansainvälisiin velvoitteisiin. Artiklan 2 kappaleessa määrätään, että kukin sopimusvaltio ryhtyy lainsäädännöllisiin ja muihin tarvittaviin toimenpiteisiin ehkäistäkseen mahdollisuuksien mukaan kaupallisten rahdinkuljettajien kuljetuskaluston käyttämistä ihmiskaupparikosten tekemiseen. Tarvittaessa näihin toimenpiteisiin sisältyy kaupallisten rahdinharjoittajien sekä kuljetusyhtiöiden ja kuljetuskaluston omistajien tai käyttäjien velvoittaminen varmistamaan, että kaikilla matkustajilla on vastaanottavan valtion alueelle tulon vaadittavat matkustusasiakirjat, tämän kuitenkin rajoittamatta asiaan liittyvien kansainvälisten yleissopimusten soveltamista (3 kappale). Artiklan 4 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio ryhtyy kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti tarvittaviin toimenpiteisiin säätääkseen rangaistukset sellaisia tapauksia varten, joissa 3 kappaleen mukaista velvoitetta on rikottu.

Artiklan 1 kappaleeseen liittyy 1 päivänä syyskuuta 2005 voimaan tullut uusi rajavartiolaitolaki (578/2005), jolla parannetaan rajavartiolaitoksen mahdollisuuksia suorittaa rikosasian esitutkintaa. Lain 42 §:n 1 momentin mukaan rajavartiolaitos toimittaa, jollei

siinä laissa jäljempänä toisin säädetä, esitutinnan, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muutoin on muun ohessa syytä epäillä, että on tehty rikos, joka koskee rajavartiolaitoksen valvottavan rajan ylittämisestä annettujen säännösten tai määräysten rikkomista rikoslain 17 luvun 7 tai 7 a §:ssä säädettyllä tavalla tai muulla laissa säädettyllä tavalla, rikoslain 17 luvun 8 ja 8 a §:ssä tarkoitettua laittoman maahantulon järjestämistä ja näihin tekoihin liittyvää rikoslain 25 luvun 3 ja 3 a §:ssä tarkoitettua ihmiskauppaa sekä muuta rikoslain 25 luvussa tarkoitettua vapautteen kohdistuvaa rikosta. Uudella rajavartiolaitoilla ja siihen sisältyvillä rajavartiolaitoksen rikostutkintaa koskevilla säännöksillä osaltaan siis täydennetään lisäpöytäkirjan velvoitetta vahvistaa rajavalvontaa ihmiskaupan ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi.

Artiklan 2—4 kappaleen kannalta merkityksellinen on ulkomaalaislain 11 luku, jossa säädetään liikenteenharjoittajan velvollisuuksista ja seuraamusmaksusta. Lain 173 §:ssä säädetään liikenteenharjoittajan tarkastusvelvollisuudesta. Liikenteenharjoittajan on varmistettava, että sen Suomeen ilma-, maan-, rauta- tai vesiteitse Schengen-alueen ulkopuolelta kuljettamalla ulkomaalaisella, joka ei ole unionin kansalainen tai häneen rinnastettava, on maahantuloon vaadittava matkustusasiakirja sekä vaadittava viisumi tai oleskelulupa.

Ulkomaalaislain 174 §:ssä säädetään ajoneuvon kuljettajan ja liikenteenharjoittajan ilmoitus- ja valvontavelvollisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan maahan saapuvan ja maasta lähtevän ajoneuvon kuljettajan on toimitettava maahantulo- tai maastalähtöpaikan rajatarkastusviranomaiselle tiedot ajoneuvossa olevista henkilöistä. Aluksen tai ilma-aluksen päällikön sekä junan tai muun liikennevälineen omistajan tai haltijan taikka tämän edustajan on annettava maahantulo- tai maastalähtöpaikan rajatarkastusviranomaiselle matkustaja- ja miehistöluettelo taikka muutoin tiedot liikennevälineen henkilökunnasta, matkustajista ja muista liikennevälineessä olevista henkilöistä. Tiedot voidaan luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla. Pykälän 2 momentissa säädetään matkustaja- ja miehistöluettelon tiedoista. Pykälän 3 momentin mukaan ajoneuvon kuljettaja,

alusken tai ilma-aluksen päällikkö sekä muussa liikennevälineessä oleva liikenteenharjoittajan edustaja on velvollinen valvomaan, ettei kukaan, jolla ei ole siihen oikeutta, pääse maahan ilman rajatarkastusviranomaisen suostumusta. Aluksen päällikön on annettava rajatarkastusviranomaiselle ennakoon tieto aluksessa havaitusta salamatkustajasta.

Ulkomaalaislain 179 §:ssä säädetään liikenteenharjoittajan seuraamusmaksusta. Pykälän 1 momentin mukaan liikenteenharjoittajalle, joka rikkoo 173 §:ää, määrätään liikenteenharjoittajan seuraamusmaksu. Maksun suuruus on 3 000 euroa kuljetettua henkilöä kohden. Pykälän 2 momentissa säädetään tapauksista, joissa maksua ei määrätä. Esimerkkinä niistä voidaan mainita tapaus, jossa matkustusasiakirja on osoittanutun väärennetyksi ja väärennös ei ole ollut selvästi havaittavissa.

Ulkomaalaisrikkomus säädetään rangaistavaksi ulkomaalaislain 185 §:ssä. Mainitusta rikoksen on tuomittava sakkoon pykälän 2 momentin mukaan se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö 174 §:ssä säädetyn velvollisuutensa. Artiklan 2—4 kappaleessa tarkoitettut luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt saattavat tulla tuomituksi myös laittoman maahantulon järjestämisestä, törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä, ihmiskaupasta tai törkeästä ihmiskaupasta sellaisen rikoksen tunnusmerkistön täytyessä tai avunannosta sellaiseen rikokseen. Kuljetusväline voidaan myös tuomita valtiolle menetetyksi rikoslain 10 luvun 4 §:n mukaisena rikoksentekeväliseinä. Viimeksi mainittua pykälää koskevassa hallituksen esityksessä (HE 80/2000 vp, s. 27) mainitaan yhtenä esimerkkinä esineestä, johon sinänsä harkinnanvarainen konfiskaatio tulisi kohdistaa, kuljetusvälineet, joihin on tehty salakuljetusta helpottavia rakennemuutoksia.

Artiklan 5 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio harkitsee ryhtyvänsä kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti toimenpiteisiin, jotka mahdollistavat maahantulon kieltämisen tai viisumin peruuttamisen sellaisilta henkilöiltä, jotka ovat osallisina tämän pöytäkirjan mukaisesti rangaistaviksi säädettyihin tekoihin.

Ulkomaalaislain 9 luvussa säädetään maas-

ta poistamisesta. Ulkomaalainen voidaan lain 148 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan käännä, jos hän ei täytä 11 §:ssä säädettyjä maahantulon edellytyksiä. Yksi edellytyksistä on, että häntä ei ole määrätty maahantulo-kieltoon. Mainitun momentin 8 kohdan mukaan ulkomaalainen voidaan käännä, jos hänen voidaan tuomitun vankeusrangaistuksen perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä syyllistyvän rikokseen, josta on Suomessa säädetty vankeusrangaistus, tai epäillä syyllistyvän toistuvasti rikoksiin. Ulkomaalaislain 149 §:n mukaan maasta voidaan karkottaa oleskeluvalla oleskellut ulkomaalainen, jonka on todettu syyllistyneen rikokseen, josta on säädetty enimmäisrangaistuksena vähintään yksi vuosi vankeutta, taikka jonka on todettu syyllistyneen toistuvasti rikoksiin (1 momentin 2 kohta). Ihmiskaupparikoksista voi tuomita vain vankeutta. Laissa säädetty ankarin rangaistus ihmiskaupasta on kuusi vuotta vankeutta ja törkeästä ihmiskaupasta kymmenen vuotta vankeutta.

Ulkomaalaislain 150 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalaiselle voidaan käännämistä tai maasta karkottamista koskevassa päätöksessä määrätä maahantuloikielto. Pykälän 2 momentin mukaan maahantuloikielto määrätään enintään viiden vuoden määräajaksi tai toistaiseksi. Laadultaan törkeästä tai ammattimaisesta rikoksesta rangaistukseen tuomitulle ulkomaalaiselle maahantuloikielto voidaan määrätä toistaiseksi. Eräissä tapauksissa maahantuloikielto määrätään kansallisen ja voidaan peruuttaa (3 ja 4 momentti).

Ulkomaalaislain 28 §:ssä säädetään viisumin peruuttamisesta. Schengen-viisumi voidaan peruuttaa, jos viisumin myöntämisen jälkeen havaitaan, ettei 23—25 §:ssä mainittuja myöntämisen edellytyksiä ollut tai jos olosuhteet ovat viisumin myöntämisen jälkeen muuttuneet siten, että edellytykset eivät enää täyty. Viisumi voidaan peruuttaa myös, kun ulkomaalainen käännätyään lain 148 §:ssä mainitulla perusteella. Viisumin myöntämisen edellytyksenä on muun ohessa, että ulkomaalaista ei ole määrätty maahantuloikieltoon.

Ulkomaalaislain 155 §:n mukaan Euroopan unionin kansalaisen maahantulon ja oleskelun edellytyksenä on, että hänellä on voimassa oleva henkilötodistus tai passi. Hänen per-

heenjäseneltään ja muulta omaiseltaan, joka ei ole unionin kansalainen, voidaan vaatia viisumi, jos omainen on sellaisen valtion kansalainen, jolta neuvoston asetuksella vaaditaan viisumi. Lain 156 §:ssä säädetään, että sen lisäksi, mitä 155 §:ssä säädetään, unionin kansalaisen maahantulon ja maassa oleskelun edellytyksenä on, että hänen taikka hänen perheenjäsenensä tai muun omaisensa ei katsota vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta tai kansanterveyttä. Maahantulon estämisen tai maasta poistamisen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vuoksi tulee perustua ulkomaalaisen omaan käyttäytymiseen, eikä perusteena voida pitää pelkästään aikaisempia rikostuomioita. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tai kansanterveyden vaarantaminen on keskeinen edellytys myös unionin kansalaisen ja hänen perheenjäsenensä sekä muun omaisensa käännämiselle (167 §) tai karkottamiselle (168 §). Ulkomaalaislain 170 §:n 1 momentin perusteella tämä edellytys voi myös johtaa enintään 15 vuoden pituiseen maahantuloikieltoon.

Artiklan 6 kappalekaan ei edellytä lainsäädäntömuutoksia. Sen mukaan sopimusvaltiot harkitsevat rajavartioviranomaisten välisen yhteistyön vahvistamista ottamalla muun muassa käyttöön suoria viestintäyhteyksiä ja pitämällä niitä yllä, tämän kuitenkin rajoittamatta yleissopimuksen 27 artiklan soveltamista.

**12 artikla. Asiakirjaturvallisuus ja asiakirjojen laadun valvonta.** Artiklan mukaan kukin sopimusvaltio ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin käytettävissä olevin keinoin: a) varmistaakseen, että sen myöntämien matkustusasiakirjojen tai henkilötodistusten laatu on sellainen, että niitä ei voida helposti käyttää väärin eikä väärentää tai laittomasti muuttaa, valmistaa tai myöntää; ja b) varmistaakseen myöntämiensä tai puolestaan myönnettyjen matkustusasiakirjojen tai henkilötodistusten koskemattomuuden ja turvallisuuden ja ehkäistäkseen niiden laitonta valmistamista, myöntämistä ja käyttämistä.

Artikla ei edellytä Suomessa lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

**13 artikla. Asiakirjojen oikeellisuus ja pätevyys.** Artiklan mukaan sopimusvaltio varmistaa toisen sopimuspuolen pyynnöstä kohtuullisissa ajassa, kansallisen lainsäädäntön-

sä mukaisesti, sellaisten matkustusasiakirjojen tai henkilötodistusten oikeellisuuden ja pätevyyden, joita sen nimissä on myönnetty tai väitetään myönnetyn ja joita epäillään käytettävän ihmiskauppaan.

Tämäkään artikla ei edellytä lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

#### IV. Loppumääräykset

**14 artikla.** *Rajoituslauseke.* Artiklan 1 kappaleen mukaan pöytäkirjan määräykset eivät vaikuta valtioiden ja yksilöiden oikeuksiin, velvoitteisiin ja velvollisuuksiin, jotka perustuvat kansainväliseen oikeuteen, mukaan lukien kansainvälinen humanitaarinen oikeus ja ihmisoikeuksia koskeva kansainvälinen oikeus sekä erityisesti ja soveltuvin osin pakolaisten oikeusasemaa koskeva vuoden 1951 yleissopimus ja vuoden 1967 pöytäkirja ja niiden sisältämä palauttamisen kiellon periaate.

Artiklan 2 kappaleen mukaan pöytäkirjassa tarkoitettuja toimenpiteitä tulkitaan ja sovelletaan siten, että henkilöitä ei syrjitä sillä perusteella, että he ovat ihmiskaupan uhreja. Näiden toimenpiteiden tulkinnan ja soveltamisen tulee olla yhdenmukaista kansainvälisesti tunnustettujen syrjinnän kiellon periaatteiden kanssa.

Kun erityisesti otetaan huomioon rikoslain sisältämä yleinen syrjintää koskeva rangaistussäännös (11 luvun 9 §) sekä perustuslain 6 §:n 1 ja 2 momenttiin ja yhdenvertaisuuslakiin (21/2004) sisältyvät syrjintäkiellot, artikla ei edellytä erillisiä toimenpiteitä.

**15—20 artikla.** Pöytäkirjan 15 artikla koskee riitojen ratkaisemisesta. Siinä muun ohessa määrätään, että sopimusvaltiot pyrkivät ratkaisemaan pöytäkirjan tulkintaa tai soveltamista koskevat riidat neuvottelemalla. Pöytäkirjan 16 artikla koskee allekirjoittamista, ratifiointia, hyväksymistä ja liittymistä.

Pöytäkirjan 17 artikla koskee voimaantuloa. Artiklan 1 kappaleen ensimmäisen virkkeen mukaan pöytäkirja tulee voimaan yhdeksäntenäkymmenentenä päivänä sen päivän jälkeen, jona neljäskymmenes ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirja on talletettu, kuitenkin siten, että pöytäkirja ei tule voimaan ennen yleissopimuksen voimaantuloa. Artiklan 2 kappaleen mukaan kunkin sel-

laisen valtion tai alueellisen taloudellisen yhdyntymisen järjestön osalta, joka ratifioi tai hyväksyy pöytäkirjan tai liittyy siihen sen jälkeen, kun neljäskymmenes sitä tarkoittava asiakirja on talletettu, tämä pöytäkirja tulee voimaan kolmantenäkymmenentenä päivänä sen jälkeen, jona kyseinen valtio tai järjestö on tallettanut asiakirjansa, tai sinä päivänä, jona tämä pöytäkirja tulee artiklan 1 kappaleen mukaisesti voimaan, sen mukaan kumpi ajankohdista on myöhäisempi.

Ihmiskauppaa koskeva lisäpöytäkirja on tullut kansainvälisesti voimaan 25 päivänä joulukuuta 2003. Lisäpöytäkirja tulee kansainvälisesti voimaan kolmantenäkymmenentenä päivänä ratifioimis- tai hyväksymiskirjan tallettamisesta. Tähän hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen mukaan lisäpöytäkirjan voimaansaattamista koskeva laki tulisi voimaan tasavallan presidentin asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Pöytäkirjan 18 artikla koskee pöytäkirjan muuttamista, 19 artikla irtisanomista ja 20 artikla pöytäkirjan tallettajia ja todistusvoimaisia kieliä.

#### 2. **Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirja maitse, meritse ja ilmaitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä ja sen suhde Suomen lainsäädäntöön**

Jäljempänä tarkastellaan yksityiskohtaisemmin lähinnä niitä lisäpöytäkirjan määräyksiä, jotka poikkeavat ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan määräyksistä. Muilta osin viitataan ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan yhteydessä esitettyyn.

#### I. Yleiset määräykset

**1 artikla.** *Suhde kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaiseen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimukseen.* Artiklan mukaan pöytäkirja täydentää kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaista Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimusta. Pöytäkirjaa tulkitaan yhdessä yleissopimuksen

kanssa. Yleissopimuksen määräyksiä sovelletaan tarvittavin muutoksin pöytäkirjaan, jolle ei pöytäkirjassa toisin määrätä. Pöytäkirjan 6 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädetty teot katsotaan yleissopimuksen mukaisiksi rikoksiksi. Viimeksi mainittua käsitellään jäljempänä 6 artiklan yhteydessä tarkemmin.

**2 artikla.** *Tarkoitus.* Artiklassa todetaan, että pöytäkirjan tarkoituksena on ehkäistä ja torjua maahanmuuttajien salakuljetusta sekä edistää sopimusvaltioiden välistä yhteistyötä kyseistä tarkoitusta varten, ja suojella samalla salakuljetettujen maahanmuuttajien oikeuksia.

**3 artikla.** *Käsitteiden käyttö.* Artiklan a kohdan mukaan ”maahanmuuttajien salakuljetus” tarkoittaa henkilön laittoman maahan-tulon järjestämistä sellaiseen sopimusvaltioon, jonka kansalainen kyseinen henkilö ei ole tai jossa hän ei asu pysyvästi, välittömän tai välillisen taloudellisen tai muun aineellisen hyödyn saamiseksi. ”Laittomalla maahantulolla” tarkoitetaan puolestaan b kohdan mukaan rajan ylittämistä vastaanottavan valtion asettamien laillista maahantuloa koskevien vaatimusten vastaisesti.

Artiklan c kohdassa määritetään ”väärä matkustusasiakirja tai henkilötodistus”. Sillä tarkoitetaan sellaista matkustusasiakirjaa tai henkilötodistusta: i) joka on väärennetty tai jonka ulkonäköä on muutettu muun kuin sellaisen henkilön tai viranomaisten toimesta, joka on laillisesti valtuutettu valmistamaan tai myöntämään matkustusasiakirja tai henkilötodistus valtion puolesta; tai ii) joka on myönnetty tai saatu laittomasti väärin tietojen, lahjonnan tai pakottamisen avulla tai muulla laittomalla tavalla; tai iii) jota käyttää muu henkilö kuin sen laillinen haltija.

”Aluksella” tarkoitetaan artiklan d kohdan mukaan mitä tahansa vesillä kulkevaa alusta, mukaan lukien alukset, joilla ei ole uppoamaa, ja vesitasot, joita käytetään tai joita voidaan käyttää vesitse tapahtuvaan kuljetukseen lukuun ottamatta sota-aluksia, laivaston apualuksia tai muita valtion omistamia tai käyttämiä aluksia, joita toistaiseksi käytetään ainoastaan valtion ei-kaupalliseen tarkoitukseen.

Artiklan keskeinen merkitys liittyy 6 artiklassa asetettuun kriminalisointivaltovoi-teen.

**4 artikla.** *Soveltamisala.* Artiklan mukaan pöytäkirjaa sovelletaan, jollei siinä toisin määrätä, pöytäkirjan 6 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädettyjen tekojen ehkäisyyn ja tutkintaan ja niitä koskeviin syytetoimiin, kun kyseiset teot ovat luonteeltaan kansainvälisiä ja niissä on osallisena järjestäytynyt rikollisryhmä, sekä tällaisten tekojen kohteeksi joutuneiden henkilöiden oikeuksien suojeluun.

Kuten ihmiskaupan suhteenkin (ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 4 artikla), nyt kysymyksessä olevia rikoksia koskevissa, lisäpöytäkirjan määräykset huomioon otta- vissa 1 päivänä elokuuta 2004 voimaantulleissa muutetuissa ja uusissa rangaistussään- nöksissä rangaistavuutta ei ole katsottu tarpeelliseksi rajata vain kansainvälisiin rikoksiin, joissa osallisena on järjestäytynyt rikollisryhmä.

**5 artikla.** *Maahanmuuttajien rikosoikeudellinen vastuu.* Artiklan mukaan maahanmuuttajiin ei kohdisteta pöytäkirjan nojalla rikosoikeudellisia syytetoimia sillä perusteella, että he ovat olleet pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettun toiminnan kohteena.

Artikla on jonkin verran tulkinnanvarainen. Alkuperäinen sanamuoto kuuluu: ”Migrants shall not become liable to criminal prosecution under this Protocol for the fact of having been the object of conduct set forth in article 6 of this Protocol.” Sanamuotoa on tulkittava ensinnäkin niin, että maahanmuuttaja on vapaa vain pöytäkirjassa tarkoitettuja rikoksia koskevista syytetoimista, ei sen sijaan muita rikoksia kuten esimerkiksi valtionrajarikosta (rikoslain 17 luvun 7 §) koskevista syytetoimista. Toiseksi sanamuoto sallii sen tulkin- nan, että vapaus syytetoimista koskee vain niitä 6 artiklassa tarkoitettuja rikoksia, joissa maahanmuuttaja on toiminnan kohde. Tällai- nen rikos on 6 artiklan 1 kappaleen a kohdan mukainen maahanmuuttajien salakuljetus. Sen sijaan b kohdan mukaisessa väärennysri- koksessa maahanmuuttaja ei ole rikoksen kohde. Sen vuoksi artikla ei edellytäkään kannanottoa väärennysrikoksia koskevien säännösten soveltamiseen. Artiklaa ei voida tulkita myöskään niin, että se oikeuttaisi vapauttamaan maahanmuuttajan 6 artiklan 1 kappaleen c kohdassa tarkoitettua laitonta maassa oleskelua koskevasta syytteestä. Jo

kohdan sanamuoto osoittaa, että valtiossa voi olla voimassa laillista maassa oleskelua koskevia vaatimuksia ja että niiden rikkomisesta voidaan rangaista.

Artiklan merkitys olisi siis se, että laitonta maahantulijaa ei voida syyttää yllytyksestä tai muusta osallisuudesta laittoman maahantulon (rikoslain 17 luvun 8 §) tai törkeän laittoman maahantulon (rikoslain 17 luvun 8 a §) järjestämiseen. Erityistä säännöstä tästä ei tarvita, koska asia selviää muutenkin tarkastelemalla valtionrajarikoksen ja laittoman maahantulon järjestämisen keskinäistä suhdetta. Laittoman maahantulon järjestämisen on luonnehdittu olevan lähinnä avunantoa laittomaan maahantuloon eli valtionrajarikokseen (HE 6/1997 vp, s. 125). Tätä johtopäätöstä tukee sinällään jo rikoslain 17 luvun 8 §:n sanamuotokin. Tämän periaatteellisen lähtökohdan ei voida katsoa muuttuneen, vaikka varsinkin uuden törkeää laittoman maahantulon järjestämistä koskevan rangaistussäännöksen myötä rangaistusten ankaruuden suhde voisi antaa aiheen päätellä toisinkin. Valtionrajarikosta on pidettävä edelleen ulkomaalaisen laittoman maahantulon päärikkoksena.

Toinen asia on, että joissain tapauksissa laittoman maahantulijan syyttäminen valtionrajarikoksesta voi olla kohtuutonta. Esimerkiksi rikoslain 17 luvun 7 §:n 2 momentin mukaan valtionrajarikoksesta ei tuomita ulkomaalaista, joka on tehnyt valtionrajarikoksen sen vuoksi, että hän on ollut 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitetun ihmiskaupan kohteena. Toisaalta laittomalle maahantulijalle on saattanut aiheutua laittoman maahantulon yhteydessä rikoslain 17 luvun 8 a §:n 1 kohdan mukaisesti vaikea ruumiinvamma, vakava sairaus tai hengenvaarallinen tila taikka erityisen tuntuva kärsimystä. Tällöin hänet voitaisiin jättää syyttämättä valtionrajarikoksesta seuraamusluonteisesti oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 8 §:n 1 kohdan mukaisesti kohtuusperusteella.

**6 artikla.** *Tekojen säätäminen rangaistaviksi.* Artiklan 1 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio ryhtyy tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen rangaistaviksi seuraavat teot, kun ne on tehty tahallisesti ja välittömän tai välillisen taloudellisen tai muun aineellisen hyödyn

saamiseksi: a) maahanmuuttajien salakuljetus; b) maahanmuuttajien salakuljetuksen mahdollistamiseksi väärennetyn matkustusasiakirjan tai henkilötodistuksen valmistaminen (i alakohda) tai sellaisen asiakirjan järjestäminen, antaminen tai hallussapito (ii alakohda); c) maassa oleskelun mahdollistaminen sellaiselle henkilölle, joka ei ole kyseisen valtion kansalainen tai joka ei asu pysyvästi kyseisessä valtiossa, vastaanottavan valtion asettamien laillista maassa oleskelua koskevien vaatimusten vastaisesti kappaleen b kohdassa mainituilla keinoilla tai muilla laittona keinoilla.

Kukin sopimusvaltio ryhtyy artiklan 2 kappaleen mukaan myös tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen rangaistaviksi seuraavat teot: a) artiklan 1 kappaleen mukaisesti rangaistavaksi säädetyn teon yritys, jollei kyseisen sopimusvaltion oikeusjärjestelmän peruskäsitteistä muuta johdu; b) osallisuus artiklan 1 kappaleen a kohdan, b kohdan i alakohdan tai c kohdan mukaisesti rangaistavaksi säädetyn teon toteuttamiseen rikoskumppanina ja, jollei kyseisen sopimusvaltion oikeusjärjestelmän peruskäsitteistä muuta johdu, osallisuus artiklan 1 kappaleen b kohdan ii alakohdan mukaisesti rangaistavaksi säädetyn teon toteuttamiseen rikoskumppanina; c) muiden henkilöiden järjestäminen tai määrääminen tekemään artiklan 1 kappaleen mukaisesti rangaistavaksi säädetty teko.

Artiklan 3 kappale velvoittaa kunkin sopimusvaltion ryhtymään tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen artiklan 1 kappaleen a kohdan, b kohdan i alakohdan ja c kohdan mukaisesti rangaistaviksi säädettyistä teoista, ja jollei kyseisen sopimusvaltion oikeusjärjestelmän peruskäsitteistä muuta johdu, artiklan 2 kappaleen b ja c kohdan mukaisesti rangaistaviksi säädettyistä teoista määrättävien rangaistusten koventamisperusteiksi olosuhteet: a) jotka vaarantavat tai todennäköisesti vaarantavat kyseisten maahanmuuttajien hengen tai turvallisuuden; tai b) joihin liittyy kyseisten maahanmuuttajien epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua, hyväksikäyttö mukaan lukien. Artiklan 4 kappaleen mukaan pöytäkirjan määräykset eivät estä sopimusvaltiota ryhtymästä toimenpiteisiin sellaista henkilöä vas-



taan, jonka toiminta on sen kansallisen lainsäädännön mukaan rikos.

Lisäpöytäkirjasta ja muista kansainvälisistä velvoitteista johtuvat kriminalisointivelvoitteet on toteutettu 1 päivänä elokuuta 2004 voimaan tulleella lailla rikoslain muuttamisesta. Tuolloin muutettiin laittoman maahantulon järjestämistä koskevaa rikoslain 17 luvun 8 §:ää ja lisättiin 17 lukuun uusi 8 a § törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä. Rikoslain 17 luvun 24 §:ää muutettiin niin, että myös törkeä tekomuo tuli oikeushenkilön rangaistusvastuun piiriin. Väärennysrikoksia ja maassa oleskeluoikeutta koskevia säännöksiä ei katsottu tarpeelliseksi muuttaa. Kun lisäksi otetaan huomioon rikoslain 5 luvun rikokseen osallisuutta koskevat säännökset ja 17 luvun 8 a §:n 2 kohdassa viitattu luvun 1 a § järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta, artiklan ei voi katsoa edellyttävän lainsäädäntömuutoksia. Sitä ei edellytä myöskään artiklan 4 kappale, jonka mukaan pöytäkirjan määräykset eivät estä sopimusvaltiota ryhtymästä toimenpiteisiin sellaista henkilöä vastaan, jonka toiminta on sen kansallisen lainsäädännön mukaan rikos.

## II. Meritse tapahtuva maahanmuuttajien salakuljetus

**7 artikla. Yhteistyö.** Artiklan mukaan sopimusvaltiot toimivat mahdollisimman laajassa yhteistyössä ehkäistäkseen ja torjuakseen meritse tapahtuvaa maahanmuuttajien salakuljetusta kansainvälisen merioikeuden mukaisesti. Kysymyksessä oleva yhteistyövelvoite ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

**8 artikla. Meritse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen vastaiset toimenpiteet.** Alus on määritelty 3 artiklan d kohdassa. Artiklan määräysten kannalta merkitystä on Suomessa vuonna 1996 voimaan saatetulla (SopS 49/1996) Yhdistyneiden Kansakuntien meriyleissopimuksella.

Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltio, jolla on perusteltua syytä epäillä, että sen lippua tai rekisteritunnusta käyttävää alusta, ilman kansallisuutta olevaa alusta tai alusta, joka on todellisuudessa kyseisen sopimusvaltion kansallisuutta siitä huolimatta, että se käyttää ulkomaista lippua tai kieltäytyy pi-

tämästä lippua näkyvillä, käytetään meritse tapahtuvaan maahanmuuttajien salakuljetukseen, voi pyytää muiden sopimusvaltioiden apua estääkseen kyseisen aluksen käytön tähän tarkoitukseen. Sopimusvaltiot, joiden puoleen on käännytty, antavat pyydettyä apua mahdollisuuksiensa mukaisesti.

Jos Suomelta pyydetään 1 kappaleessa tarkoitettua apua, Suomen aluevesillä aluksen käyttö maahanmuuttajien salakuljetukseen estetään rajavartiolaitos- ja poliisiviranomaisten toimesta tapahtuvalla rikostutkinnalla ja siihen liittyvien pakkokeinojen käytöllä. Suomen aluevesien ulkopuolella mahdollisuus estää aluksen käyttö salakuljetusepäilyn vuoksi perustuu tullilain (1466/1994) mukaiseen toimivaltaan tullialueella, joka ulottuu lain 3 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla kaksi meripeninkulmaa aluemerен ulkorajaa ulommaksi. Lisäksi aavan meren osalta Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen 110 artiklassa ovat määräykset sota-aluksen oikeudesta pysäyttää muu kuin täydellistä koskemattomuutta nauttiva ulkomainen alus muun ohessa, jos on aihetta olettaa, että alus harjoittaa orjakauppaa tai on vailla kansallisuutta.

Yhdistyneiden Kansakuntien meriyleissopimuksen 27 artikla koskee rikosoikeudellista lainkäyttövaltaa ulkomaisessa kauppaluoksessa ja kaupallisiin tarkoituksiin käytettävässä aluksessa. Artiklan 1 kappaleen mukaan rantavaltio ei saa käyttää rikosoikeudellista lainkäyttövaltaansa sen aluemerен kautta kulkevassa ulkomaisessa aluksessa pidättäkseen henkilöitä tai tehdäkseen laivassa sen kauttakulun aikana tehtyyn rikokseen liittyviä tutkimuksia paitsi milloin: a) rikoksen seuraukset ulottuvat rantavaltioon; b) rikos on sen luonteinen, että se häiritsee rantavaltion rauhaa tai yleistä järjestystä aluemerellä; c) aluksen päällikkö tai sen valtion diplomaattiedustaja tai konsuliviranomainen, jonka lipun alla alus purjehtii, on pyytänyt paikallisten viranomaisten apua, tai d) tällaiset toimet ovat välttämättömiä huumausaineitten tai psykotrooppisten aineitten laittoman kaupan ehkäisemiseksi. Artiklan 2 kappaleen mukaan 1 kappaleessa olevat määräykset eivät vaikuta rantavaltion oikeuksiin ryhtyä lakiansa oikeuttamiin pidätys- ja tutkimustoimiin ulkomaisessa aluksessa, joka kulkee sen

aluemerellä sisäisiltä aluevesiltä lähdettyään. Artiklan 5 kappaleessa rajoitetaan pidättämis- ja tutkimustoimenpiteiden suorittamis mahdollisuutta tapauksissa, joissa alus on tulossa ulkomaisesta satamasta ja vain kulkee aluemereren kautta menemättä sisäisille aluevesille ja rikos on tehty ennen kuin alus saapui rantavaltion aluemerelle.

Artiklan 2 kappale koskee puolestaan tilannetta, jossa sopimusvaltiolla on perusteltua syytä epäillä, että alusta, joka käyttää kansainvälisen oikeuden mukaista merenkulun vapautta ja käyttää toisen sopimusvaltion lippua tai rekisteritunnusta, käytetään meritse tapahtuvaan maahanmuuttajien salakuljetukseen. Ensiksi mainittu sopimusvaltio voi tällöin ilmoittaa epäilystään lippuvaltiolle, pyytää rekisteröintivahvistusta ja, jos rekisteritunnus vahvistetaan, pyytää lippuvaltiolta lupaa ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin kyseisen aluksen suhteen. Lippuvaltio voi antaa pyynnön esittävälle valtiolle muun muassa luvan a) alukselle nousuun; b) aluksen tarkastamiseen; ja c) tarvittaviin toimenpiteisiin aluksen ja aluksella olevien henkilöiden ja lastin suhteen lippuvaltion antaman luvan mukaisesti, jos löytyy todisteita siitä, että alusta on käytetty meritse tapahtuvaan maahanmuuttajien salakuljetukseen.

Artiklan 2 kappale voi siis Suomen kannalta koskea suostumuksen antamista toimenpiteisiin, jotka kohdistuvat Suomen lipun alla kulkeviin aluksiin. Tällä hetkellä ei ole olemassa lainsäädäntöä, joka mahdollistaisi suostumuksen antamisen Suomen viranomaisten puolesta kappaleessa tarkoitettuihin toimenpiteisiin. Kappale ei ole kuitenkaan velvoittava. Lainsäädännön välitöntä muuttamistarvetta ei voida katsoa olevan, koska riskiä suomalaisten alusten käyttämisestä maahanmuuttajien salakuljetukseen ei voida pitää kovin merkittävänä ja koska kysymyksessä olevien toimenpiteiden suorittaminen ei kaikissa tapauksissa myöskään edellytä lippuvaltion suostumusta.

Artiklan 3 kappaleen mukaan sopimusvaltio, joka on ryhtynyt artiklan 2 kappaleen mukaiseen toimenpiteeseen, ilmoittaa nopeasti lippuvaltiolle toimenpiteiden tuloksista. Artiklan 4 kappaleen mukaan sopimusvaltio vastaa nopeasti toisen sopimusvaltion pyyntöön selvittää, onko sen rekisteritunnusta tai

lippua käytävällä aluksella oikeus tehdä niin, sekä artiklan 2 kappaleen mukaisesti esitettyyn lupaa koskevaan pyyntöön. Artiklan 5 kappaleessa määrätään muun ohessa, että lippuvaltio voi asettaa luvan antamiselle ehtoja. Artiklan 6 kappale koskee artiklassa tarkoitettua yhteistyötä varten nimettäviä viranomaisia.

Artiklan 7 kappaleen mukaan sopimusvaltio, jolla on perusteltua syytä epäillä, että alusta käytetään meritse tapahtuvaan maahanmuuttajien salakuljetukseen eikä sillä ole kansallisuutta tai se voidaan rinnastaa ilman kansallisuutta olevaan alukseen, voi määrätä alukselle nousun ja aluksen tarkastamisen. Jos epäilystä tukevia todisteita löytyy, sopimusvaltio ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin asiaan liittyvän kansallisen lainsäädännön ja kansainvälisen oikeuden mukaisesti. Edellä on jo käsitelty tähän kappaleeseen liittyvää Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen 110 artiklaa.

**9 artikla. Suojalausekkeet.** Artiklan 1 kappaleessa on määräyksiä noudatettavasta menettelystä, jos sopimusvaltio ryhtyy toimenpiteisiin alusta vastaan pöytäkirjan 8 artiklan mukaisesti. On esimerkiksi varmistettava aluksella olevien henkilöiden turvallisuus ja inhimillinen kohtelu sekä otettava asianmukaisesti huomioon tarve olla vaarantamatta lippuvaltion tai muun asiaan osallisen valtion kaupallisia tai oikeudellisia etuja.

Artiklan 2 kappaleen mukaan, jos pöytäkirjan 8 artiklan mukaisesti toteutetut toimenpiteet osoittautuvat perusteettomiksi, alukselle korvataan mahdollisesti aiheutuneet meretykset ja vahinko, edellyttäen kuitenkin, että alusta ei ole käytetty sellaiseen tekoon, joka on oikeuttanut toteutetut toimenpiteet.

Artiklan 3 kappaleen mukaan toimenpiteissä, joihin ryhdytään tai joita pannaan täytäntöön luvun määräysten mukaisesti, tulee ottaa asianmukaisesti huomioon tarve olla puuttumatta tai vaikuttamatta: a) kansainvälisen merioikeuden mukaisiin rantavaltion oikeuksiin ja velvoitteisiin ja lainkäyttövaltaan; tai b) lippuvaltion oikeuteen harjoittaa lainkäyttövaltaa tai valvontaa alukseen liittyvissä hallinnollisissa, teknisissä ja sosiaalisissa asioissa.

Artiklan 4 kappaleessa määrätään, että ainoastaan sota-alukset tai sotilasilma-alukset

taikka muut alukset tai ilma-alukset, jotka on selkeästi merkitty ja jotka ovat tunnistettavissa valtion aluksiksi ja joilla on siihen lupa, voivat toteuttaa luvun määräysten mukaiset toimenpiteet merellä.

Artiklan sisältämät määräykset ovat Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen mukaisia.

### III. Ehkäisy, yhteistyö ja muut toimenpiteet

**10 artikla. Tietojenvaihto.** Artiklan mukaan sopimusvaltiot, ja erityisesti ne sopimusvaltiot, joilla on yhteinen raja tai jotka sijaitsevat maahanmuuttajien salakuljetusreitien varrella, vaihtavat oleellisia tietoja pöytäkirjan tavoitteiden saavuttamiseksi. Tällaisia artiklassa tarkemmin lueteltuja tietoja ovat esimerkiksi tiedot maahantulopaikoista, matkareiteistä, rahdinkuljettajista ja kuljetusvälineistä, joita maahanmuuttajia salakuljettavien järjestäytyneiden rikollisryhmien tiedetään tai epäillään käyttävän, tiedot salakuljettamisessa käytetyistä keinoista ja menetelmistä sekä sopimusvaltion myöntämien matkustusasiakirjojen aitoudesta. Tiedot vastaanottaneen sopimusvaltion tulee noudattaa tiedot toimittaneen sopimusvaltion pyyntöä rajoittaa näiden tietojen käyttöä.

Artikla vastaa osittain aikaisemmin käsitellyn ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 10 artiklaa. Artikla ei edellytä lainmuutoksia.

**11 artikla. Toimenpiteet rajalla.** Artikla vastaa ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 11 artiklaa.

**12 artikla. Asiakirjaturvallisuus ja asiakirjojen laadun valvonta.** Artikla vastaa ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 12 artiklaa.

**13 artikla. Asiakirjojen oikeellisuus ja pätevyys.** Artikla vastaa ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 13 artiklaa.

**14 artikla. Koulutus ja tekninen yhteistyö.** Artiklan 1 kappale vastaa osittain ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 10 artiklan määräyksiä viranomaisten koulutuksesta. Artiklan 2 kappaleessa on varsin yksityiskohtaisia määräyksiä koulutuksesta, joka liittyy ihmissalakuljetuksen ehkäisemiseen, torjumiseen ja poistamiseen sekä sen kohteeksi joutuneiden maahanmuuttajien oikeuksien suojeleluun. Koulutuksen tulee muun ohessa

koskea väärin matkustusasiakirjojen tunnistamista ja havaitsemista, menettelyiden parantamista salakuljetettujen henkilöiden havaitsemiseksi rajanylityspaikoissa sekä maahanmuuttajien inhimillistä kohtelua. Lisäksi artiklan 3 kappaleen mukaan asiaan liittyvää kokemusta omaavien sopimusvaltioiden on harkittava teknisen avun tarjoamista valtioille, jotka ovat usein ihmissalakuljetuksen lähtömaita tai kauttakulkumaita. Sopimusvaltioiden on myös pyrittävä kaikin tavoin antamaan tarvittavat voimavarat ihmissalakuljetuksen torjuntaan.

Artiklan 1 ja 2 kappaleessa tarkoitettuihin seikkoihin on edelleen kiinnitettävä huomiota rajavalvontaviranomaisten ja mahdollisten ihmissalakuljetustapausten kanssa tekemisissä olevien muiden viranomaisten koulutuksessa. Artikla ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

**15 artikla. Muut ehkäisevät toimenpiteet.** Artiklan 1 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio ryhtyy toimenpiteisiin varmistukseksi, että kyseisessä valtiossa järjestetään tai vahvistetaan tiedotusohjelmia yleisen tietoisuuden lisäämiseksi siitä, että pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettu toiminta on rikollista toimintaa, jota järjestäytyneet rikollisryhmät usein harjoittavat hyötymistarkoituksessa, ja että tämä toiminta aiheuttaa vakavia vaaratilanteita kyseisille maahanmuuttajille.

Artiklan 2 kappaleen mukaan sopimusvaltiot toimivat yleissopimuksen 31 artiklan mukaisesti yhteistyössä yleisen tiedotuksen alalla estääkseen mahdollisia maahanmuuttajia joutumasta järjestäytyneiden rikollisryhmien uhreiksi. Artiklan 3 kappaleessa veloitetaan kukin sopimusvaltio edistämään tai vahvistamaan tarvittaessa kansallisia, alueellisia ja kansainvälisiä kehitysohjelmia ja yhteistyötä, ottaen huomioon maahanmuuttoon liittyvät sosiaalis-taloudelliset realiteetit ja kiinnittäen erityistä huomiota taloudellisesti ja sosiaalisesti kehittymättömiin alueisiin, vähentääkseen maahanmuuttajien salakuljetuksen perimmäisiä sosiaalis-taloudellisia syitä, kuten köyhyyttä ja kehittymättömyyttä.

Artikla ei edellytä lainsäädännön muutoksia. Kansallinen ihmiskaupan vastainen toimintasuunnitelma sisältää joitakin artiklan tarkoittamia, ihmissalakuljetuksen ehkäisemisen kannalta merkityksellisiä toimenpiteitä.

tä. Päävastuu tiedotusohjelmien ja yleisen tiedotuksen osalta kuuluu ihmissalakuljetusasioiden kanssa tekemissä oleville ministeriöille ja muille viranomaisille niiden hallinnonalaa tai toimialaa koskevin rajauksin. Artikla ei edellytä ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 9 artiklan 1 kappaleen tavoin laatimaan ihmissalakuljetusta koskevaa laaja-alaista toimintasuunnitelmaa.

**16 artikla.** *Suojelu- ja avustustoimenpiteet.* Artiklan 1 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio ryhtyy pöytäkirjan täytäntöönpanon yhteydessä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin kansainvälisen oikeuden mukaisten velvoitteidensa mukaisesti, mukaan lukien tarvittaessa lainsäädännölliset toimenpiteet, suojellakseen pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettua toiminnan kohteeksi joutuneiden henkilöiden oikeuksia, jotka heille kuuluvat sovellettavan kansainvälisen oikeuden mukaisesti, erityisesti oikeutta elämään ja oikeutta olla joutumatta kidutuksen tai muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen kohteeksi.

Artiklan 2 kappaleessa edellytetään tarvittavia toimenpiteitä maahanmuuttajien suojelemiseksi asianmukaisesti väkivallalta, jota joko yksittäiset henkilöt tai ryhmät mahdollisesti kohdistavat heihin siitä syystä, että he ovat pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettua toiminnan kohteena. Artiklan 3 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio antaa asianmukaisesti apua maahanmuuttajille, joiden henki tai turvallisuus on vaarantunut siitä syystä, että he ovat mainitun toiminnan kohteena. Soveltaessaan artiklan määräyksiä sopimusvaltiot ottavat huomioon naisten ja lasten erityistarpeet (4 kappale). Artiklan 5 kappale koskee konsulisuhteita koskevan Wienin yleissopimuksen mukaisten velvoitteiden noudattamista.

Artiklan käytännön merkitys on ihmissalakuljetuksen kohteena olleiden henkilöiden fyysisen turvallisuuden takaamisessa. Sen vuoksi viitataan edellä ihmiskauppalisäpöytäkirjan 6 artiklan 5 kappaleen yhteydessä esitettyyn.

**17 artikla.** *Sopimukset ja järjestelyt.* Artiklan mukaan sopimusvaltiot harkitsevat kahdenvälisten tai alueellisten sopimusten tai toimintaa koskevien järjestelyjen tai yhteistyöpöytäkirjojen tekemistä: a) ottaakseen

käyttöön soveltuvimmat ja tehokkaimmat toimenpiteet ihmissalakuljetuksen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi; tai b) edistääkseen keskenään pöytäkirjan määräysten soveltamista.

**18 artikla.** *Salakuljetettujen maahanmuuttajien palauttaminen.* Artikla vastaa olennaisilta osin ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 8 artiklaa.

#### IV. Loppumääräykset

**19—25 artikla.** Maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan lisäpöytäkirjan loppumääräykset rajoituslausekkeesta (19 artikla), riitojen ratkaisemisesta (20 artikla), allekirjoittamisesta, ratifioinnista, hyväksymisestä ja liittymisestä (21 artikla), voimaantulosta (22 artikla), pöytäkirjan muuttamisesta (23 artikla), irtisanomisesta (24 artikla) sekä tallettajasta ja kielistä (25 artikla) vastaavat ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 14—20 artiklaa.

### 3. Lakiehdotusten perustelut

#### 3.1. Rikoslaki

##### 20 luku. Seksuaalirikoksista

**8 §.** *Seksuaalipalvelujen ostaminen.* Yleisperusteluissa esitetyistä syistä ehdotetaan säädettäväksi yleinen seksuaalipalvelujen ostamista koskeva rangaistussäännös.

Pykälän *1 momentin* mukaan seksuaalipalvelujen ostamisesta rangaistaisiin sitä, joka lupaamalla tai antamalla korvauksen saa toisen ryhtymään sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon, jollei teko ole uuden 8 a §:n mukaan rangaistava seksuaalipalvelujen ostamisena nuorelta. Rangaistukseksi määrättäisiin sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta.

Seksuaalipalvelujen ostamisrikoksessa tekijänä voisi olla kuka tahansa rikosoikeudellisesti vastuunalainen henkilö, joka lupaa tai antaa korvauksen kahdeksantoista vuotta täyttäneelle henkilölle siitä, että tämä ryhtyy säännöksessä tarkoitettuun toimintaan. Rangaistusvastuu kohtaisi korvauksen luvannutta tai antanutta henkilöä riippumatta siitä, käyttäkö seksuaalipalveluja hän vai joku toinen

henkilö. Pelkkää palvelujen käyttäjää rangaistaisiin pykälän 2 momentin nojalla.

Saman seksuaalipalvelujen ostamistapahuman yhteydessä korvauksen lupaajana tai antajana voisi olla myös useita henkilöitä. Näiden ei tarvitsisi olla välttämättä prostituoidun asiakkaita. Kysymys voisi olla paritus-toiminnasta, jossa prostituoitu perii parittajalle luovutettavan maksun asiakkaalta ja parittaja puolestaan maksaa prostituoidulle seksuaalipalvelujen tarjoamisesta palkkion, joka voi olla osa asiakkaan antamasta maksusta.

Säännös olisi soveltamisalaltaan yleinen ja soveltuisi kaikkiin seksuaalipalvelun ostamisen tapoihin ja tilanteisiin. Se soveltuisi esimerkiksi yleisellä paikalla tai yksityisellä paikalla tapahtuvaan sekä matkapuhelinten tai internetin kautta toteutettuun seksuaalipalvelujen ostamiseen. Olennaista olisi, että seksuaalipalveluiden antamiseen ryhdytään korvauksen lupaamisen tai antamisen seurauksena. Ryhtymisen taustalla voisi olla muitakin syitä, mutta korvauksen lupaaminen tai antaminen olisi rangaistavuuden ehdoton edellytys.

Käytännössä säännöstä sovellettaisiin yleensä tilanteissa, joissa seksuaalipalvelujen ostaja on tilapäiseksi luonnehdittavassa suhteessa ja kanssakäymisessä prostituoidun eli toisin sanoen sellaisen henkilön kanssa, jonka voidaan katsoa ammatikseen tarjoavan maksua vastaan kysymyksessä olevia seksuaalipalveluja. Rangaistussäännöksen soveltamisala ei olisi kuitenkaan rajoitettu pelkästään prostituoitujen tarjoamien palvelujen ostamiseen. Yleisperusteluissa esitetyt kriminalisoinnin puolesta puhuvat seikat ja kriminalisoinnille asetetut tavoitteet eivät puhu pelkästään prostituutioon sidotun kriminalisoinnin puolesta. Käytännössä saattaa myös olla vaikeata vetää rajaa sen suhteen, voidaanko seksuaalipalvelujen myyjän katsoa toimivan prostituotuna vai ei. Puhtaasti sanamuotonsa mukaan säännös soveltuisi siis kaikkien siinä tarkoitettujen seksuaalipalvelujen ostamiseen, siis myös ilman myyjän tai ostajan aikaisempaa vastaavaa toimintaa tapahtuvaan.

Ihmisten välisiin ystävyys- tai seurustelusuhteisiin saattaa liittyä erilaisten lahjojen antamista tai erinäisiä taloudellisia järjestelyitä. Rangaistusuhka ei ulottuisi tällaisissa

suhteissa tapahtuvaan sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettaviin seksuaalisiin tekoihin. Ystävyys- tai seurustelusuhteita ei yleensä voi kuvata rangaistussäännöksen soveltamisen edellyttämällä tavalla tilapäisiksi suhteiksi. Lähtökohta olisi näin ollen sama kuin seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskevassa rangaistussäännöksessä, jonka perustelujen (HE 6/1997 vp, s. 185) mukaan ystävyysuhteisiin tai muuten seurusteluun liittyvät lahjat tai muut taloudelliset järjestelyt eivät tee tällaisessa suhteessa tapahtuvasta sukupuoliyhteydestä tai muista seksuaalisista teoista rangaistavia.

Säännöksessä ei erikseen nimenomaisesti mainittaisi rangaistavuuden edellytyksenä sukupuoliyhteyden tai siihen rinnastettavan seksuaalisen teon tilapäisyyttä tai yksittäisyyttä, koska jo tunnusmerkistössä mainittu korvauksen lupaaminen tai antaminen tarkoittaa tällaisen teon tilapäisyyttä. Säännös kattaisi näin ollen ensinnäkin tilanteet, joissa seksuaalipalvelujen ostajan lupaaman tai antaman korvauksen seurauksena ryhdytään sukupuoliyhteyteen. Säännös kattaisi myös tilanteet, joissa seksuaalipalveluja ostetaan pidemmäksi ajaksi. Esimerkkinä tällaisesta voidaan mainita viikon mittainen yhdessä oleskelu ja sen aikana toteutetut seksuaalipalvelut. Säännös soveltuisi myös prostituoitujen vakioasiakkaisiin, jotka käyttävät toistuvasti saman prostituoidun palveluja. Oleellista olisi, että korvauksen antaminen tai lupaaminen on seksuaalipalvelujen saamisen edellytys.

Prostituutiolle on tyypillistä, että korvaus sukupuoliyhteydestä tai siihen rinnastettavasta seksuaalisesta teosta maksetaan rahana. Ehdotetun säännöksen mukaan myös muu kuin rahallinen korvaus olisi mahdollinen. Seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskevan säännöksen perusteluissa esimerkkinä muista korvauksista mainitaan muun ohessa esineen antaminen, palveluksen (esimerkiksi matkan) kustantaminen, jonkin toiselle kuuluvan menon suorittaminen ja asunnon tarjoaminen. Nämä muut korvauksen tavat olisivat mahdollisia myös yleisen seksuaalipalvelujen ostamista koskevan rangaistussäännöksen soveltamisen yhteydessä.

Seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskevasta säännöksestä poiketen nyt ehdo-

tettavan säännöksen yhteydessä voidaan yleensä edellyttää, että korvauksella on välitöntä taloudellista arvoa. Tässä suhteessa seksuaalipalvelujen ostamisen yleisen kriminalisoinnin edellytykset voidaan asettaa tiukemmiksi kuin seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskevan rangaistussäännöksen osalta. Huomioon on otettava se, että seksuaalisissa suhteissa nuorten on katsottava tarvitsevan täysi-ikäisiä henkilöitä voimakkaampaa suojaamista. Korvaukseksi ei siis soveltuisi esimerkiksi opintosuorituksen hyväksyminen, jota käytetään esimerkkinä seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskevan rangaistussäännöksen perusteluissa. Tällainen tilanne voisi toisaalta täyttää esimerkiksi rikoslain 20 luvun 5 §:ssä tarkoitetun seksuaalisen hyväksikäytön tunnusmerkistön. Tämä koskee myös tapauksia, joissa alle 18-vuotias taivutetaan sukupuoliyhteyteen tai ryhtymään muuhun seksuaalista itsemääräämisoikeutta olennaisesti loukkaavaan seksuaaliseen tekoon tai alistumaan sellaisen teon kohteeksi.

Säännöksen soveltamisen edellytyksenä oleva korvaus voidaan luvata tai antaa. Seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskevan säännöksen perustelujen mukaisesti myös seksuaalipalvelujen ostamisen yhteydessä korvaus tulisi ainakin luvata ennen seksuaalista tekoa, koska korvaus on säännöksessä tarkoitetun sukupuoliyhteyden tai siihen rinnastettavan seksuaalisen teon edellytys. Korvaus voitaisiin antaa myöhemmin. Säännös ei myöskään edellyttäisi, että korvaus nimenomaisesti luvataan tai annetaan seksuaalipalveluista. Rangaistavuuden kannalta riittävää on, että korvauksen tosiasiallisen suorittamisen olosuhteista tai korvauksesta annetusta hiljaisesta lupauksesta selvästi ilmenee sen yhteys seksuaalipalveluihin ryhtymiseen korvauksen tai lupauksen vastikkeena.

Pykälän 1 momentin soveltaminen edellyttää, että toinen henkilö saadaan ryhtymään sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon. Tunnusmerkistön täytyminen edellyttää siis seksuaaliseen tekoon ryhtymistä luvattua tai annettua korvausta vastaan. Pelkkä korvauksen lupaaminen tai antaminen ei siis vielä olisi täytetty teko, vaan kysymykseen tulisi 3 momentissa tarkoitettu seksuaalipalvelujen ostamisen yritys

edellyttäen, että rangaistavan yrityksen yleiset edellytykset täyttyvät.

Säännöksessä ei pykälän nimikettä lukuun ottamatta käytettäisi ilmaisua ”seksuaalipalvelu”, koska ilmaisu ei ole täsmällinen eikä se anna oikeaa kuvaa säännöksen kattamista tilanteista. Esimerkiksi seksuaaliterapia voidaan katsoa seksuaalipalveluksi. Säännöksessä tarkoitetut seksuaalipalvelut onkin tarkoituksenmukaista määritellä tarkemmin. Tällöin säännöksen soveltaminen ja samalla rangaistavan käyttäytymisen ala myös rajautuisivat nimenomaan riittävän moitittaviin seksuaalipalvelujen ostamistilanteisiin. Kysymyksessä olevien palvelujen rajaaminen sukupuoliyhteyteen ja siihen rinnastettaviin seksuaalisiin tekoihin sopii yhteen myös rikoslain 20 luvun 1 momentissa määritellyn seksuaalisen teon kanssa.

Sukupuoliyhteydellä tarkoitettaisiin rikoslain 20 luvun 10 §:n 1 momentissa määritellyä sukupuoliyhteyttä. Momentin mukaan sukupuoliyhteydellä tarkoitetaan sukupuolielimen kohdistuvaa seksuaalista tunkeutumista toisen kehoon. Tarkemmin sukupuoliyhteyttä on määritelty momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 6/1997 vp, s. 188). Sukupuoliyhteyden rinnastettavalla seksuaalisella teolla tarkoitettaisiin ainakin toisen henkilön sukupuolielinten intensiivistä koskettelua (HE 6/1997 vp, s. 186).

Seksuaalipalvelujen ostamista koskevan rangaistussäännöksen seksuaalipalvelujen määritelmä on perusteltua rajata suppeammaksi kuin seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskevassa säännöksessä, jossa käytetään ilmaisua ”sukupuoliyhteys tai muu seksuaalinen teko”. Rikoslain 20 luvun 10 §:n 2 momenttiin sisältyvä seksuaalisen teon määritelmä on hyvin laaja kattaen muun ohessa striptease-esitykset. Ei ole tarpeellista ja tarkoituksenmukaista kriminalisoida seksuaalipalvelujen ostamistilanteita niin laajasti, että näiden palveluiden ostamisen yleinen kriminalisointi kattaisi kaikki rikoslain 20 luvun 10 §:n 2 momentissa tarkoitetut seksuaaliset teot, esimerkiksi toiselle henkilölle alastomana poseeraamisen.

Ilmaisu ”sukupuoliyhteyteen rinnastettava seksuaalinen teko” vastaisi muutenkin rikosoikeudellisessa sääntelyssä käytettyä. Esimerkiksi rikoslain 20 luvun 9 §:n 1 momentin 1 kohdassa käytetään

tätä ilmaisua. Myös järjestyslain 7 §:n 1 momentissa seksuaalipalveluksi määritetään rikoslain 20 luvun 10 §:n 1 momentissa määritelty sukupuoliyhteys sekä siihen rinnastettava seksuaalinen teko. Ilmaisun käyttäminen nyt ehdotettavassa säännöksessä myös korostaa säännöksen soveltamisen liittymistä lähinnä tilanteisiin, joissa seksuaalipalveluja ostetaan prostituoidulta.

Seksuaalipalvelujen ostamisen rangaistavuuteen liittyen on ratkaistava palvelujen myyjän antaman suostumuksen merkitys. Rikosoikeudellisesti suostumuksella tarkoitetaan sitä, että rikoksen kohde suostuu rikostunnusmerkistössä tarkoitettuun, hänen oikeuspiiriinsä kohdistuvaan tekoon. Tietyin edellytyksin suostumus katsotaan teon oikeudenvastaisuuden poistavaksi perusteeksi. Jos rikostunnusmerkistöä ei ole sanamuotonsa mukaan kirjoitettu siten, että se edellyttää toimimista vastoin kohteena olevan henkilön tahtoa, suostumuksen tulee poistaakseen teon oikeudenvastaisuuden olla vapaaehtoisesti etukäteen annettu, minkä lisäksi teon tulee olennaisesti vastata sitä, mihin kohde on käsitellyt antavansa suostumuksen.

Kaikkiin rikoksiin suostumusta ei voida antaa. On katsottu, että suostumus voidaan antaa ainoastaan, jos teko kohdistuu yksityisiin intresseihin. Yleisten intressien loukkaamisen yhteydessä yksityisen henkilön antamalle suostumukselle ei voida lähtökohtaisesti antaa oikeudenvastaisuuden poistavaa merkitystä. Rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistamisen yhteydessä päädyttiin siihen, että rikoslakiin ei lisätä suostumusta koskevaa erillistä vastuuvapausperustetta (HE 44/2002 vp, s. 111).

Jos seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnin suojeluobjektina olisi ainoastaan seksuaalinen itsemääräämisoikeus, seksuaalipalvelujen tarjoajan tai myyjän ostotekoon antamalla suostumuksella voisi olla teon rangaistavuuden poistava merkitys. Kriminalisoinnilla suojattaisiin kuitenkin yleisperusteluissa esitetyin tavoin myös yleisiä intressejä, joiden loukkaamiseen palvelujen tarjoaja tai myyjä ei voi pätevästi antaa suostumusta. Näin ollen on perusteltua lähteä siitä, että prostituoidun antama suostumus ei poistaisi ostamisteon rangaistavuutta.

Voitaisiin myös ajatella, että seksuaalipal-

velujen ostamistilanteissa palveluja myyvä henkilö toimii osallisena rikokseen, jolla palveluja ostetaan. Varsinkin aktiivinen palvelujen tarjoaminen voitaisiin arvioida yllytykseksi ostamisrikokseen. Seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskevan säännöksen yhteydessä ongelma ratkaistiin niin sanotun välttämättömän osallisuuden avulla. Välttämättömässä osallisuudessa on kysymys siitä, että henkilön toiminta olisi rikokseen osallisuutta koskevien säännösten mukaan lähtökohtaisesti rangaistavaa, mutta henkilö jää rankaisematta rangaistussäännöksen suojaessa häntä Tällainen teko jää rankaisematta, vaikka teko olisi tehty hänen aloitteestaan. Kun mainittu säännös on laadittu nimenomaan nuorten suojaksi, säännöksen perustelujen mukaan rikosoikeudessa yleisesti hyväksyttynä periaatteena voidaan pitää sitä, että hänen tekonsa on rankaisematon (HE 6/1997 vp, s. 185).

Seksuaalipalvelujen ostamisen yleinen kriminalisointi ei suojaisi ainoastaan seksuaalipalvelujen tarjoajaa tai myyjää, vaan aikaisemmin kerrotuin tavoin rangaistussäännöksen taustalla olisi tarve suojata myös yleisiä etuja. Tämä aiheuttaa sen, että välttämättömyyttä osallisuutta ei voida perustaa ainoastaan teon kohteen suojausnäkökohtaan kuten seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskevan säännöksen kohdalla. Koska nyt ehdotettavalla säännöksellä kuitenkin suojataan myös seksuaalipalvelujen myyjän seksuaalista itsemääräämisoikeutta ja koskemattomuutta, hänen osallisuustekonsa rankaisemattomuus voidaan perustaa välttämättömään osallisuuteen, tosin heikommin perustein kuin sovellettaessa seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskevaa säännöstä.

Seksuaalipalvelujen ostamisen yhteydessä voitaisiin syyllistyä myös muihin rikoksiin. Jos ostotilanteen yhteydessä tekijä syyllistyisi esimerkiksi raiskaukseen tai pahoinpitelyyn, hänet tuomittaisiin rangaistukseen myös näistä muista ostorikoksen yhteydessä tehdyistä vakavammista rikoksista.

Seksuaalipalvelujen ostamisesta voitaisiin määrätä sakkorangaistus tai enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistus. Rangaistusasteikkoon vaikuttavia tekijöitä on käsitelty yleisperustelujen alajaksossa 3.2.

Säännökseen sisältyisi toissijaisuuslauseke,

jonka mukaan säännöstä ei sovellettaisi, jos teko on rangaistava rikoslain 20 luvun uuden 8 a §:n mukaan. Mainittuun pykälään ehdotetaan siirrettäväksi nykyisin 8 §:ssä oleva seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskeva sääntely lisättynä toisen korvaamien seksuaalipalvelujen käyttäjää koskevalla täydennyksellä. Seksuaalipalvelujen ostaminen nuorelta on moitittavampi teko kuin palvelujen ostaminen täysi-ikäiseltä, mitä osoittaa teosta säädetty yhden vuoden enimmäisvankeusrangaistus. Seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskevassa rangaistussäännöksessä palvelut on myös määritelty laajemmin kuin ne olisivat määritellyt nyt ehdotettavassa säännöksessä. Seksuaalipalvelujen myyjän ikään kohdistuvaa rajausta lukuun ottamatta seksuaalipalvelujen ostamista koskeva teko sisältyisi aina seksuaalipalvelujen palveluja ostamista nuorelta koskevaan tekoon.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin selvyden vuoksi, että seksuaalipalvelujen ostamisesta tuomitaan myös se, joka käyttää 1 momentissa tarkoitettuja seksuaalipalveluja, joista toinen on luvannut tai antanut korvauksen. Seksuaalipalvelujen käyttämistä tällä tavalla voidaan pitää moitittavuudeltaan vähintäänkin samantasoisena korvauksen lupaamisen tai antamisen kanssa.

Seksuaalipalvelujen käyttäjän rikosoikeudellinen vastuu edellyttäisi hänen olevan tietoinen siitä, että sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon ryhtyminen on seurausta toisen henkilön lupamasta tai antamasta korvauksesta. Tällainen tietoisuus syntyisi usein jo siitä, että palvelujen käyttäjä on mukana korvausta luvattaessa tai sitä annettaessa. Korvauksesta huolehtiva henkilö on myös saattanut muuten kertoa siitä palvelujen käyttäjälle. Seksuaalipalvelujen käyttäjä voisi myös olosuhteista päätellä palvelujen tarjoamisen perustuvan korvaukseen, vaikka käyttäjä ei olisi paikalla siitä sovittaessa tai sitä suoritettaessa taikka käyttäjälle ei korvauksesta nimenomaisesti ilmoitettaisikaan.

Poikkeustapauksissa voisi olla kuitenkin mahdollista, että seksuaalipalvelujen käyttäjällä ei ole tietoa korvauksesta eikä hän rangaistavuuden edellyttämällä tavalla ole voinut olosuhteiden perusteella ottaa edes lukuun sellaisen suorittamisen mahdollisuutta.

Tuolloin palveluista korvauksen lupaavalla tai antavalla henkilöllä olisi yleensä jokin erityinen syy saada sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon ryhtymisen näyttämään muulta kuin kaupalliseen palvelujen tarjoamiseen liittyvältä toiminnalta, ja tällainen tavoite toteutettaisiin yhteisymmärryksessä palveluita antavan henkilön kanssa.

Pykälän 3 momentin mukaan seksuaalipalvelujen ostamisen yritys olisi rangaistava. Myös seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskevan säännöksen mukaan teon yritys on rangaistava. Yrityksen rangaistavuus liittyy prostituution ehkäisemisen tavoitteeseen ja siihen, että yritystekoon liittyvää taivuttamista tai houkuttelua esimerkiksi sukupuoliyhteyteen on jo pidettävä moitittavana tekona.

Rikoslain 5 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan teko on edennyt rikoksen yritykseksi, kun tekijä on aloittanut rikoksen tekemisen ja saanut aikaan vaaran rikoksen täyttymisestä. Rikoksen tekemisen aloittamisen vaatimuksella viitataan kunkin rikoksen tunnusmerkistössä tarkoitetun toiminnan aloittamiseen. Tekijän on tullut ryhtyä konkreettisiin toimiin rikoksen tunnusmerkistön toteuttamiseksi. Rikoksen yrityksen rankaisemisessa tarvittava konkreettinen vaara rikoksen täyttymisestä edellyttää, että rikoksen täyttyminen oli tekotilanteessa paitsi tosiasiallisesti mahdollista myös käytännössä uskottava vaihtoehto (HE 44/2002 vp, s. 137). Seksuaalipalvelujen ostamistilanteissa kummankin edellytyksen tulisi täytyä. Yrityskynnyksen ylittyminen tulisi jokaisessa yksittäistapauksessa arvioida erikseen tapauskohtaisten olosuhteiden mukaan.

Nyt ehdotettavan seksuaalipalvelujen ostamista koskevan rangaistussäännöksen tunnusmerkistö täytyisi, kun henkilö korvausta vastaan alkaa suorittaa säännöksessä tarkoitettuja seksuaalipalveluja, joiden edellytyksenä on korvauksen lupaaminen tai antaminen. Rikos ei siis täytyisi vielä korvausta luvattaessa tai annettaessa siinäkin tapauksessa, että palveluja käyttää toinen henkilö kuin korvauksen luvannut tai antanut henkilö. Yrityskynnys sen sijaan ylittyisi jo tässä vaiheessa edellyttäen, että käsillä on kokonaisuutena arvioiden riittävä vaara rikoksen täyttymisestä.



Esimerkkinä yrityskynnyksen ylittymisestä voidaan mainita ruotsalainen hovioikeusratkaisu. Kynnyksen katsottiin ylittyneen tapauksessa, jossa syytetty oli sopinut prostituoidun kanssa sukupuoliyhdyntästä korvausta vastaan. Tämän jälkeen prostituoitu oli siirtynyt syytetyn autoon, minkä jälkeen he olivat ajaneet prostituoidun asunnolle. Poliisi oli pysäyttänyt heidät, kun he olivat nousseet autosta siirtyäkseen asuntoon.

Yrityskynnyksen täytyminen ei yleensä olisi välttämättä riippuvainen tavasta, jolla seksuaalipalveluja ostetaan tai yritetään ostaa. Tietyissä tapauksissa yrityskynnyksen vähimmäisedellytyksenä voitaisiin kuitenkin pitää palvelujen ostajan ja myyjän fyysistä kohtaamista. Ilman sitä ryhtyminen sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon ei olisi tosiasiallisesti mahdollista esimerkiksi silloin, jos henkilö yrittää ostaa seksuaalipalveluja yleisellä paikalla. Tällöin tulisi lisäksi edellyttää, että ehdotettavan säännöksen tunnusmerkistössä tarkoitettu toiminta on aloitettu esimerkiksi korvausta vastaan toteutettavasta sukupuoliyhteydestä sopimalla.

Yrityksenä rangaistavaa ei lähtökohtaisesti olisi esimerkiksi pelkkä puhelinkeskustelu prostituoidun kanssa tai vierailu internet-sivulla, jonka kautta seksuaalipalvelujen ostaminen on mahdollista. Jos tällainen puhelinkeskustelu tai vierailu kuitenkin jo sisältävät korvauksesta sopimisen, yrityskynnys voi ylittyä ilman seksuaalipalvelujen ostajan ja prostituoidun kohtaamista, jos muut toimenpiteet sukupuoliyhteyden tai siihen rinnastettavan seksuaalisen teon toteuttamiseksi tekevät sellaisen teon tosiasiallisesti mahdolliseksi ja aiheuttavat rikoksen täyttymisen vaaran. Tällainen vaara olisi usein olemassa viimeistään siinä vaiheessa, kun ostaja ja prostituoitu tapaavat aikomuksenaan välittömästi tai tiettyyn paikkaan siirtymisen jälkeen ryhtyä sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon.

Jos seksuaalipalvelujen ostamisesta saman ostamistapahtuman yhteydessä epäiltäisiin useaa henkilöä, yrityskynnyksen täytyminen arvioitaisiin kunkin osalta erikseen. Tämä koskisi erityisesti tapauksia, joissa toinen henkilö lupaa tai antaa korvauksen palvelujen suorittamisesta ja toinen henkilö käyttää

tällaisia palveluja. Korvauksesta vastaavan henkilön osalta ratkaisevaa olisi se, miten hän on lisäksi myötävaikuttamassa ostajan ja myyjän kanssakäymiseen niin, että aiheutuu vaara rikoksen täyttymisestä. Toisaalta pelkästään palveluja käyttävän kohdalla voitaisiin vähintäänkin edellyttää seksuaalipalvelujen ostajan ja myyjän kohtaamista sen tapaamisen aikana tapahtuvaa sukupuoliyhteyttä tai siihen rinnastettavaa seksuaalista tekoa varten.

**8 a §. Seksuaalipalvelujen ostaminen nuorelta.** Rikoslain 20 luvun 8 §:ssä säädetään seksuaalipalvelujen ostamisesta nuorelta. Kun lukuun nyt ehdotetaan lisättäväksi seksuaalipalvelujen ostamista koskeva rangautussäännös, sen luonteva paikka yleisenä säännöksenä on ennen nuoria koskevaa erityissäännöstä. Tämän vuoksi uusi sääntely ehdotetaan sijoitettavaksi 8 §:ään ja seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskeva säännös sijoitettavaksi uuteen 8 a §:ään.

Pykälää ehdotetaan sen siirtämisen yhteydessä täydennettäväksi niin, että pykälän 2 momentissa säädettäisiin muutettavaksi ehdotetun 8 §:n 2 momentin tavoin seksuaalipalvelujen käyttäjän vastuusta niissä tapauksissa, joissa toinen lupaa tai antaa korvauksen palveluista. Tämän sääntelyn osalta viitataan edellä 8 §:n perusteluissa esitettyyn. Yrityksen rangaistavuudesta säädettäisiin pykälän 3 momentissa.

### 3.2. Järjestyslaki

**7 §. Muu häiriötä aiheuttava toiminta.** Pykälän 1 momentin mukaan seksuaalipalvelujen ostaminen ja maksullinen tarjoaminen yleisellä paikalla on kielletty. Kieltoa rikkova tuomitaan järjestyslain 16 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla rangaistukseen järjestysrikkomuksesta.

Pykälän 1 momentti on seksuaalipalvelujen ostamista koskevilta osin päällekkäinen tässä esityksessä ehdotettavan yleisen seksuaalipalvelujen ostamista koskevan rangaistussäännöksen kanssa. Seksuaalipalvelujen ostamisesta ei tulisikaan enää säätää järjestyslaissa, vaikka uusi rangaistussäännös suojaa osittain myös yleistä järjestystä. Järjestyslain säännös ehdotetaan muutettavaksi koskemaan ainoastaan seksuaalipalvelujen tarjoa-

mista yleisellä paikalla.

Myös pykälän 1 momenttiin sisältyvä viittaus rikoslain 20 lukuun ehdotetaan muutettavaksi. Tässä esityksessä ehdotetaan seksuaalipalvelujen ostamista koskevaa yleistä rangaistussäännöstä rikoslain 20 luvun 8 §:ksi, minkä vuoksi seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskeva rangaistussäännös siirrettäisiin luvun uudeksi 8 a §:ksi. Järjestyslain 7 §:n 1 momenttiin on edelleen tarkoituksenmukaista ja selkeyden vuoksi tarpeellistakin sisällyttää viittaus rikoslain seksuaalipalvelujen ostamista koskeviin säännöksiin. Sen vuoksi 1 momentin kolmannessa virkkeessä ehdotetaan viitattavaksi sekä rikoslain 20 luvun 8 §:ään että luvun 8 a §:ään. Viittauksessa käytettäisiin myös vakiintuneen kirjoitustavan mukaisesti pykälän nimikkeitä. Näin ollen momenttiin voimassa olevassa laissa sisältyvä viittaus ”seksuaalipalvelujen ostamisesta alle 18-vuotiaalta” korvattaisiin viittauksella ”seksuaalipalvelujen ostamisesta nuorelta”.

**16 §. Järjestysrikkomus.** Lain 7 §:n 1 momenttiin tehdyn seksuaalipalvelujen ostamista koskevan poiston vuoksi pykälän 1 momentin 5 kohdasta ehdotetaan poistettavaksi seksuaalipalvelujen ostamista koskeva maininta. Seksuaalipalveluja yleisellä paikalla ostava ei enää syyllistyisi järjestysrikkomukseen vaan rikoslain 20 luvun 8 §:n mukaiseen seksuaalipalvelujen ostamiseen. Kohta jäisi koskemaan ainoastaan seksuaalipalvelujen tarjoamista kuten lain 7 §:n 1 momentti.

### **3.3. Laki kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta**

**1 §.** Pykälä sisältäisi säännöksen siitä, että lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut.

**2 §.** Pykälän mukaan lain voimaantulosta säädettäisiin tasavallan presidentin asetuksella. Kansainvälisesti jo voimaan tullut lisäpöytäkirja tulee kansallisesti voimaan kol-

mantenakymmenentenä päivänä ratifioimistai hyväksymisasiakirjan tallettamisesta.

### **3.4. Laki kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta**

Laki vastaisi edellisen kohdan mukaista lakia.

## **4. Voimaantulo**

Lait rikoslain 20 luvun muuttamisesta ja järjestyslain 7 ja 16 §:n muuttamisesta ehdotetaan tuleviksi voimaan mahdollisimman pian.

Palermion yleissopimuksen lisäpöytäkirjat tulevat voimaan yhdeksäntenäkymmenentenä päivänä sen päivän jälkeen, jona neljäskymmenes ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirja on talletettu, kuitenkin siten, että pöytäkirja ei tule voimaan ennen yleissopimuksen voimaantuloa. Yleissopimus on tullut kansainvälisesti voimaan 29 päivänä syyskuuta 2003. Ihmiskauppaa koskeva lisäpöytäkirja on tullut kansainvälisesti voimaan 25 päivänä joulukuuta 2003 ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskeva lisäpöytäkirja 28 päivänä tammikuuta 2004.

Kunkin sellaisen valtion osalta, joka ratifioi tai hyväksyy lisäpöytäkirjan tai liittyy siihen sen jälkeen, kun neljäskymmenes sitä tarkoitettava asiakirja on talletettu, lisäpöytäkirja tulee voimaan kolmantenäkymmenentenä päivänä sen päivän jälkeen, jona kyseinen valtio on tallettanut asiakirjansa, tai sinä päivänä, jona pöytäkirja tulee kansainvälisesti voimaan, sen mukaan kumpi ajankohdista on myöhempi.

Lisäpöytäkirjojen kansallista voimaansaattamista koskevien lakien voimaantulosta ehdotetaan säädettäväksi tasavallan presidentin asetuksella. Lait on tarkoitus säätää tulemaan voimaan samanaikaisesti kuin niissä tarkoitettut lisäpöytäkirjat tulevat voimaan Suomen osalta.

## 5. Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittely- ja säätämisyjärjestys

### 5.1. Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy muun ohessa sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä. Lainsäädännön alaan eivät kuitenkaan kuulu sellaiset sopimusvelvoitteet, jotka koskevat Euroopan yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvia asioita eikä eduskunnan suostumus koske mainittuja sopimuksen osia (PeVL 6/2001 vp).

Palermion yleissopimus ja sen lisäpöytäkirjat ovat niin sanottuja sekasopimuksia eli jätetty toimivallan sopimuksia, joiden määräyksistä osa kuuluu Euroopan yhteisön toimivaltaan ja osa jäsenvaltion toimivaltaan. Kuten alajaksosta 1.3. ilmenee, Euroopan yhteisön liittymistä lisäpöytäkirjoihin koskevan asian käsittely on kesken. Euroopan unionin neuvosto ei ole vielä tehnyt päätöstä lisäpöytäkirjojen hyväksymisestä yhteisön puolesta. Toimivallanjako sekasopimuksissa riippuu yhteisön toimivallan laajuudesta ja yhteisön päätöksestä käyttää toimivaltaansa. Asian keskeneräisyyden vuoksi Euroopan yhteisön liittymispäätöksiin liittyviä selityksiä yhteisön toimivallan ulottuvuudesta lisäpöytäkirjojen osalta ei ole.

Kuten alajaksossa 2.4. on todettu, ei ole syytä enää viivästyttää lisäpöytäkirjojen kansallista voimaansaattamista. Lisäpöytäkirjoihin liittymistä koskevan asian käsittely Euroopan unionissa on kestänyt jo kauan. Siinä ei ole myöskään viime aikoina tapahtunut minkäänlaista edistymistä. Yhteisöoikeudellista estettä ei ole sille, että Suomi ratifioi lisäpöytäkirjat siitä huolimatta, että Euroopan yhteisön niihin liittymistä koskeva asia on kesken.

Liittymisasiain käsittelyn yhteydessä Suomi on ollut valmis hyväksymään tehtyjen ehdotusten mukaisesti Euroopan yhteisön toimivallan määrittelyn niin, että toimivalta koskee ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan osalta 6 artiklaa (ihmiskaupan uhrien auttaminen ja suojeleminen), 7 artiklaa (ihmis-

kaupan uhrien asema vastaanottavissa valtioissa), 11 artiklaa (toimenpiteet rajalla), 12 artiklaa (asiakirjaturvallisuus ja asiakirjojen laadun valvonta) ja 13 artiklaa (asiakirjojen oikeellisuus ja pätevyys) sekä maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan lisäpöytäkirjan osalta 11 artiklaa (toimenpiteet rajalla), 12 artiklaa (asiakirjaturvallisuus ja asiakirjojen laadun valvonta) ja 13 artiklaa (asiakirjojen oikeellisuus ja pätevyys). Artikloiden rajaaminen näin perustuu ehdotusten mukaan nimenomaisesti Euroopan yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan.

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan mukaan perustuslain 94 §:n 1 momentin mukainen eduskunnan hyväksymistoimivalta kattaa kaikki aineelliselta luonteeltaan lainsäädännön alaan kuuluvat kansainvälisen velvoitteen määräykset. Valtiosopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen määräys on perustuslakivaliokunnan kannan mukaan luettava lainsäädännön alaan, 1) jos määräys koskee jonkin perustuslaissa turvatun perusoikeuden käyttämistä tai rajoittamista, 2) jos määräys muutoin koskee yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteita, 3) jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on perustuslain mukaan säädettävä lailla, 4) jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on voimassa lain säännöksiä tai 5) siitä on Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan säädettävä lailla. Perustuslakivaliokunnan mukaan kansainvälisen velvoitteen määräys kuuluu näiden perusteiden mukaan lainsäädännön alaan siitä riippumatta, onko määräys ristiriidassa vai sopusoinnussa Suomessa lailla annetun säännöksen kanssa (PeVL 11/2000 vp, 12/2000 vp, 31/2001 vp ja 38/2001 vp).

Perustuslain 8 § sisältää rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen tärkeimmät ainesosat, joihin kuuluu vaatimus, jonka mukaan rikoksina rangaistavat teot on määriteltävä laissa. Tämä merkitsee sitä, että kriminalisointivelvoitteet kuuluvat lainsäädännön alaan. Tämä koskee ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 3 ja 5 artiklaa sekä maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan lisäpöytäkirjan 3 ja 6 artiklaa.

Ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 8 artiklan 2 kappaleen mukaan ihmiskaupan uhrien palauttamisen yhteydessä on otettava huomioon muun ohessa uhrin turvallisuus.

Tämä velvoite liittyy ulkomaalaislain 6 luvun säännöksiin kansainvälisestä suojelusta, erityisesti lain 87 §:n 1 momenttiin ja 88 §:n 1 momenttiin.

Sopimusvaltiot ryhtyvät ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 9 artiklan 5 kappaleen mukaan muun ohessa lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin tai vahvistavat näitä toimenpiteitä vähentääkseen kaikenlaista ihmisten, erityisesti naisten ja lasten hyväksikäyttöä edistävää kysyntää, joka aiheuttaa ihmiskauppaa. Kappaleen kannalta tärkeää on sukupuolten tasa-arvon edistäminen, johon velvoittavat erityisesti perustuslain 6 §:n 1 momentti ja tasa-arvolaki. Hyväksikäyttöä edistävän kysynnän vähentämiseen pyritään laissa säädetyllä seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoimisella, jota ehdotetaan laajennettavaksi tässä hallituksen esityksessä säätämällä yleisestä seksuaalipalvelujen ostamista koskevasta rangaistussäännöksestä rikoslain 20 luvun 8 §:ssä.

Ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 14 artiklan 5 kappale velvoittaa tulkitsemaan ja soveltamaan pöytäkirjan toimenpiteitä yhdenmukaisesti kansainvälisesti tunnustettujen syrjinnän kiellon periaatteiden kanssa. Syrjintää koskevan velvoitteen kannalta merkitystä on ennen kaikkea rikoslain 11 luvun 9 §:n yleisellä syrjintää koskevalla rangaistussäännöksellä sekä perustuslain 6 §:n 1 ja 2 momentissa ja yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä säädetyillä syrjintäkielloilla.

Maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan lisäpöytäkirjan 5 artiklan maahanmuuttajien rikosoikeudellisesta vastuusta voi katsoa kuuluvan lainsäädännön alaan. Artiklan mukaan maahanmuuttajiin ei kohdisteta pöytäkirjan nojalla rikosoikeudellisia syytetoimia sillä perusteella, että he ovat joutuneet tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettun toiminnan kohteeksi. Velvoite edellyttää yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetyllä tavalla rikoslain 17 luvun säännösten arviointia.

Maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan lisäpöytäkirjan 8 artiklan (meritse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen vastaiset toimenpiteet) kannalta merkitystä on Suomen viranomaisten suorittamaa rikostutkintaa ja pakkokeinojen käyttöä koskevalla lainsäädännöllä sekä tullilaisissa säädetyllä alueellista toimivaltaa koskevalla sääntelyllä. Lisäksi

artiklan 8 kappaleen velvoitteiden kannalta merkitystä on Suomessa lailla voimaansaate- tun Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen määräyksillä. Näillä määräyksillä on merkitystä myös 9 artiklan mukaisten suojalausekkeiden arvioinnin kannalta.

Suojelu- ja avustustoimenpiteisiin liittyvä maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan lisäpöytäkirjan 16 artikla asettaa velvoitteen suojella salakuljetuksen kohteeksi joutuneiden henkilöiden oikeuksia, jotka heille kuuluvat sovellettavan kansainvälisen oikeuden mukaisesti, erityisesti oikeutta elämään ja oikeutta olla joutumatta kidutuksen tai muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen kohteeksi. Lisäksi artikla velvoittaa suojaamaan ihmisalakuljetuksen kohteena olleiden henkilöiden fyysisestä turvallisuutta. Artikla liittyy perustuslain 7 §:ssä säädettyyn ja ihmisoikeussopimusten mukaiseen perus- ja ihmisoikeuksien suojaan sekä fyysisen turvallisuuden osalta lainsäädäntöön, jota yksityiskohtaisissa perusteluissa on selostettu ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 6 artiklan 5 kappaleen yhteydessä.

## 5.2. Käsittely- ja säätämisyjärjestys

Seksuaalipalvelujen ostamista koskevalla yleisellä kriminalisoinnilla voidaan ajatella olevan vaikutuksia perusoikeuksiin ja niiden käyttämiseen. Kriminalisoinnilla on liittymäkohtia perustuslain 7 §:ssä tarkoitettuun henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, 10 §:ssä tarkoitettuun yksityiselämän suojaan ja 18 §:ssä tarkoitettuun elinkeinovapauteen. Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisointi voi vaikuttaa lähinnä prostitoidun perusoikeuksien käyttämiseen. Sen vuoksi perus- ja ihmisoikeuksia koskeva tarkastelu koskee ensisijaisesti seksuaalipalvelujen myyjien asemaa. Kriminalisointeja on kuitenkin yleisesti perusteltua tarkastella siitä näkökulmasta, rajoittaako itse teon rangaistavaksi säätäminen henkilöiden perusoikeuksia. Näin ollen ei ole perusteita sulkea seksuaalipalvelujen ostajia kokonaan tarkastelun ulkopuolelle.

Perusoikeuksilla on perustuslakivaliokunnan kannan mukaan kahdenlainen vaikutus

kriminalisoinneista säädettyä. Yksittäisten perusoikeuksien käyttöön liittyviä kriminalisointeja on valiokunnan mukaan ensinnäkin arvioitava kuten perusoikeuksien rajoituksia ylipäänsä. Tällaisten rangaistus-säännösten tulee täyttää perusoikeuden rajoittamiselle asetettavat yleiset edellytykset ja kulloisestakin perusoikeussäännöksestä mahdollisesti johtuvat erityisedellytykset.

Perustuslakivaliokunnan toteamat nyt käsiteltävän asian kannalta merkitykselliset perusoikeuksien rajoitusperusteet ovat seuraavat (PeVM 25/1994 vp): 1) Rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttävissä. Rajoittamisen tulee olla painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima. 2) Tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta. 3) Rajoitusten tulee olla suhteellisuusvaatimuksen mukaisia. Rajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Perusoikeuden rajoitus on sallittu ainoastaan, jos tavoite ei ole saavutettavissa muilla keinoin. Rajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään. 4) Perusoikeuksia rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä. 5) Rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Toisaalta perusoikeuksista voidaan johtaa rikoslainsäätäjään kohdistuva velvoite säätää ja ylläpitää kriminalisointeja, jotka ovat välttämättömiä perusoikeuden turvaamiseksi ulkopuolisten loukkauksilta (PeVL 23/1997 vp). Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisointia onkin syytä tarkastella sekä perusoikeuksien rajoittamisperusteiden että niiden turvaamisen näkökulmasta.

Perustuslain yksityiselämän suojaa koskevan 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Yksityiselämän käsite on omaksuttu Suomen perustuslakiin lähinnä Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen (SopS 19/1990) 8 artiklasta (right to respect for private life and family life). Kun perusoikeussäännöksen käyttämä käsite pohjautuu ihmisoikeussopimuksen käsitteistöön, myös perusoikeussäännöksen tulkinnassa on perusteltua tukea tavanomaista enemmän vastaavan ihmis-

oikeusmääräyksen soveltamiskäytäntöön.

Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että perustuslain 10 §:ssä tarkoitettu yksityiselämän suoja kattaa ainakin henkilökohtaisen identiteetin suojan, moraalisen ja fyysisen koskemattomuuden, vaatimuksen riittävän yksityisyyden turvaavasta tilasta, henkilötietojen suojan ja oikeuden henkilökohtaisiin suhteisiin muiden ihmisten kanssa. Myös eduskunnan perustuslakivaliokunta on todennut, että yksityiselämän suojan lähtökohtana on yksilön oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten ja ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista. Tähän oikeuteen valiokunnan mukaan sisältyy muun muassa yksilön oikeus solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön (PeVL 54/2001 vp ja PeVL 36/2002 vp).

Euroopan neuvoston ihmisoikeustuomioistuin on todennut seksuaalinelämän kuuluvan yksityiselämään sen olennaisena osana (esim. B. v. Ranska, 25.3.1992, A 232—C, tuomion kohta 63 ja P.G. ja J.H. v. Yhdistynyt kuningaskunta, 25.9.2001, tuomion kohta 56 sekä siinä mainitut tapaukset). Seksuaalinelämän on katsottu kuuluvan kaikkein intiimeimpään osaan yksityiselämää (esim. Dudgeon v. Yhdistynyt kuningaskunta, 22.10.1981, A 45, tuomion kohta 52). Toisaalta tuomioistuin on vahvistanut, että tietyt seksuaalinelämään liittyvät toimet voivat olla sellaisia tai sillä tavalla toteutettuja, että valtiolla on oikeus puuttua toimintaan, esimerkiksi terveyden tai moraalin suojelemiseksi (A.D.T. v. Yhdistynyt kuningaskunta, 31.5.2000, tuomion kohta 37). Yleisesti yksityiselämän osalta ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että henkilön ammattiin ja liikkeenharjoittamiseen liittyviä oikeuksia ei ole syytä lähtökohtaisesti sulkea yksityiselämän suojan ulkopuolelle (Niemitz v. Saksa, 16.2.1992, A 251—B, tuomion kohta 29).

Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 2 kappaleen mukaan viranomaiset saavat puuttua yksityiselämään, kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen ja rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojelemiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien tai vapauksien turvaamiseksi.

Yleisenä lähtökohtana tuomioistuin on todennut, että kun yksityiselämään puuttuminen kohdistuu yksityiselämän intiimeimpään osaan, puuttumisen on perustuttava erityisen painaviin syihin, jotta puuttuminen täyttäisi artiklan 2 kappaleen asettamat vaatimukset (Lustig-Prean ja Beckett v. Yhdistynyt kuningaskunta, 27.9.1999, tuomion kohta 82; Dudgeon v. Yhdistynyt kuningaskunta, 22.10.1981, A 45, tuomion kohta 52).

Kun seksuaalielämän on todettu kuuluvan yksityiselämän intiimeimpään osaan, siihen puuttumiselle on näin lähtökohtaisesti oltava erityisen painavat syyt. Tällaisia syitä on katsottu olevan olemassa esimerkiksi terveyteen ja rikollisuuden estämiseen liittyen (Laskey, Jaggard ja Brown v. Yhdistynyt kuningaskunta, 19.2.1997, Reports 1997—I, 120). Yleiseen moraalisiin ja nuorten henkilöiden suojeluun liittyviä painavia ja hyväksyttäviä syitä on katsottu löytyvän myös nuorten henkilöiden välisten homoseksuaalisten suhteiden kriminalisoinnin osalta. Tältä osin merkitystä näyttää annetun myös arvioinnille lyseisen valtion historiallista taustaa ja muiden olosuhteiden antamaa taustaa vasten. Lisäksi kansanterveydellisiin syihin on viitattu joissakin edellä mainituissa tapauksissa. Vaikka tuomioistuimen käytännön valossa on selvää, että kansallisten viranomaisten harkintamarginaali seksuaalielämän rajoittamisen osalta on kapea, täysin yhtenäistä tulkintalinjaa rajoittamiselle ei näytä löytyvän.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, joka vuonna 1998 sulautettiin tuomioistuimeen, on käsitellyt nimenomaisesti prostituutiota suhteessa 8 artiklaan tapauksessa F. v. Sveitsi (No. 11680/85 (1988), 55 D.R. 77). Toisaalta tapaus koskee ainoastaan valituksen tutkittavaksi ottamista. Tapauksessa henkilö oli ammatillisesti myynyt seksuaalipalveluja. Valittaja väitti, että puuttuminen hänen harjoittamaansa ammatilliseen korvausta vastaan tapahtuvaan seksiin loukkasi hänen oikeuttaan yksityisyyteen. Toimikunta katsoi, että prostituutio ei kuulu 8 artiklassa suojatun yksityiselämän piiriin.

Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisointi saattaisi joissakin tilanteissa ainakin teoriassa merkitä tietynasteista puuttumista yksityiselämän suojaan, koska yksityiselämään on katsottu kuuluvaksi muun ohessa

oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin sekä oikeus määrätä itseltään ja ruumiistaan. Edellä esitetyn valossa tämä koskisi sekä perustuslain 10 §:ssä että Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa tarkoitettua yksityiselämän suojaa. Tästä näkökulmasta seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoiminen saattaisi olla merkityksellinen myös perustuslain 7 §:ssä turvatun henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden kannalta, koska säännös suojaa ihmisen fyysisen vapauden ohella myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan (HE 309/1993 vp, s. 46). Kun Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on kuitenkin todennut, että prostituutio ei kuulu 8 artiklassa suojatun yksityiselämän piiriin, saattaisi olla melko vaikea löytää perusteita sille, miksi seksuaalipalvelujen ostamisen tulisi kuulua yksityiselämän suojan piiriin.

Käytännössä edellä esitetyn valossa tulisi kuitenkin edellyttää, että seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnin olisi täytettävä eduskunnan perustuslakivaliokunnan muotoilemien perusoikeuksien rajoitusedellytysten asettamat vaatimukset tältä osin. Perusteltua olisi myös edellyttää, että kriminalisointi perustuisi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännössään edellyttämin tavoin erityisen painaviin syihin.

Voidaan ajatella, että seksuaalipalvelujen ostaminen aiheuttaa tekona vahinkoa prostituoidulle erityisesti niissä tilanteissa, joissa hän ei toimi omasta tahdostaan. Tämä koskee tapauksia, joissa prostituoitu on ihmiskaupan tai muun prostituutioon pakottamisen uhri taikka hän on parituksen kohteena alistetussa asemassa parittajaan nähden. Koska prostituoidun asemaa voitaneen yleensä pitää heikona myös niissä tapauksissa, joissa ihmiskauppaa tai paritusta ei voida osoittaa, olisi perusteltua lähteä siitä, että mahdollisuus prostituoitujen kokemalle fyysiselle tai psyykkiselle vahingolle on kaikissa seksuaalipalvelujen ostamistilanteissa olemassa. Tätä tukee myös se, että prostituoiduksi ryhtymisen voi olettaa vain hyvin harvoissa tapauksissa olevan seurausta täysin vapaaehtoisesta valinnasta. Prostituutiotointaan pikemmin yleensä ajaututaan jo valmiiksi heikon sosiaalisen aseman seurauksena.

Seksuaalipalvelujen ostamisen yleisestä

kriminalisoinnista aiheutuvat ihmisarvoon, seksuaaliseen itsemääräämisoikeuteen, sosiaaliseen tasa-arvoon, sukupuolten väliseen tasa-arvoon ja erityisesti ihmiskauppa- ja paritusrikollisuuden toimintaedellytysten heikentämiseen liittyvät hyödyt lienevät kriminalisointia puoltavina syinä sillä tavoin erityisen painavia, että yksityiselämän suojasta ei aiheudu kriminalisoinnin estettä, kun otetaan huomioon Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 2 kappale ja perustuslain 10 §:n 1 momentti. Ihmiskauppa- ja paritusrikoksia voidaan varsinkin törkeissä tekemuodoissaan pitää vakavina ihmis- ja perusoikeuksia loukkaavina rikoksina. Nämä näkökohdat on otettava huomioon myös arvioitaessa seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisointia perustuslain 7 ja 18 §:n kannalta.

Perustuslain 7 §:ssä tarkoitetun henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden voidaan ajatella liittyvän tilanteisiin, joissa seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnilla puututtaisiin seksuaalipalvelujen myyjän tahdonvapauteen ja itsemääräämisoikeuteen. Tällainen puuttuminen on kuitenkin mahdollista ainoastaan, jos myyjä toimii täysin vapaaehtoisesti. Tällaista vapaaehtoista prostituutiota esiintyy, jos vapaaehtoisuudella tarkoitetaan sitä, että henkilöä ei pakoteta ihmiskaupan, parituksen tai vastaavan rikollisuuden yhteydessä uhkauksilla tai muilla vastaavilla tavoilla toimimaan prostituoituna. Toisaalta prostituution vapaaehtoisuus on kyseenalaista silloin, kun henkilö ryhtyy prostituoiduksi esimerkiksi huonojen sosiaalisten olojensa tai esimerkiksi vaikean päihderiippuvuutensa ja siihen liittyvän huumausaineiden hankkimisen rahoittamisen vuoksi, vaikka kukaan ei häntä prostituutioon pakottaisikaan.

Perustuslain 7 §:ään liittyvässä arvioinnissa on otettava huomioon se, että seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnin rajoittaminen vain ei-vapaaehtoiseen prostituutioon on ongelmallista. Vapaaehtoisuuteen liittyvillä ongelmilla tarkoitetaan tässä sitä, että vapaaehtoisuuden määrittelyyn liittyy edellä mainittuja rajanveto-ongelmia samoin kuin vapaaehtoisuuden toteamiseen yksittäistapauksessa. Soveltamiongelmat voisivat johtaa siihen, että rangaistussäännöksen vähäisen

soveltamisen vuoksi säännöksellä ei saavuteta prostituoitujen suojeluun liittyviä ja muita rangaistussäännöksen tavoitteita. Kysymyksenasettelu on tältä osin paljolti sama kuin käsiteltäessä yleisperustelujen alajaksossa 3.2. sitä, pitäisikö seksuaalipalvelujen ostaminen kriminalisoida ihmiskauppaan tai paritukseen liittyvänä vai pitäisikö rangaistussäännöksen olla luonteeltaan yleinen kaikkia palvelujen ostotapahtumia koskeva. Kysymys on viime kädessä siitä, halutaanko kriminalisoinnilla puuttua yleisesti prostituutioon vai ainoastaan osoittaa erityisesti näyttövaikeuksien vuoksi vain mahdollisesti symboliseksi osoittautuvaa paheksuntaa joitakin sen vakavimpia muotoja kohtaan.

Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnin voidaan kriminalisoinnin tavoitteet huomioon ottaen ajatella tosiasiasa vahvistavan prostituoitujen henkilökohtaista vapautta ja koskemattomuutta varsinkin sen vuoksi, että oikeuskirjallisuudessa on todettu perustuslain 7 §:n erityisesti henkilökohtaisen koskemattomuuden kannalta arvioituna toimivan keskeisenä perusoikeussäännöksenä, joka tulisi suhteuttaa myös perustuslain 1 §:n 2 momentissa tarkoitettuun ihmisarvon loukkaamattomuuteen. Tältä kannalta prostituoitujen yleensä tosiasiasa rajoitettu henkilökohtainen vapaus ja koskemattomuus vahvistuisivat seksuaalipalvelujen oston kriminalisoinnin myötä.

Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisointia on arvioitava myös perustuslain 18 §:ssä turvatun elinkeinovapauden kannalta. Pykälän 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Pykälässä vahvistetaan myös yrittämisen vapaus, kun ammatti ja elinkeino mainitaan nimenomaisesti toimeentulon hankkimisen keinoina. Myös taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 8/1976) 6 artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltiot tunnustavat oikeuden työhön, joka käsittää jokaiselle kuuluvan oikeuden hankkia toimeentulonsa vapaasti valitsemallaan työllä. Sopimusvaltioiden on kappaleen mukaan ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin tämän oikeuden turvaamiseksi.

Seksuaalipalvelujen ostamisen kri-

minalisoinnin kannalta elinkeinovapauden suhteen olennaiseksi kysymykseksi näyttää nousevan, vaikuttaisiko kriminalisointi ja missä määrin oikeuteen hankkia toimeentulo henkilön valitsemalla elinkeinolla tai työllä. Kysymys on siis siitä, voiko seksuaalipalvelujen ostamisen mahdollinen kriminalisointi vaikuttaa elinkeinovapauteen siten, että tosiasiallinen mahdollisuus oikeuteen hankkia toimeentulonsa valitsemallaan elinkeinolla eli tässä tapauksessa seksuaalipalvelujen myymisellä lakkaa tai ainakin huomattavasti vaikeutuu.

Hallituksen esityksessä HE 34/2004 vp on sivuilla 29 ja 30 on käsitelty seksuaalipalvelujen tarjoamiseen liittyviä korkeimman hallinto-oikeuden ja EY-tuomioistuimen ratkaisuja. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan verovelvollisen seksuaalipalvelujen myymisestä saama tulo oli tuloverolain mukaan veronalaista. EY-tuomioistuin taas totesi käsittelemässään tapauksessa, että selkeästi itsenäisenä prostituoituna toimiminen on EY:n perustamissopimuksen tarkoittamaa taloudellista toimintaa. EY-tuomioistuimen ratkaisussa ei kyllä sinänsä oteta kantaa jäsenvaltioiden mahdollisuuteen säätää prostituutiota koskevaa rikoslainsäädäntöä. Näiden tapausten perusteella voitaisiin kuitenkin katsoa, että seksuaalipalvelujen myyminen periaatteessa rinnastuu elinkeinotoimintaan.

Toisaalta sukupuoliyhteyden harjoittamista korvausta vastaan on Suomessa perinteisesti pidetty hyvän tavan vastaisena toimintana, mihin viitataan äskettäin annetussa korkeimman ratkaisussa KKO 2005:72, joka koskee vangittuna olleen prostituoidun oikeutta saada korvausta valtion varoista ansion menetyksestä. Prostituoitulla ei ratkaisun mukaan ole oikeutta periä palkkioita asiakkaaltaan oikeusteitse eikä kanteessa tarkoitettu valtioon kohdistettu vaatimus voi saada oikeussuojaa.

Lähtökohtana voidaan pitää sitä, että sek-

suaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnin vaikutus elinkeinovapauteen ei ole merkittävä. Elinkeinovapaudesta ei voi olla kysymys, jos seksuaalipalvelujen myymiseen liittyy ihmiskauppa- tai paritusrikollisuutta. Edellä esitetyn mukaisesti vapaaehtoinen prostituutio on vaikeasti määritettävissä ja on kaiken lisäksi ilmeisen harvinaista. Lisäksi vapaaehtoisesta ja pakottamisen vuoksi harjoitetun prostituution erotteluun liittyvät ne ongelmat, joita jo edellä käsiteltiin perustuslain 7 §:n kohdalla. Elinkeinovapauteen kriminalisointi puuttuisi näin ollen vain erittäin harvoissa tapauksissa. Hyvän tavan vastaisena toimintana prostituutio poikkeaa yhteiskunnan suojaamista liiketoiminnan muodoista. Myös perustuslain 18 §:n arvioinnissa huomioon on otettava kokonaisuudessaan ne tavoitteet, joihin kriminalisoinnilla pyritään.

Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotus rikoslain 20 luvun muuttamisesta voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Sama koskee lakeja Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjojen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

Edellä olevan perusteella ja perustuslain 94 §:n mukaisesti esitetään, että

*Eduskunta hyväksyisi kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen New Yorkissa 15 päivänä marraskuuta 2000 tehdyn lisäpöytäkirjan ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta sekä lisäpöytäkirjan maitse, meritse ja ilmaitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä siltä osin kuin lisäpöytäkirjat kuuluvat Suomen toimivaltaan.*

Edellä esitetyn perusteella ja koska lisäpöytäkirjat sisältävät määräyksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan, annetaan samalla Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:



## 1.

**Laki****rikoslain 20 luvun muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 20 luvun 8 §, sellaisena  
 kuin se on laissa 650/2004, ja  
*lisätään* 20 lukuun uusi 8 a § seuraavasti:

20 luku

8 a §

**Seksuaalirikoksista***Seksuaalipalvelujen ostaminen nuorelta*

8 §

*Seksuaalipalvelujen ostaminen*

Joka lupaamalla tai antamalla korvauksen saa toisen ryhtymään sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon, on tuomittava, jollei teko ole 8 a §:n mukaan rangaistava, *seksuaalipalvelujen ostamisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Seksuaalipalvelujen ostamisesta tuomitaan myös se, joka käyttää 1 momentissa tarkoitettuja seksuaalipalveluita, joista toinen on luvannut tai antanut korvauksen.

Yritys on rangaistava.

Joka lupaamalla tai antamalla korvauksen saa kahdeksaatoista vuotta nuoremman henkilön ryhtymään sukupuoliyhteyteen tai muuhun seksuaaliseen tekoon, on tuomittava *seksuaalipalvelujen ostamisesta nuorelta* sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Seksuaalipalvelujen ostamisesta nuorelta tuomitaan myös se, joka käyttää 1 momentissa tarkoitettuja seksuaalipalveluja, joista toinen on luvannut tai antanut korvauksen.

Yritys on rangaistava.

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä  
 kuuta 20 .

## 2.

**Laki****järjestyslain 7 ja 16 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* 27 päivänä kesäkuuta 2003 annetun järjestyslain (612/2003) 7 §:n 1 momentti ja 16 §:n 1 momentin 5 kohta seuraavasti:

## 7 §

*Muu häiriötä aiheuttava toiminta*

Seksuaalipalvelujen maksullinen tarjoaminen yleisellä paikalla on kielletty. Seksuaalipalvelulla tarkoitetaan tässä laissa rikoslain (39/1889) 20 luvun 10 §:n 1 momentissa määriteltyä sukupuoliyhteyttä sekä siihen rinnastettavaa seksuaalista tekoa. Rangaistus seksuaalipalvelujen ostamisesta ja seksuaalipalvelujen ostamisesta nuorelta säädetään rikoslain 20 luvun 8 ja 8 a §:ssä.

## 16 §

*Järjestysrikkomus*

Joka tahallaan

5) tarjoaa seksuaalipalveluja 7 §:n 1 momentin vastaisesti,

on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *järjestysrikkomuksesta* sakkoon.

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä  
kuuta 20 .

## 3.

**Laki****kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §  
Yhdistyneiden Kansakuntien kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta New Yorkissa 15 päivänä marraskuuta 2000 tehdyn lisäpöy-

täkirjan lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut.

2 §  
Tämän lain voimaantulosta säädetään tasavallan presidentin asetuksella.

---

4.

## Laki

### **kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §  
Yhdistyneiden Kansakuntien kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen maitse, meritse ja ilmateitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä New Yorkissa 15 päivänä marraskuuta 2000 tehdyn lisäpöytäkirjan

lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut.

2 §  
Tämän lain voimaantulosta säädetään tasavallan presidentin asetuksella.

---

Helsingissä 22 päivänä joulukuuta 2005

**Tasavallan Presidentti**

**TARJA HALONEN**

Oikeusministeri *Leena Luhtanen*

*Liite  
Rinnakkaistekstit*

1.

## **Laki**

### **rikoslain 20 luvun muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 20 luvun 8 §, sellaisena  
kuin se on laissa 650/2004, ja  
*lisätään* 20 lukuun uusi 8 a § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

20 luku

#### **Seksuaalirikoksista**

8 §

##### *Seksuaalipalvelujen ostaminen*

*Joka lupaamalla tai antamalla korvauksen saa toisen ryhtymään sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon, on tuomittava, jollei teko ole 8 a §:n mukaan rangaistava, seksuaalipalvelujen ostamisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.*

*Seksuaalipalvelujen ostamisesta tuomitaan myös se, joka käyttää I momentissa tarkoitettuja seksuaalipalveluita, joista toinen on luvannut tai antanut korvauksen.*

*Yritys on rangaistava.*

8 §

##### *Seksuaalipalvelujen ostaminen nuorelta*

Joka lupaamalla tai antamalla korvauksen saa kahdeksaatoista vuotta nuoremman henkilön ryhtymään sukupuoliyhteyteen tai muuhun seksuaaliseen tekoon, on tuomittava *seksuaalipalvelujen ostamisesta nuorelta* sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

8 a §

##### *Seksuaalipalvelujen ostaminen nuorelta*

Joka lupaamalla tai antamalla korvauksen saa kahdeksaatoista vuotta nuoremman henkilön ryhtymään sukupuoliyhteyteen tai muuhun seksuaaliseen tekoon, on tuomittava *seksuaalipalvelujen ostamisesta nuorelta* sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

70

*Voimassa oleva laki*

Yritys on rangaistava.

*Ehdotus*

*Seksuaalipalvelujen ostamisesta nuorelta tuomitaan myös se, joka käyttää 1 momentissa tarkoitettuja seksuaalipalveluja, joista toinen on luvannut tai antanut korvauksen.  
Yritys on rangaistava.*

*Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä  
kuuta 20 .*

## 2.

**Laki****järjestyslain 7 ja 16 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* 27 päivänä kesäkuuta 2003 annetun järjestyslain (612/2003) 7 §:n 1 momentti ja 16 §:n 1 momentin 5 kohta seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

## 7 §

*Muu häiriötä aiheuttava toiminta*

Seksuaalipalvelujen *ostaminen ja* maksullinen tarjoaminen yleisellä paikalla on kielletty. Seksuaalipalvelulla tarkoitetaan tässä laissa rikoslain (39/1889) 20 luvun 10 §:n 1 momentissa määriteltyä sukupuoliyhteyttä sekä siihen rinnastettavaa seksuaalista tekoa. Rangaistus seksuaalipalvelujen ostamisesta alle 18-vuotiaalta säädetään rikoslain 20 luvun 8 §:ssä.

Seksuaalipalvelujen maksullinen tarjoaminen yleisellä paikalla on kielletty. Seksuaalipalvelulla tarkoitetaan tässä laissa rikoslain (39/1889) 20 luvun 10 §:n 1 momentissa määriteltyä sukupuoliyhteyttä sekä siihen rinnastettavaa seksuaalista tekoa. Rangaistus *seksuaalipalvelujen ostamisesta* ja seksuaalipalvelujen ostamisesta *nuorelta* säädetään rikoslain 20 luvun 8 ja 8 a §:ssä.

## 16 §

*Järjestysrikkomus*

Joka tahallaan

Joka tahallaan

5) *ostaa tai* tarjoaa seksuaalipalveluja 7 §:n 1 momentin vastaisesti,

5) tarjoaa seksuaalipalveluja 7 §:n 1 momentin vastaisesti,

on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *järjestysrikkomuksesta* sakkoon.

on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *järjestysrikkomuksesta* sakkoon.

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä  
kuuta 20 .

**Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta**

**Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime**

Johdanto

Preamble

*Tämän pöytäkirjan sopimusvaltiot, jotka*

*The States Parties to this Protocol,*

*toteavat*, että tehokas toiminta ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi edellyttää, että lähtö-, kauttakulku- ja kohdemaat lähestyvät ongelmaa kokonaisvaltaisesta kansainvälisestä näkökulmasta, johon sisältyvät toimenpiteet ihmiskaupan ehkäisemiseksi, sen harjoittajien rankaisemiseksi ja sen uhrien suojelemiseksi, näiden uhrien kansainvälisesti tunnustettujen ihmisoikeuksien suojeleminen mukaan lukien,

*Declaring* that effective action to prevent and combat trafficking in persons, especially women and children, requires a comprehensive international approach in the countries of origin, transit and destination that includes measures to prevent such trafficking, to punish the traffickers and to protect the victims of such trafficking, including by protecting their internationally recognized human rights,

*ottavat huomioon* kaikkia ihmiskauppaan liittyviä näkökohtia koskevan, maailmalajuisesti sovellettavan asiakirjan puuttumisen siitä huolimatta, että on olemassa lukuisia kansainvälisiä asiakirjoja, jotka sisältävät ihmisten ja erityisesti naisten ja lasten hyväksikäytön vastaisia sääntöjä ja käytännön toimenpiteitä,

*Taking into account* the fact that, despite the existence of a variety of international instruments containing rules and practical measures to combat the exploitation of persons, especially women and children, there is no universal instrument that addresses all aspects of trafficking in persons,

*ovat huolissaan siitä*, että tällaisen asiakirjan puuttumisen vuoksi ihmiskaupalle alttiiden henkilöiden suojeleminen ei ole riittävää,

*Concerned* that, in the absence of such an instrument, persons who are vulnerable to trafficking will not be sufficiently protected,

*palauttavat mieleen* 9 päivänä joulukuuta 1998 annetun yleiskokouksen päätöslauselman 53/111, jossa yleiskokous päätti perustaa määräämättömäksi ajaksi tilapäisen hallitustenvälisen komitean, jonka tehtävänä oli laatia laaja-alainen kansainvälinen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen yleissopimus sekä keskustella muun muassa naisten ja lasten kauppaa koskevan kansainvälisen asiakirjan laatimisesta,

*Recalling* General Assembly resolution 53/111 of 9 December 1998, in which the Assembly decided to establish an open-ended intergovernmental ad hoc committee for the purpose of elaborating a comprehensive international convention against transnational organized crime and of discussing the elaboration of, inter alia, an international instrument addressing trafficking in women and children,



*ovat vakuuttuneita* siitä, että kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen täydentäminen ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisyä, torjumista ja rankaisemista koskevalla kansainvälisellä asiakirjalla on hyödyksi kyseisenlaisen rikollisuuden ehkäisemiselle ja torjumiselle,

*ovat sopineet seuraavasta:*

### **I. Yleiset määräykset**

#### 1 artikla

*Suhde kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaiseen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimukseen*

1. Tämä pöytäkirja täydentää kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaista Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimusta. Pöytäkirjaa tulkitaan yhdessä yleissopimuksen kanssa.

2. Yleissopimuksen määräyksiä sovelletaan tarvittavin muutoksin tähän pöytäkirjaan, jollei tässä pöytäkirjassa toisin määrätä.

3. Tämän pöytäkirjan 5 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädetyt teot katsotaan yleissopimuksen mukaisiksi rikoksiksi.

#### 2 artikla

##### *Tarkoitus*

Tämän pöytäkirjan tarkoituksena on:

a) ehkäistä ja torjua ihmiskauppaa, kiinnittäen erityistä huomiota naisiin ja lapsiin;

b) suojella ja auttaa ihmiskaupan uhreja, kunnioittaen täysimääräisesti heidän ihmisoikeuksiaan; ja

c) edistää sopimusvaltioiden välistä yhteistyötä näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

*Convinced* that supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime with an international instrument for the prevention, suppression and punishment of trafficking in persons, especially women and children, will be useful in preventing and combating that crime,

*Have agreed as follows:*

### **I. General provisions**

#### Article 1

*Relation with the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*

1. This Protocol supplements the United Nations Convention against Transnational Organized Crime. It shall be interpreted together with the Convention.

2. The provisions of the Convention shall apply, *mutatis mutandis*, to this Protocol unless otherwise provided herein.

3. The offences established in accordance with article 5 of this Protocol shall be regarded as offences established in accordance with the Convention.

#### Article 2

##### *Statement of purpose*

The purposes of this Protocol are:

(a) To prevent and combat trafficking in persons, paying particular attention to women and children;

(b) To protect and assist the victims of such trafficking, with full respect for their human rights; and

(c) To promote cooperation among States Parties in order to meet those objectives.

## 3 artikla

*Käsitteiden käyttö*

Tässä pöytäkirjassa:

a) "ihmiskauppa" tarkoittaa hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaa henkilöiden värväystä, kuljettamista, siirtämistä, kätkemistä tai vastaanottamista voimankäytöllä uhkaamisen tai voimankäytön tai muun pakottamisen, sieppauksen, petoksen, harhaanjohtamisen, vallan väärinkäytön tai haavoittuvan aseman hyödyntämisen avulla, taikka toista henkilöä vallassaan pitävän henkilön suostumuksen saamiseksi annetun tai vastaanotetun maksun tai edun avulla. Hyväksikäyttöksi katsotaan vähintään toisen hyväksikäyttö prostituutiotarkoituksessa tai muut seksuaalisen hyväksikäytön muodot, pakkotyö tai pakollinen palvelu, orjuus tai muu orjuuden kaltainen käytäntö, orjuuden kaltaiset olot tai elinten poistaminen;

b) ihmiskaupan uhrin suostumuksella tämän artiklan a kohdassa tarkoitettuun hyväksikäyttöön ei ole merkitystä, kun sen saamiseksi on käytetty jotakin a kohdassa mainittua keinoa;

c) lapsen värväys, kuljetus, siirtäminen, kätkeminen tai vastaanottaminen hyväksikäyttötarkoituksessa katsotaan "ihmiskaupaksi" myös silloin, kun siihen ei liity mitään tämän artiklan a kohdassa mainittua keinoa;

d) "lapsi" tarkoittaa alle 18-vuotiasta henkilöä.

## 4 artikla

*Soveltamisala*

Tätä pöytäkirjaa sovelletaan, jollei siinä toisin määrätä, tämän pöytäkirjan 5 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädettyjen tekojen ehkäisyyn ja tutkintaan ja niitä koskeviin syyte toimiin, kun kyseiset teot ovat luonteeltaan kansainvälisiä ja niissä on osallisen järjestäytynyt rikollisryhmä, sekä tällaisten tekojen uhrien suojeluun.

## Article 3

*Use of terms*

For the purposes of this Protocol:

(a) "Trafficking in persons" shall mean the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation. Exploitation shall include, at a minimum, the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs;

(b) The consent of a victim of trafficking in persons to the intended exploitation set forth in subparagraph (a) of this article shall be irrelevant where any of the means set forth in subparagraph (a) have been used;

(c) The recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of a child for the purpose of exploitation shall be considered "trafficking in persons" even if this does not involve any of the means set forth in subparagraph (a) of this article;

(d) "Child" shall mean any person under eighteen years of age.

## Article 4

*Scope of application*

This Protocol shall apply, except as otherwise stated herein, to the prevention, investigation and prosecution of the offences established in accordance with article 5 of this Protocol, where those offences are transnational in nature and involve an organized criminal group, as well as to the protection of victims of such offences.

## 5 artikla

*Tekojen säätäminen rangaistaviksi*

1. Kukaan sopimusvaltio ryhtyy tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen tämän pöytäkirjan 3 artiklassa tarkoitetun tahallisen toiminnan rangaistavaksi teoksi.

2. Kukin sopimusvaltio ryhtyy myös tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen rangaistaviksi teoiksi:

a) tämän artiklan 1 kappaleen mukaisesti rangaistavaksi säädetyn teon yrityksen, jolle kyseisen sopimusvaltion oikeusjärjestelmän peruskäsitteistä muuta johdu;

b) osallisuuden tämän artiklan 1 kappaleen mukaisesti rangaistavaksi säädettyyn tekoon rikoskumppanina; ja

c) muiden henkilöiden järjestämisen tai määräämisen toteuttamaan tämän artiklan 1 kappaleen mukaisesti rangaistavaksi säädetyn teon.

**II. Ihmiskaupan uhrien suojelu**

## 6 artikla

*Ihmiskaupan uhrien auttaminen ja suojelu*

1. Kukin sopimusvaltio suojelee ihmiskaupan uhrien yksityisyyttä ja henkilöllisyyttä soveltuvissa tapauksissa ja siinä laajuudessa kuin se on kyseisen sopimusvaltion kansallisen lainsäädännön mukaan mahdollista, muun muassa pitämällä ihmiskauppaan liittyvät oikeudenkäynnit suljetuin ovin.

2. Kukin sopimusvaltio varmistaa, että sen kansallinen oikeus- tai hallintojärjestelmä sisältää toimenpiteitä, joiden avulla ihmiskaupan uhreille voidaan soveltuvissa tapauksissa antaa:

## Article 5

*Criminalization*

1. Each State Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences the conduct set forth in article 3 of this Protocol, when committed intentionally.

2. Each State Party shall also adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences:

(a) Subject to the basic concepts of its legal system, attempting to commit an offence established in accordance with paragraph 1 of this article;

(b) Participating as an accomplice in an offence established in accordance with paragraph 1 of this article; and

(c) Organizing or directing other persons to commit an offence established in accordance with paragraph 1 of this article.

**II. Protection of victims of trafficking in persons**

## Article 6

*Assistance to and protection of victims of trafficking in persons*

1. In appropriate cases and to the extent possible under its domestic law, each State Party shall protect the privacy and identity of victims of trafficking in persons, including, inter alia, by making legal proceedings relating to such trafficking confidential.

2. Each State Party shall ensure that its domestic legal or administrative system contains measures that provide to victims of trafficking in persons, in appropriate cases:

a) tietoa asiaan liittyvistä oikeudenkäynti- ja hallintomenettelyistä;

b) apua heidän näkemystensä ja heille tärkeiden asioiden esittämiseksi ja käsittelemiseksi rikoksentekijöitä vastaan rikosoikeudenkäynnin soveltuviissa vaiheissa sellaisella tavalla, joka ei rajoita puolustuksen oikeuksia.

3. Kukin sopimusvaltio harkitsee sellaisen toimenpiteiden täytäntöönpanoa, joilla autetaan ihmiskaupan uhreja toipumaan fyysisesti, henkisesti ja sosiaalisesti, ja silloin, kun se on tarkoituksenmukaista, yhteistyössä kansalaisjärjestöjen, muiden asiaan liittyvien järjestöjen ja muiden kansalaisyhteiskunnan osien kanssa, mukaan lukien erityisesti seuraavat toimenpiteet:

a) sopivan asunnon järjestäminen;

b) neuvojen ja tietojen antaminen erityisesti ihmiskaupan uhrien lakiin perustuvista oikeuksista sellaisella kielellä, jota uhrit ymmärtävät;

c) lääkinnällisen, henkisen ja aineellisen avun antaminen; ja

d) työ-, koulutus- ja harjoittelumahdollisuuksien järjestäminen.

4. Soveltaessaan tämän artiklan määräyksiä kukin sopimusvaltio ottaa huomioon ihmiskaupan uhrien iän, sukupuolen ja erityistarpeet ja erityisesti lasten erityistarpeet, sopivan asunnon, koulutuksen ja hoidon tarve mukaan lukien.

5. Kukin sopimusvaltio pyrkii varmistamaan ihmiskaupan uhrien fyysisen turvallisuuden, kun he ovat sen alueella.

6. Kukin sopimusvaltio varmistaa, että sen kansallinen oikeusjärjestelmä sisältää toimenpiteitä, joiden avulla ihmiskaupan uhreilla on mahdollisuus saada vahingonkorvaus.

(a) Information on relevant court and administrative proceedings;

(b) Assistance to enable their views and concerns to be presented and considered at appropriate stages of criminal proceedings against offenders, in a manner not prejudicial to the rights of the defence.

3. Each State Party shall consider implementing measures to provide for the physical, psychological and social recovery of victims of trafficking in persons, including, in appropriate cases, in cooperation with non-governmental organizations, other relevant organizations and other elements of civil society, and, in particular, the provision of:

(a) Appropriate housing;

(b) Counselling and information, in particular as regards their legal rights, in a language that the victims of trafficking in persons can understand;

(c) Medical, psychological and material assistance; and

(d) Employment, educational and training opportunities.

4. Each State Party shall take into account, in applying the provisions of this article, the age, gender and special needs of victims of trafficking in persons, in particular the special needs of children, including appropriate housing, education and care.

5. Each State Party shall endeavour to provide for the physical safety of victims of trafficking in persons while they are within its territory.

6. Each State Party shall ensure that its domestic legal system contains measures that offer victims of trafficking in persons the possibility of obtaining compensation for damage suffered.

## 7 artikla

*Ihmiskaupan uhrien asema vastaanottavissa valtioissa*

1. Tämän pöytäkirjan 6 artiklan mukaisten toimenpiteiden lisäksi kukin sopimusvaltio harkitsee ryhtymistä lainsäädännöllisiin tai muihin tarvittaviin toimenpiteisiin, joiden avulla ihmiskaupan uhrit voivat tarvittaessa jäädä sen alueelle väliaikaisesti tai pysyvästi silloin, kun se on tarkoituksenmukaista.

2. Pannessaan tämän artiklan 1 kappaleen määräyksiä täytäntöön kukin sopimusvaltio ottaa asianmukaisesti huomioon humanitaariset ja inhimilliset tekijät.

## 8 artikla

*Ihmiskaupan uhrien kotiuttaminen*

1. Sopimusvaltio, jonka kansalainen ihmiskaupan uhri on tai jossa tällä oli pysyvä oleskeluoikeus vastaanottavan sopimusvaltion alueelle tullessaan, helpottaa kyseisen henkilön paluuta alueelleen ilman aiheetonta tai kohtuutonta viivästystä ja hyväksyy sen, ottaen asianmukaisesti huomioon tämän henkilön turvallisuuden.

2. Kun sopimusvaltio palauttaa ihmiskaupan uhrin siihen sopimusvaltioon, jonka kansalainen tämä on tai jossa tällä oli pysyvä oleskeluoikeus vastaanottavan sopimusvaltion alueelle tullessaan, henkilöä palautettaessa tulee ottaa asianmukaisesti huomioon tämän henkilön turvallisuus ja sellaisen oikeudenkäynnin tilanne, jossa kyseinen henkilö on ihmiskaupan uhrin asemassa, ja paluun tulee olla mahdollisuuksien mukaan vapaaehtoista.

3. Vastaanottavan sopimusvaltion pyynnöstä pyynnön vastaanottanut sopimusvaltio varmistaa ilman aiheetonta tai kohtuutonta viivästystä, onko ihmiskaupan uhri sen kansalainen tai oliko tällä pysyvä oleskeluoikeus

## Article 7

*Status of victims of trafficking in persons in receiving States*

1. In addition to taking measures pursuant to article 6 of this Protocol, each State Party shall consider adopting legislative or other appropriate measures that permit victims of trafficking in persons to remain in its territory, temporarily or permanently, in appropriate cases.

2. In implementing the provision contained in paragraph 1 of this article, each State Party shall give appropriate consideration to humanitarian and compassionate factors.

## Article 8

*Repatriation of victims of trafficking in persons*

1. The State Party of which a victim of trafficking in persons is a national or in which the person had the right of permanent residence at the time of entry into the territory of the receiving State Party shall facilitate and accept, with due regard for the safety of that person, the return of that person without undue or unreasonable delay.

2. When a State Party returns a victim of trafficking in persons to a State Party of which that person is a national or in which he or she had, at the time of entry into the territory of the receiving State Party, the right of permanent residence, such return shall be with due regard for the safety of that person and for the status of any legal proceedings related to the fact that the person is a victim of trafficking and shall preferably be voluntary.

3. At the request of a receiving State Party, a requested State Party shall, without undue or unreasonable delay, verify whether a person who is a victim of trafficking in persons is its national or had the right of

us sen alueella vastaanottavan sopimusvaltion alueelle tullessaan.

4. Helpottaakseen sellaisen ihmiskaupan uhrin paluuta, jolla ei ole tarvittavia asiakirjoja, sopimusvaltio, jonka kansalainen kyseinen henkilö on tai jonka alueella hänellä oli pysyvä oleskeluoikeus vastaanottavan sopimusvaltion alueelle tullessaan, suostuu vastaanottavan sopimusvaltion pyynnöstä myöntämään kyseiselle henkilölle sellaiset matkustusasiakirjat tai muut luvat, jotka ovat tarpeen sen alueelle matkustamista ja paluuta varten.

5. Tämän artiklan määräykset eivät rajoita oikeuksia, jotka kuuluvat ihmiskaupan uhreille vastaanottavan sopimusvaltion kansallisen lainsäädännön mukaan.

6. Tämä artikla ei rajoita sellaisten kahden- tai monenvälisten sopimusten tai järjestelyjen soveltamista, jotka koskevat kokonaan tai osittain ihmiskaupan uhrien paluuta kotimaahan.

### III. Ehkäisy, yhteistyö ja muut toimenpiteet

#### 9 artikla

##### *Ihmiskaupan ehkäisy*

1. Sopimusvaltiot ottavat käyttöön laajalaisia toimintasuunnitelmia, ohjelmia ja muita toimenpiteitä:

a) ehkäistäkseen ja torjuakseen ihmiskauppaa; ja

b) suojellakseen ihmiskaupan uhreja, erityisesti naisia ja lapsia joutumiselta uudelleen uhrin asemaan.

2. Sopimusvaltiot pyrkivät ryhtymään toimenpiteisiin, kuten tutkimukseen, tiedotukseen ja tiedotusvälineiden avulla toteutettaviin kampanjoihin sekä sosiaalisiin ja taloudellisiin aloitteisiin, ehkäistäkseen ja torjuakseen ihmiskauppaa.

permanent residence in its territory at the time of entry into the territory of the receiving State Party.

4. In order to facilitate the return of a victim of trafficking in persons who is without proper documentation, the State Party of which that person is a national or in which he or she had the right of permanent residence at the time of entry into the territory of the receiving State Party shall agree to issue, at the request of the receiving State Party, such travel documents or other authorization as may be necessary to enable the person to travel to and re-enter its territory.

5. This article shall be without prejudice to any right afforded to victims of trafficking in persons by any domestic law of the receiving State Party.

6. This article shall be without prejudice to any applicable bilateral or multilateral agreement or arrangement that governs, in whole or in part, the return of victims of trafficking in persons.

### III. Prevention, cooperation and other measures

#### Article 9

##### *Prevention of trafficking in persons*

1. States Parties shall establish comprehensive policies, programmes and other measures:

(a) To prevent and combat trafficking in persons; and

(b) To protect victims of trafficking in persons, especially women and children, from revictimization.

2. States Parties shall endeavour to undertake measures such as research, information and mass media campaigns and social and economic initiatives to prevent and combat trafficking in persons.

3. Toimintasuunnitelmiin, ohjelmiin ja muihin toimenpiteisiin, joita on otettu käyttöön tämän artiklan mukaisesti, sisällytetään yhteistyö kansalaisjärjestöjen kanssa, muiden asiaan liittyvien järjestöjen ja muiden kansalaisyhteiskunnan osien kanssa silloin, kun se on tarkoituksenmukaista.

4. Sopimusvaltiot ryhtyvät toimenpiteisiin tai vahvistavat toimenpiteitä, kahden- ja monenväliseen yhteistyöhön sisältyvät toimenpiteet mukaan lukien, vähentääkseen tekijöitä, jotka saattavat ihmiset, erityisesti naiset ja lapset alttiiksi ihmiskaupalle, kuten köyhyyttä, maiden kehittymättömyyttä ja tasa-arvoisten mahdollisuuksien puuttumista.

5. Sopimusvaltiot ryhtyvät lainsäädännöllisiin tai muihin toimenpiteisiin, kuten koulutuksellisiin, sosiaalisiin tai kulttuurillisiin toimenpiteisiin, tai vahvistavat näitä toimenpiteitä, mukaan lukien kahden- ja monenvälinen yhteistyö, vähentääkseen kaikellaista ihmisten ja erityisesti naisten ja lasten hyväksikäyttöä edistävää kysyntää, joka aiheuttaa ihmiskauppaa.

#### 10 artikla

##### *Tietojenvaihto ja koulutus*

1. Sopimusvaltioiden lainvalvonta- tai maahanmuuttoviranomaiset tai muut asiaan liittyvät viranomaiset toimivat tarvittaessa yhteistyössä vaihtamalla tietoja kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti, voidakseen selvittää:

a) ovatko yksittäiset henkilöt, jotka ylittävät tai yrittävät ylittää valtioiden välisen rajan toiselle henkilölle kuuluvan matkustusasiakirjan avulla tai ilman matkustusasiakirjaa, ihmiskauppaa harjoittavia rikoksenteikiä tai ihmiskaupan uhreja;

b) matkustusasiakirjatyyppit, joita yksittäiset henkilöt ovat käyttäneet tai yrittäneet käyttää ylittääkseen valtioiden välisen rajan ihmiskaupan harjoittamistarkoituksessa;

c) keinot ja menetelmät, joita järjestäytyneet rikollisryhmät käyttävät harjoittaakseen

3. Policies, programmes and other measures established in accordance with this article shall, as appropriate, include cooperation with non-governmental organizations, other relevant organizations and other elements of civil society.

4. States Parties shall take or strengthen measures, including through bilateral or multilateral cooperation, to alleviate the factors that make persons, especially women and children, vulnerable to trafficking, such as poverty, underdevelopment and lack of equal opportunity.

5. States Parties shall adopt or strengthen legislative or other measures, such as educational, social or cultural measures, including through bilateral and multilateral cooperation, to discourage the demand that fosters all forms of exploitation of persons, especially women and children, that leads to trafficking.

#### Article 10

##### *Information exchange and training*

1. Law enforcement, immigration or other relevant authorities of States Parties shall, as appropriate, cooperate with one another by exchanging information, in accordance with their domestic law, to enable them to determine:

(a) Whether individuals crossing or attempting to cross an international border with travel documents belonging to other persons or without travel documents are perpetrators or victims of trafficking in persons;

(b) The types of travel document that individuals have used or attempted to use to cross an international border for the purpose of trafficking in persons; and

(c) The means and methods used by organized criminal groups for the purpose of

ihmiskauppaa, uhrien värväys ja kuljetus, matkareitit ja ihmiskauppaan osallisten henkilöiden ja ryhmien väliset yhteydet mukaan lukien, sekä mahdolliset toimenpiteet niiden havaitsemiseksi.

2. Sopimusvaltiot järjestävät tai parantavat lainvalvonta- ja maahanmuuttoviranomaisten ja muiden asiaan liittyvien viranomaisten koulutusta ihmiskaupan ehkäisyssä. Koulutuksen tulisi keskittyä ihmiskaupan ehkäisyssä käytettäviin menetelmiin, ihmiskaupan harjoittajiin kohdistettaviin syyte-toimiin ja uhrien oikeuksien suojeluun, mukaan lukien uhrien suojelu ihmiskaupan harjoittajilta. Koulutuksessa tulisi myös ottaa huomioon tarve käsitellä ihmisoikeuksia ja lapsiin ja sukupuoleen liittyviä kysymyksiä, ja sen tulisi edistää yhteistyötä kansalaisjärjestöjen, muiden asiaan liittyvien järjestöjen ja muiden kansalaisyhteiskunnan osien kanssa.

3. Tiedot vastaanottava sopimusvaltio noudattaa tiedot toimittaneen sopimusvaltion pyyntöä rajoittaa tietojen käyttöä.

#### 11 artikla

##### *Toimenpiteet rajalla*

1. Sopimusvaltiot vahvistavat tarvittaessa ja mahdollisuuksien mukaan rajavalvontaansa ihmiskaupan ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi, tämän kuitenkin vaikuttamatta ihmisten vapaata liikkumista koskeviin kansainvälisiin velvoitteisiin.

2. Kukin sopimusvaltio ryhtyy lainsäädännöllisiin ja muihin tarvittaviin toimenpiteisiin ehkäistäkseen mahdollisuuksien mukaan kaupallisten rahdinkuljettajien kuljetuskaluston käyttämistä tämän pöytäkirjan 5 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädettyihin tekoihin.

3. Tarvittaessa näihin toimenpiteisiin sisältyy kaupallisten rahdinharjoittajien sekä kuljetusyhtiöiden ja kuljetuskaluston omistajien tai käyttäjien velvoittaminen varmis-

trafficking in persons, including the recruitment and transportation of victims, routes and links between and among individuals and groups engaged in such trafficking, and possible measures for detecting them.

2. States Parties shall provide or strengthen training for law enforcement, immigration and other relevant officials in the prevention of trafficking in persons. The training should focus on methods used in preventing such trafficking, prosecuting the traffickers and protecting the rights of the victims, including protecting the victims from the traffickers. The training should also take into account the need to consider human rights and child- and gender-sensitive issues and it should encourage cooperation with non-governmental organizations, other relevant organizations and other elements of civil society.

3. A State Party that receives information shall comply with any request by the State Party that transmitted the information that places restrictions on its use.

#### Article 11

##### *Border measures*

1. Without prejudice to international commitments in relation to the free movement of people, States Parties shall strengthen, to the extent possible, such border controls as may be necessary to prevent and detect trafficking in persons.

2. Each State Party shall adopt legislative or other appropriate measures to prevent, to the extent possible, means of transport operated by commercial carriers from being used in the commission of offences established in accordance with article 5 of this Protocol.

3. Where appropriate, and without prejudice to applicable international conventions, such measures shall include establishing the obligation of commercial carriers, including any



tamaan, että kaikilla matkustajilla on vastaanottavan valtion alueelle tuloon vaadittavat matkustusasiakirjat, tämän kuitenkin rajoittamatta asiaan liittyvien kansainvälisten yleissopimusten soveltamista.

4. Kukin sopimusvaltio ryhtyy kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti tarvittaviin toimenpiteisiin säätääkseen rangaistukset sellaisia tapauksia varten, joissa tämän artiklan 3 kappaleen mukaista velvoitetta on rikottu.

5. Kukin sopimusvaltio harkitsee ryhtyvänsä kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti toimenpiteisiin, jotka mahdollistavat maahantulon kieltämisen tai viisumin peruuttamisen sellaisilta henkilöiltä, jotka ovat osallisina tämän pöytäkirjan mukaisesti rangastaviksi säädettyihin tekoihin.

6. Sopimusvaltiot harkitsevat rajavartioiden välisen yhteistyön vahvistamista ottamalla muun muassa käyttöön suoria viestintäyhteyksiä ja pitämällä niitä yllä, tämän kuitenkin rajoittamatta yleissopimuksen 27 artiklan soveltamista.

#### 12 artikla

##### *Asiakirjaturvallisuus ja asiakirjojen laadun valvonta*

Kukin sopimusvaltio ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin käytettävissä olevin keinoin:

a) varmistaakseen, että sen myöntämien matkustusasiakirjojen tai henkilötodistusten laatu on sellainen, että niitä ei voida helposti käyttää väärin eikä väärentää tai laittomasti muuttaa, valmistaa tai myöntää; ja

b) varmistaakseen myöntämiensä tai puolestaan myönnettyjen matkustusasiakirjojen tai henkilötodistusten koskemattomuuden ja turvallisuuden ja ehkäistäkseen niiden laadun valmistamista, myöntämistä ja käyttämistä.

transportation company or the owner or operator of any means of transport, to ascertain that all passengers are in possession of the travel documents required for entry into the receiving State.

4. Each State Party shall take the necessary measures, in accordance with its domestic law, to provide for sanctions in cases of violation of the obligation set forth in paragraph 3 of this article.

5. Each State Party shall consider taking measures that permit, in accordance with its domestic law, the denial of entry or revocation of visas of persons implicated in the commission of offences established in accordance with this Protocol.

6. Without prejudice to article 27 of the Convention, States Parties shall consider strengthening cooperation among border control agencies by, inter alia, establishing and maintaining direct channels of communication.

#### Article 12

##### *Security and control of documents*

Each State Party shall take such measures as may be necessary, within available means:

(a) To ensure that travel or identity documents issued by it are of such quality that they cannot easily be misused and cannot readily be falsified or unlawfully altered, replicated or issued; and

(b) To ensure the integrity and security of travel or identity documents issued by or on behalf of the State Party and to prevent their unlawful creation, issuance and use.

## 13 artikla

*Asiakirjojen oikeellisuus ja pätevyys*

Sopimusvaltio varmistaa toisen sopimuspuolen pyynnöstä kohtuullisessa ajassa, kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti, sellaisten matkustusasiakirjojen tai henkilötodistusten oikeellisuuden ja pätevyyden, joita sen nimissä on myönnetty tai väitetään myönnetyn ja joita epäillään käytettävän ihmiskauppaan.

**IV. Loppumääräykset**

## 14 artikla

*Rajoituslauseke*

1. Tämän pöytäkirjan määräykset eivät vaikuta valtioiden ja yksilöiden oikeuksiin, velvoitteisiin ja velvollisuuksiin, jotka perustuvat kansainväliseen oikeuteen, mukaan lukien kansainvälinen humanitaarinen oikeus ja ihmisoikeuksia koskeva kansainvälinen oikeus sekä erityisesti ja soveltuvin osin pakolaisten oikeusasemaa koskeva vuoden 1951 yleissopimus ja vuoden 1967 pöytäkirja ja niiden sisältämä palauttamisen kiellon periaate.

2. Tässä pöytäkirjassa tarkoitettuja toimenpiteitä tulkitaan ja sovelletaan siten, että henkilöitä ei syrjitä sillä perusteella, että he ovat ihmiskaupan uhreja. Näiden toimenpiteiden tulkinnan ja soveltamisen tulee olla yhdenmukaista kansainvälisesti tunnustettujen syrjinnän kiellon periaatteiden kanssa.

## 15 artikla

*Riitojen ratkaiseminen*

1. Sopimusvaltiot pyrkivät ratkaisemaan tämän pöytäkirjan tulkintaa tai soveltamista koskevat riidat neuvottelemalla.

2. Kahden tai useamman sopimusvaltion välinen tämän pöytäkirjan tulkintaa tai soveltamista koskeva riita, jota ei voida rat-

## Article 13

*Legitimacy and validity of documents*

At the request of another State Party, a State Party shall, in accordance with its domestic law, verify within a reasonable time the legitimacy and validity of travel or identity documents issued or purported to have been issued in its name and suspected of being used for trafficking in persons.

**IV. Final provisions**

## Article 14

*Saving clause*

1. Nothing in this Protocol shall affect the rights, obligations and responsibilities of States and individuals under international law, including international humanitarian law and international human rights law and, in particular, where applicable, the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees and the principle of non-refoulement as contained therein.

2. The measures set forth in this Protocol shall be interpreted and applied in a way that is not discriminatory to persons on the ground that they are victims of trafficking in persons. The interpretation and application of those measures shall be consistent with internationally recognized principles of non-discrimination.

## Article 15

*Settlement of disputes*

1. States Parties shall endeavour to settle disputes concerning the interpretation or application of this Protocol through negotiation.

2. Any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of this Protocol that cannot be

kaista neuvottelemalla kohtuullisessa ajassa, saatetaan yhden tällaisen sopimusvaltion pyynnöstä välimiesmenettelyyn. Mikäli sopimusvaltiot eivät ole onnistuneet sopimaan välimiesmenettelyn järjestämisestä kuuden kuukauden kuluttua välimiesmenettelyä koskevan pyynnön esittämisestä, mikä tahansa näistä sopimusvaltioista voi saattaa riidan Kansainvälisen tuomioistuimen ratkaistavaksi esittämällä sitä koskevan pyynnön tuomioistuimen perussäännön mukaisesti.

3. Kukin sopimusvaltio voi allekirjoittaessaan, ratifioidessaan tai hyväksyessään tämän pöytäkirjan tai liittyessään siihen selittää, ettei se katso tämän artiklan 2 kappaleen sitovan itseään. Tämän artiklan 2 kappale ei sido muita sopimusvaltioita tällaisen varauksen tehneisiin sopimusvaltioihin nähden.

4. Sopimusvaltio, joka on tehnyt tämän artiklan 3 kappaleen mukaisen varauksen, voi peruuttaa sen milloin tahansa ilmoittamalla asiasta Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerille.

#### 16 artikla

##### *Allekirjoittaminen, ratifiointi, hyväksyminen ja liittyminen*

1. Tämä pöytäkirja on avoinna allekirjoittamista varten kaikille valtioille 12 päivästä 15 päivään joulukuuta 2000 Palermossa, Italiassa, ja sen jälkeen Yhdistyneiden Kansakuntien päämajassa New Yorkissa 12 päivään joulukuuta 2002 saakka.

2. Tämä pöytäkirja on myös avoinna allekirjoittamista varten alueellisille taloudellisen yhdentymisen järjestöille, edellyttäen kuitenkin, että vähintään yksi tällaisen järjestön jäsenvaltio on allekirjoittanut tämän pöytäkirjan tämän artiklan 1 kappaleen mukaisesti.

3. Tämä pöytäkirja on ratifioitava tai hyväksyttävä. Ratifioimis- tai hyväksymiskirjat talletetaan Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin huostaan. Alueellinen taloudel-

settled through negotiation within a reasonable time shall, at the request of one of those States Parties, be submitted to arbitration. If, six months after the date of the request for arbitration, those States Parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those States Parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in accordance with the Statute of the Court.

3. Each State Party may, at the time of signature, ratification, acceptance or approval of or accession to this Protocol, declare that it does not consider itself bound by paragraph 2 of this article. The other States Parties shall not be bound by paragraph 2 of this article with respect to any State Party that has made such a reservation.

4. Any State Party that has made a reservation in accordance with paragraph 3 of this article may at any time withdraw that reservation by notification to the Secretary-General of the United Nations.

#### Article 16

##### *Signature, ratification, acceptance, approval and accession*

1. This Protocol shall be open to all States for signature from 12 to 15 December 2000 in Palermo, Italy, and thereafter at United Nations Headquarters in New York until 12 December 2002.

2. This Protocol shall also be open for signature by regional economic integration organizations provided that at least one member State of such organization has signed this Protocol in accordance with paragraph 1 of this article.

3. This Protocol is subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary-General of the

lisen yhdentymisen järjestö voi tallettaa ratifioimis- tai hyväksymiskirjansa, jos vähintään yksi sen jäsenvaltioista on tehnyt samoin. Kyseisessä ratifioimis- tai hyväksymiskirjassa alueellinen taloudellisen yhdentymisen järjestö antaa selityksen, josta ilmenee sen toimivalta tämän pöytäkirjan soveltamisalaan kuuluvissa asioissa. Kyseinen järjestö ilmoittaa tallettajalle myös kaikista oleellisista muutoksista toimivaltansa laajuudessa.

4. Tämä pöytäkirja on avoinna liittymistä varten valtioille ja sellaisille alueellisille taloudellisen yhdentymisen järjestöille, joiden jäsenvaltioista vähintään yksi on tämän pöytäkirjan sopimusvaltio. Liittymiskirjat talletetaan Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin huostaan. Liittyessään pöytäkirjaan alueellinen taloudellisen yhdentymisen järjestö antaa selityksen, josta ilmenee sen toimivalta tämän pöytäkirjan soveltamisalaan kuuluvissa asioissa. Kyseinen järjestö ilmoittaa tallettajalle myös kaikista oleellisista muutoksista toimivaltansa laajuudessa.

#### 17 artikla

##### *Voimaantulo*

1. Tämä pöytäkirja tulee voimaan yhdeksäntenäkymmenentenä päivänä sen päivän jälkeen, jona neljäskymmenes ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirja on talletettu, kuitenkin siten, että pöytäkirja ei tule voimaan ennen yleissopimuksen voimaantuloa. Tämän kappaleen soveltamista varten alueellisen taloudellisen yhdentymisen järjestön tallettamaa asiakirjaa ei lasketa erikseen kyseisen järjestön jäsenvaltioiden tallettamien asiakirjojen lisäksi.

2. Kunkin sellaisen valtion tai alueellisen taloudellisen yhdentymisen järjestön osalta, joka ratifioi tai hyväksyy tämän pöytäkirjan tai liittyy siihen sen jälkeen, kun neljäskymmenes sitä tarkoittava asiakirja on talletettu, tämä pöytäkirja tulee voimaan kolmantenäkymmenentenä päivänä sen päivän jälkeen, jona kyseinen valtio tai järjestö on

United Nations. A regional economic integration organization may deposit its instrument of ratification, acceptance or approval if at least one of its member States has done likewise. In that instrument of ratification, acceptance or approval, such organization shall declare the extent of its competence with respect to the matters governed by this Protocol. Such organization shall also inform the depositary of any relevant modification in the extent of its competence.

4. This Protocol is open for accession by any State or any regional economic integration organization of which at least one member State is a Party to this Protocol. Instruments of accession shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations. At the time of its accession, a regional economic integration organization shall declare the extent of its competence with respect to matters governed by this Protocol. Such organization shall also inform the depositary of any relevant modification in the extent of its competence.

#### Article 17

##### *Entry into force*

1. This Protocol shall enter into force on the ninetieth day after the date of deposit of the fortieth instrument of ratification, acceptance, approval or accession, except that it shall not enter into force before the entry into force of the Convention. For the purpose of this paragraph, any instrument deposited by a regional economic integration organization shall not be counted as additional to those deposited by member States of such organization.

2. For each State or regional economic integration organization ratifying, accepting, approving or acceding to this Protocol after the deposit of the fortieth instrument of such action, this Protocol shall enter into force on the thirtieth day after the date of deposit by such State or organization of the relevant instrument or on the date this Protocol enters

tallettanut asiakirjansa, tai sinä päivänä, jona tämä pöytäkirja tulee tämän artiklan 1 kappaleen mukaisesti voimaan, sen mukaan kumpi ajankohdista on myöhempi.

#### 18 artikla

##### *Pöytäkirjan muuttaminen*

1. Sen jälkeen, kun tämän pöytäkirjan voimaantulosta on kulunut viisi vuotta, pöytäkirjan sopimusvaltio voi ehdottaa muutosta ja toimittaa sen Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerille, joka antaa ehdotetun muutoksen tiedoksi sopimusvaltioille ja yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssille ehdotuksen käsittelyä ja päätöksen tekemistä varten. Tämän pöytäkirjan sopimusvaltiot, jotka kokoontuvat sopimuspuolten konferenssissa, tekevät kaikkensa päätökseen yksimielisyyteen jokaisesta muutoksesta. Jos kaikki yritykset yksimielisyyden saavuttamiseksi epäonnistuvat eikä sopimukseen päästä, muutoksen hyväksyminen edellyttää viime kädessä sopimuspuolten konferenssin kokouksessa läsnäolevien ja äänestävien tämän pöytäkirjan sopimusvaltioiden kahden kolmasosan äänen enemmistöä.

2. Alueelliset taloudellisen yhdentymisen järjestöt käyttävät tämän artiklan mukaista äänioikeuttaan toimivaltaansa kuuluvissa asioissa äänimäärällä, joka vastaa niiden tämän pöytäkirjan sopimuspuolina olevien jäsenvaltioiden määrää. Sellaiset järjestöt eivät käytä äänioikeuttaan, jos niiden jäsenvaltiot käyttävät omaa äänioikeuttaan ja päinvastoin.

3. Tämän artiklan 1 kappaleen mukaisesti hyväksytty muutos edellyttää sopimusvaltioiden ratifiointia tai hyväksymistä.

4. Tämän artiklan 1 kappaleen mukaisesti hyväksytty muutos tulee sopimusvaltion osalta voimaan yhdeksänkymmenen päivän kuluttua siitä päivästä, jona sopimusvaltio on tallettanut muutosta koskevan ratifiointi- tai hyväksymiskirjan Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin huostaan.

into force pursuant to paragraph 1 of this article, whichever is the later.

#### Article 18

##### *Amendment*

1. After the expiry of five years from the entry into force of this Protocol, a State Party to the Protocol may propose an amendment and file it with the Secretary-General of the United Nations, who shall thereupon communicate the proposed amendment to the States Parties and to the Conference of the Parties to the Convention for the purpose of considering and deciding on the proposal. The States Parties to this Protocol meeting at the Conference of the Parties shall make every effort to achieve consensus on each amendment. If all efforts at consensus have been exhausted and no agreement has been reached, the amendment shall, as a last resort, require for its adoption a two-thirds majority vote of the States Parties to this Protocol present and voting at the meeting of the Conference of the Parties.

2. Regional economic integration organizations, in matters within their competence, shall exercise their right to vote under this article with a number of votes equal to the number of their member States that are Parties to this Protocol. Such organizations shall not exercise their right to vote if their member States exercise theirs and vice versa.

3. An amendment adopted in accordance with paragraph 1 of this article is subject to ratification, acceptance or approval by States Parties.

4. An amendment adopted in accordance with paragraph 1 of this article shall enter into force in respect of a State Party ninety days after the date of the deposit with the Secretary-General of the United Nations of an instrument of ratification, acceptance or approval of such amendment.

5. Kun muutos tulee voimaan, se sitoo niitä sopimusvaltioita, jotka ovat ilmaisseet suostumuksensa tulla sen sitomaksi. Muita sopimusvaltioita sitovat edelleen tämän pöytäkirjan määräykset sekä niiden mahdollisesti aikaisemmin ratifioimat tai hyväksymät muutokset.

#### 19 artikla

##### *Irtisanominen*

1. Sopimusvaltio voi irtisanoa tämän pöytäkirjan ilmoittamalla siitä kirjallisesti Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerille. Irtisanominen tulee voimaan vuoden kuluttua siitä päivästä, jona pääsihteeri on vastaanottanut ilmoituksen.

2. Alueellinen taloudellisen yhdentymisen järjestö lakkaa olemasta tämän pöytäkirjan sopimuspuoli, kun kaikki sen jäsenvaltiot ovat irtisanoneet pöytäkirjan.

#### 20 artikla

##### *Tallettaja ja kielet*

1. Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteeri toimii tämän pöytäkirjan tallettajana.

2. Tämän pöytäkirjan alkuperäiskappale, jonka arabian-, englannin-, espanjan-, kiinan-, ranskan- ja venäjänkieliset tekstit ovat yhtä todistusvoimaiset, talletetaan Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin huostaan.

TÄMÄN VAKUUDEKSI allekirjoittaneet täysivaltaiset edustajat, siihen asianmukaisesti hallitustensa valtuuttamina, ovat allekirjoittaneet tämän pöytäkirjan.

5. When an amendment enters into force, it shall be binding on those States Parties which have expressed their consent to be bound by it. Other States Parties shall still be bound by the provisions of this Protocol and any earlier amendments that they have ratified, accepted or approved.

#### Article 19

##### *Denunciation*

1. A State Party may denounce this Protocol by written notification to the Secretary-General of the United Nations. Such denunciation shall become effective one year after the date of receipt of the notification by the Secretary-General.

2. A regional economic integration organization shall cease to be a Party to this Protocol when all of its member States have denounced it.

#### Article 20

##### *Depositary and languages*

1. The Secretary-General of the United Nations is designated depositary of this Protocol.

2. The original of this Protocol, of which the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

IN WITNESS WHEREOF, the undersigned plenipotentiaries, being duly authorized thereto by their respective Governments, have signed this Protocol.

**Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirja maitse, meritse ja ilmateitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä**

Johdanto

*Tämän pöytäkirjan sopimusvaltiot, jotka*

*toteavat, että tehokas toiminta maitse, meritse ja tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi edellyttää, että ongelmaa lähestytään kokonaisvaltaisesta kansainvälisestä näkökulmasta, johon sisältyy kansallista, alueellista ja kansainvälistä yhteistyötä, tietojenvaihtoa ja muita tarkoituksenmukaisia toimenpiteitä, sosiaalis-taloudelliset toimenpiteet mukaan lukien,*

*palauttavat mieleen 22 päivänä joulukuuta 1999 annetun yleiskokouksen päätöslauselman 54/212, jossa yleiskokous kehotti Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenvaltioita ja Yhdistyneiden Kansakuntien järjestelmää vahvistamaan kansainvälistä yhteistyötä kansainvälisten muuttoliikkeiden ja kehityksen alalla, jotta muuttoliikkeiden perimmäisiin syihin, erityisesti köyhyyteen liittyviin syihin voidaan puuttua, ja jotta kansainvälisistä muuttoliikkeistä asianosaisille koituva hyöty on mahdollisimman suuri, ja kannusti alueiden välisiä, alueellisia ja alueen sisäisiä järjestelmiä jatkamaan muuttoliikkeisiin ja kehitykseen liittyvien kysymysten käsittelemistä,*

*ovat vakuuttuneita tarpeesta kohdella maahanmuuttajia inhimillisesti ja suojella heidän oikeuksiaan täysimääräisesti,*

*ottavat huomioon kaikkia maahanmuuttajien salakuljetukseen liittyviä ja muita asiaan liittyviä näkökohtia koskevan maailmanlaajuisesti sovellettavan asiakirjan puuttumisen siitä huolimatta, että asiaa on käsitelty muilla kansainvälisillä foorumeilla,*

**Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime**

Preamble

*The States Parties to this Protocol,*

*Declaring that effective action to prevent and combat the smuggling of migrants by land, sea and air requires a comprehensive international approach, including cooperation, the exchange of information and other appropriate measures, including socio-economic measures, at the national, regional and international levels,*

*Recalling General Assembly resolution 54/212 of 22 December 1999, in which the Assembly urged Member States and the United Nations system to strengthen international cooperation in the area of international migration and development in order to address the root causes of migration, especially those related to poverty, and to maximize the benefits of international migration to those concerned, and encouraged, where relevant, interregional, regional and subregional mechanisms to continue to address the question of migration and development,*

*Convinced of the need to provide migrants with humane treatment and full protection of their rights,*

*Taking into account the fact that, despite work undertaken in other international forums, there is no universal instrument that addresses all aspects of smuggling of migrants and other related issues,*

*ovat huolissaan* siitä, että järjestäytyneiden rikollisryhmien harjoittama maahanmuuttajien salakuljetus ja muu siihen liittyvä tässä pöytäkirjassa tarkoitettu rikollinen toiminta on merkittävästi lisääntynyt, mikä aiheuttaa asianomaisille valtioille suurta haittaa,

*ovat huolissaan* myös siitä, että maahanmuuttajien salakuljetus voi vaarantaa asianomaisten maahanmuuttajien hengen ja turvallisuuden,

*palauttavat mieleen* 9 päivänä joulukuuta 1998 annetun yleiskokouksen päätöslauselman 53/111, jossa yleiskokous päätti perustaa määräämättömäksi ajaksi tilapäisen hallitustenvälisen komitean, jonka tehtävänä oli laatia laaja-alainen kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen yleissopimus sekä keskustella muun muassa laitonta maahanmuuttoa ja maahanmuuttajien kuljetusta koskevan kansainvälisen asiakirjan laatimisesta, meritse tapahtuva kuljetus mukaan lukien,

*ovat vakuuttuneita* siitä, että kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen täydentäminen maitse, meritse ja ilmaiteitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltävällä pöytäkirjalla on hyödyksi sellaisen rikollisuuden ehkäisylle ja torjumiselle,

*ovat sopineet seuraavasta:*

## **I. Yleiset määräykset**

### 1 artikla

*Suhde kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaiseen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimukseen*

1. Tämä pöytäkirja täydentää kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaista Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimusta. Pöytäkirjaa tulkitaan yhdessä yleissopimuksen kanssa.

*Concerned* at the significant increase in the activities of organized criminal groups in smuggling of migrants and other related criminal activities set forth in this Protocol, which bring great harm to the States concerned,

*Also concerned* that the smuggling of migrants can endanger the lives or security of the migrants involved,

*Recalling* General Assembly resolution 53/111 of 9 December 1998, in which the Assembly decided to establish an open-ended intergovernmental ad hoc committee for the purpose of elaborating a comprehensive international convention against transnational organized crime and of discussing the elaboration of, inter alia, an international instrument addressing illegal trafficking in and transporting of migrants, including by sea,

*Convinced* that supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime with an international instrument against the smuggling of migrants by land, sea and air will be useful in preventing and combating that crime,

*Have agreed as follows:*

## **I. General provisions**

### Article 1

*Relation with the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*

1. This Protocol supplements the United Nations Convention against Transnational Organized Crime. It shall be interpreted together with the Convention.



2. Yleissopimuksen määräyksiä sovelletaan tarvittavin muutoksin tähän pöytäkirjaan, jollei tässä pöytäkirjassa toisin määrätä.

3. Tämän pöytäkirjan 6 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädetyt teot katsotaan yleissopimuksen mukaisiksi rikoksiksi.

## 2 artikla

### *Tarkoitus*

Tämän pöytäkirjan tarkoituksena on ehkäistä ja torjua maahanmuuttajien salakuljetusta sekä edistää sopimusvaltioiden välistä yhteistyötä kyseistä tarkoitusta varten, ja suojella samalla salakuljetettujen maahanmuuttajien oikeuksia.

## 3 artikla

### *Käsitteiden käyttö*

Tässä pöytäkirjassa:

a) "maahanmuuttajien salakuljetus" tarkoittaa henkilön laittoman maahantulon järjestämistä sellaiseen sopimusvaltioon, jonka kansalainen kyseinen henkilö ei ole tai jossa hän ei asu pysyvästi, välittömän tai välillisen taloudellisen tai muun aineellisen hyödyn saamiseksi;

b) "laiton maahantulo" tarkoittaa rajan ylittämistä vastaanottavan valtion asettamien laillista maahantuloa koskevien vaatimusten vastaisesti;

c) "väärä matkustusasiakirja tai henkilötodistus" tarkoittaa sellaista matkustusasiakirjaa tai henkilötodistusta:

i) joka on väärennetty tai jonka ulkonäköä on muutettu muun kuin sellaisen henkilön tai viranomaisen toimesta, joka on laillisesti valtuutettu valmistamaan tai myöntämään matkustusasiakirja tai henkilötodistus valtion puolesta; tai

2. The provisions of the Convention shall apply, *mutatis mutandis*, to this Protocol unless otherwise provided herein.

3. The offences established in accordance with article 6 of this Protocol shall be regarded as offences established in accordance with the Convention.

## Article 2

### *Statement of purpose*

The purpose of this Protocol is to prevent and combat the smuggling of migrants, as well as to promote cooperation among States Parties to that end, while protecting the rights of smuggled migrants.

## Article 3

### *Use of terms*

For the purposes of this Protocol:

(a) "Smuggling of migrants" shall mean the procurement, in order to obtain, directly or indirectly, a financial or other material benefit, of the illegal entry of a person into a State Party of which the person is not a national or a permanent resident;

(b) "Illegal entry" shall mean crossing borders without complying with the necessary requirements for legal entry into the receiving State;

(c) "Fraudulent travel or identity document" shall mean any travel or identity document:

(i) That has been falsely made or altered in some material way by anyone other than a person or agency lawfully authorized to make or issue the travel or identity document on behalf of a State; or

ii) joka on myönnetty tai saatu laittomasti väärien tietojen, lahjonnan tai pakottamisen avulla tai muulla laittomalla tavalla; tai

iii) jota käyttää muu henkilö kuin sen lainlinen haltija;

d) "alus" tarkoittaa mitä tahansa vesillä kulkevaa alusta, mukaan lukien alukset, joilla ei ole uppoamaa, ja vesitasot, joita käytetään tai joita voidaan käyttää vesitse tapahtuvaan kuljetukseen, lukuun ottamatta sotaluoksia, laivaston apualuksia tai muita valtion omistamia tai käyttämiä aluksia, joita toistaiseksi käytetään ainoastaan valtion eikaupalliseen tarkoitukseen.

#### 4 artikla

##### *Soveltaisala*

Tätä pöytäkirjaa sovelletaan, jollei siinä toisin määrätä, tämän pöytäkirjan 6 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädettyjen tekojen ehkäisyyn ja tutkintaan ja niitä koskeviin syytöksiin, kun kyseiset teot ovat luonteeltaan kansainvälisiä ja niissä on osallisen järjestäytynyt rikollisryhmä, sekä tällaisen tekojen kohteeksi joutuneiden henkilöiden oikeuksien suojeluun.

#### 5 artikla

##### *Maahanmuuttajien rikosoikeudellinen vastuu*

Maahanmuuttajiin ei kohdisteta tämän pöytäkirjan nojalla rikosoikeudellisia syytöksiä sillä perusteella, että he ovat olleet tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettujen toiminnan kohteena.

#### 6 artikla

##### *Tekojen säätäminen rangaistaviksi*

1. Kukin sopimusvaltio ryhtyy tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen rangaistaviksi seuraavat teot, kun ne on tehty tahallisesti ja välittömän tai

(ii) That has been improperly issued or obtained through misrepresentation, corruption or duress or in any other unlawful manner; or

(iii) That is being used by a person other than the rightful holder;

(d) "Vessel" shall mean any type of water craft, including non-displacement craft and seaplanes, used or capable of being used as a means of transportation on water, except a warship, naval auxiliary or other vessel owned or operated by a Government and used, for the time being, only on government non-commercial service.

#### Article 4

##### *Scope of application*

This Protocol shall apply, except as otherwise stated herein, to the prevention, investigation and prosecution of the offences established in accordance with article 6 of this Protocol, where the offences are transnational in nature and involve an organized criminal group, as well as to the protection of the rights of persons who have been the object of such offences.

#### Article 5

##### *Criminal liability of migrants*

Migrants shall not become liable to criminal prosecution under this Protocol for the fact of having been the object of conduct set forth in article 6 of this Protocol.

#### Article 6

##### *Criminalization*

1. Each State Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally and in order to ob-

välillisen taloudellisen tai muun aineellisen hyödyn saamiseksi:

- a) maahanmuuttajien salakuljetus:
- b) maahanmuuttajien salakuljetuksen mahdollistamiseksi:
  - i) väärennetyn matkustusasiakirjan tai henkilötodistuksen valmistaminen;
  - ii) sellaisen asiakirjan järjestäminen, antaminen tai hallussapito;
- c) maassa oleskelun mahdollistaminen sellaiselle henkilölle, joka ei ole kyseisen valtion kansalainen tai joka ei asu pysyvästi kyseisessä valtiossa, vastaanottavan valtion asettamien laillista maassa oleskelua koskevien vaatimusten vastaisesti tämän kappaleen b kohdassa mainituilla keinoilla tai muilla laittomilla keinoilla.

2. Kukin sopimusvaltio ryhtyy myös tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen rangaistaviksi seuraavat teot:

- a) tämän artiklan 1 kappaleen mukaisesti rangaistavaksi säädetyn teon yritys, jollei kyseisen sopimusvaltion oikeusjärjestelmän peruskäsitteistä muuta johdu;
- b) osallisuus tämän artiklan 1 kappaleen a kohdan, b kohdan i alakohdan tai c kohdan mukaisesti rangaistavaksi säädetyn teon toteuttamiseen rikoskumppanina ja, jollei kyseisen sopimusvaltion oikeusjärjestelmän peruskäsitteistä muuta johdu, osallisuus tämän artiklan 1 kappaleen b kohdan ii alakohdan mukaisesti rangaistavaksi säädetyn teon toteuttamiseen riko skumppanina;
- c) muiden henkilöiden järjestäminen tai määrääminen tekemään tämän artiklan 1 kappaleen mukaisesti rangaistavaksi säädetty teko.

3. Kukin sopimusvaltio ryhtyy tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen tämän artiklan 1 kappaleen a kohdan, b kohdan i alakohdan ja c kohdan

tain, directly or indirectly, a financial or other material benefit:

- (a) The smuggling of migrants;
- (b) When committed for the purpose of enabling the smuggling of migrants:
  - (i) Producing a fraudulent travel or identity document;
  - (ii) Procuring, providing or possessing such a document;
- (c) Enabling a person who is not a national or a permanent resident to remain in the State concerned without complying with the necessary requirements for legally remaining in the State by the means mentioned in subparagraph (b) of this paragraph or any other illegal means.

2. Each State Party shall also adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences:

- (a) Subject to the basic concepts of its legal system, attempting to commit an offence established in accordance with paragraph 1 of this article;
- (b) Participating as an accomplice in an offence established in accordance with paragraph 1 (a), (b) (i) or (c) of this article and, subject to the basic concepts of its legal system, participating as an accomplice in an offence established in accordance with paragraph 1 (b) (ii) of this article;
- (c) Organizing or directing other persons to commit an offence established in accordance with paragraph 1 of this article.

3. Each State Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as aggravating circumstances to the offences established in accordance with

mukaisesti rangaistaviksi säädetystä teosta ja, jollei kyseisen sopimusvaltion oikeusjärjestelmän peruskäsitteistä muuta johdu, tämän artiklan 2 kappaleen b ja c kohdan mukaisesti rangaistaviksi säädetystä teosta määrättävien rangaistusten koventamisperusteiksi olosuhteet:

a) jotka vaarantavat tai todennäköisesti vaarantavat kyseisten maahanmuuttajien hengen tai turvallisuuden; tai

b) joihin liittyy kyseisten maahanmuuttajien epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua, hyväksi käyttö mukaan lukien.

4. Tämän pöytäkirjan määräykset eivät estä sopimusvaltiota ryhtymästä toimenpiteisiin sellaista henkilöä vastaan, jonka toiminta on sen kansallisen lainsäädännön mukaan rikos.

## II. Meritse tapahtuva maahanmuuttajien salakuljetus

7 artikla

*Yhteistyö*

Sopimusvaltiot toimivat mahdollisimman laajassa yhteistyössä ehkäistäkseen ja torjuaakseen meritse tapahtuvaa maahanmuuttajien salakuljetusta kansainvälisen merioikeuden mukaisesti.

8 artikla

*Meritse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen vastaiset toimenpiteet*

1. Sopimusvaltio, jolla on perusteltua syytä epäillä, että sen lippua tai rekisteritunnusta käyttävää alusta, ilman kansallisuutta olevaa alusta tai alusta, joka on todellisuudessa kyseisen sopimusvaltion kansallisuutta siitä huolimatta, että se käyttää ulkomaista lippua tai kieltäytyy pitämästä lippua näkyvillä, käytetään meritse tapahtuvaan maahanmuuttajien salakuljetukseen, voi pyytää muiden sopimusvaltioiden apua estääkseen kyseisen

paragraph 1 (a), (b) (i) and (c) of this article and, subject to the basic concepts of its legal system, to the offences established in accordance with paragraph 2 (b) and (c) of this article, circumstances:

(a) That endanger, or are likely to endanger, the lives or safety of the migrants concerned; or

(b) That entail inhuman or degrading treatment, including for exploitation, of such migrants.

4. Nothing in this Protocol shall prevent a State Party from taking measures against a person whose conduct constitutes an offence under its domestic law.

## II. Smuggling of migrants by sea

Article 7

*Cooperation*

States Parties shall cooperate to the fullest extent possible to prevent and suppress the smuggling of migrants by sea, in accordance with the international law of the sea.

Article 8

*Measures against the smuggling of migrants by sea*

1. A State Party that has reasonable grounds to suspect that a vessel that is flying its flag or claiming its registry, that is without nationality or that, though flying a foreign flag or refusing to show a flag, is in reality of the nationality of the State Party concerned is engaged in the smuggling of migrants by sea may request the assistance of other States Parties in suppressing the use of the vessel for that purpose. The States

aluksen käytön tähän tarkoitukseen. Sopimusvaltiot, joiden puoleen on käännytty, antavat pyydettyä apua mahdollisuuksiensa mukaisesti.

2. Sopimusvaltio, jolla on perusteltua syytä epäillä, että alusta, joka käyttää kansainvälisen oikeuden mukaista merenkulun vapautta ja käyttää toisen sopimusvaltion lippua tai rekisteritunnusta, käytetään meritse tapahtuvaan maahanmuuttajien salakuljetukseen, voi ilmoittaa tästä lippuvaltiolle, pyytää rekisteröintivahvistusta ja, jos rekisteritunnus vahvistetaan, pyytää lippuvaltiolta lupaa ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin kyseisen aluksen suhteen. Lippuvaltio voi antaa pyynnön esittävälle valtiolle muun muassa luvan:

- a) alukselle nousuun;
- b) aluksen tarkastamiseen; ja
- c) tarvittaviin toimenpiteisiin aluksen ja aluksella olevien henkilöiden ja lastin suhteen lippuvaltion antaman luvan mukaisesti, jos löytyy todisteita siitä, että alusta on käytetty meritse tapahtuvaan maahanmuuttajien salakuljetukseen.

3. Sopimusvaltio, joka on ryhtynyt tämän artiklan 2 kappaleen mukaiseen toimenpiteeseen, ilmoittaa nopeasti lippuvaltiolle toimenpiteiden tuloksista.

4. Sopimusvaltio vastaa nopeasti toisen sopimusvaltion pyyntöön selvittää, onko sen rekisteritunnusta tai lippua käyttävällä aluksella oikeus tehdä niin, sekä tämän artiklan 2 kappaleen mukaisesti esitettyyn lupaa koskevaan pyyntöön.

5. Lippuvaltio voi tämän pöytäkirjan 7 artiklan mukaisesti asettaa luvan antamiselle ehtoja, joista se sopii pyynnön esittävän valtion kanssa, vastuuseen liittyvät ja tosiasiallisten toimenpiteiden laajuutta koskevat ehdot mukaan lukien. Sopimusvaltio ei ryhdy lisätoimenpiteisiin ilman lippuvaltion nimenomaista valtuutusta, lukuun ottamatta

Parties so requested shall render such assistance to the extent possible within their means.

2. A State Party that has reasonable grounds to suspect that a vessel exercising freedom of navigation in accordance with international law and flying the flag or displaying the marks of registry of another State Party is engaged in the smuggling of migrants by sea may so notify the flag State, request confirmation of registry and, if confirmed, request authorization from the flag State to take appropriate measures with regard to that vessel. The flag State may authorize the requesting State, inter alia:

- (a) To board the vessel;
- (b) To search the vessel; and

(c) If evidence is found that the vessel is engaged in the smuggling of migrants by sea, to take appropriate measures with respect to the vessel and persons and cargo on board, as authorized by the flag State.

3. A State Party that has taken any measure in accordance with paragraph 2 of this article shall promptly inform the flag State concerned of the results of that measure.

4. A State Party shall respond expeditiously to a request from another State Party to determine whether a vessel that is claiming its registry or flying its flag is entitled to do so and to a request for authorization made in accordance with paragraph 2 of this article.

5. A flag State may, consistent with article 7 of this Protocol, subject its authorization to conditions to be agreed by it and the requesting State, including conditions relating to responsibility and the extent of effective measures to be taken. A State Party shall take no additional measures without the express authorization of the flag State, except

sellaisia toimenpiteitä, jotka ovat tarpeen välittömän hengenvaaran poistamiseksi, tai sellaisia toimenpiteitä, jotka perustuvat asiaan liittyviin kahden- tai monenvälisiin sopimuksiin.

6. Kukin sopimusvaltio nimeää viranomaisen tai tarvittaessa usean viranomaisen, joiden tehtävänä on vastaanottaa pyyntöjä, jotka koskevat avunantoa, aluksen oikeutta käyttää sen rekisteritunnusta tai lippua ja lupaa ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin, sekä vastata tällaisiin pyyntöihin. Nimetty viranomainen ilmoitetaan pääsihteerin välityksellä kaikille muille sopimusvaltioille kuukauden kuluessa nimeämisestä.

7. Sopimusvaltio, jolla on perusteltua syytä epäillä, että alusta käytetään meritse tapahtuvaan maahanmuuttajien salakuljetukseen eikä sillä ole kansallisuutta tai se voidaan rinnastaa ilman kansallisuutta olevaan alukseen, voi määrätä alukselle nousun ja aluksen tarkastamisen. Jos epäilystä tukevia todisteita löytyy, sopimusvaltio ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin asiaan liittyvän kansallisen lainsäädännön ja kansainvälisen oikeuden mukaisesti.

#### 9 artikla

##### *Suojalausekkeet*

1. Jos sopimusvaltio ryhtyy toimenpiteisiin alusta vastaan tämän pöytäkirjan 8 artiklan mukaisesti, se:

a) varmistaa aluksella olevien henkilöiden turvallisuuden ja inhimillisen kohtelun;

b) ottaa asianmukaisesti huomioon tarpeen olla vaarantamatta aluksen tai sen lastin turvallisuutta;

c) ottaa asianmukaisesti huomioon tarpeen olla vaarantamatta lippuvaltion tai muun asiaan osallisen valtion kaupallisia tai oikeudellisia etuja;

d) varmistaa käytettävissään olevien keinoin, että alusta vastaan toteutetut toimenpiteet ovat ympäristöä säästäviä.

those necessary to relieve imminent danger to the lives of persons or those which derive from relevant bilateral or multilateral agreements.

6. Each State Party shall designate an authority or, where necessary, authorities to receive and respond to requests for assistance, for confirmation of registry or of the right of a vessel to fly its flag and for authorization to take appropriate measures. Such designation shall be notified through the Secretary-General to all other States Parties within one month of the designation.

7. A State Party that has reasonable grounds to suspect that a vessel is engaged in the smuggling of migrants by sea and is without nationality or may be assimilated to a vessel without nationality may board and search the vessel. If evidence confirming the suspicion is found, that State Party shall take appropriate measures in accordance with relevant domestic and international law.

#### Article 9

##### *Safeguard clauses*

1. Where a State Party takes measures against a vessel in accordance with article 8 of this Protocol, it shall:

(a) Ensure the safety and humane treatment of the persons on board;

(b) Take due account of the need not to endanger the security of the vessel or its cargo;

(c) Take due account of the need not to prejudice the commercial or legal interests of the flag State or any other interested State;

(d) Ensure, within available means, that any measure taken with regard to the vessel is environmentally sound.

2. Jos tämän pöytäkirjan 8 artiklan mukaisesti toteutetut toimenpiteet osoittautuvat perusteettomiksi, alukselle korvataan mahdollisesti aiheutuneet menetykset ja vahinko, edellyttäen kuitenkin, että alusta ei ole käytetty sellaiseen tekoon, joka on oikeutettu toteutetut toimenpiteet.

3. Toimenpiteissä, joihin ryhdytään tai joita pannaan täytäntöön tämän luvun määräysten mukaisesti, tulee ottaa asianmukaisesti huomioon tarve olla puuttumatta tai vaikuttamatta:

a) kansainvälisen merioikeuden mukaisiin rantavaltion oikeuksiin ja velvoitteisiin ja lainkäyttövaltaan; tai

b) lippuvaltion oikeuteen harjoittaa lainkäyttövaltaa tai valvontaa alukseen liittyvissä hallinnollisissa, teknisissä ja sosiaalisissa asioissa.

4. Ainoastaan sota-alukset tai sotilasilma-alukset taikka muut alukset tai ilma-alukset, jotka on selkeästi merkitty ja jotka ovat tunnistettavissa valtion aluksiksi ja joilla on siihen lupa, voivat toteuttaa tämän luvun määräysten mukaiset toimenpiteet merellä.

### III. Ehkäisy, yhteistyö ja muut toimenpiteet

#### 10 artikla

##### *Tietojenvaihto*

1. Tämän määräyksen rajoittamatta yleis-sopimuksen 27 ja 28 artiklan soveltamista, sopimusvaltiot, ja erityisesti ne sopimusvaltiot, joilla on yhteinen raja tai jotka sijaitsevat maahanmuuttajien salakuljetusreittien varrella, vaihtavat oleellisia tietoja tämän pöytäkirjan tavoitteiden saavuttamiseksi, kansallisten oikeus- ja hallintojärjestelmien mukaisesti, esimerkiksi seuraavista asioista:

a) maahantulopaikat ja määränpäättäjät sekä matkareitit, rahdinkuljettajat ja kuljetusvälineet, joita tämän pöytäkirjan 6 artiklassa

2. Where the grounds for measures taken pursuant to article 8 of this Protocol prove to be unfounded, the vessel shall be compensated for any loss or damage that may have been sustained, provided that the vessel has not committed any act justifying the measures taken.

3. Any measure taken, adopted or implemented in accordance with this chapter shall take due account of the need not to interfere with or to affect:

(a) The rights and obligations and the exercise of jurisdiction of coastal States in accordance with the international law of the sea; or

(b) The authority of the flag State to exercise jurisdiction and control in administrative, technical and social matters involving the vessel.

4. Any measure taken at sea pursuant to this chapter shall be carried out only by warships or military aircraft, or by other ships or aircraft clearly marked and identifiable as being on government service and authorized to that effect.

### III. Prevention, cooperation and other measures

#### Article 10

##### *Information*

1. Without prejudice to articles 27 and 28 of the Convention, States Parties, in particular those with common borders or located on routes along which migrants are smuggled, shall, for the purpose of achieving the objectives of this Protocol, exchange among themselves, consistent with their respective domestic legal and administrative systems, relevant information on matters such as:

(a) Embarkation and destination points, as well as routes, carriers and means of transportation, known to be or suspected of being

tarkoitettuun toimintaan syyllistyvien järjestäytyneiden rikollisryhmien tiedetään tai epäillään käyttävän;

b) sellaisten järjestöjen tai järjestäytyneiden rikollisryhmien tunnistetiedot ja menetelmät, joiden tiedetään tai epäillään syyllistävän tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettuun toimintaan;

c) sopimusvaltion myöntämien matkustusasiakirjojen aitous ja oikea muoto, sekä matkustusasiakirjojen ja henkilötodistusten blankolomakkeiden varkaudet ja niihin liittyvät väärinkäytökset;

d) henkilöiden kätkemiseen ja kuljetukseen käytetyt keinot ja menetelmät, tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettuun toimintaan käytettyjen matkustusasiakirjojen ja henkilötodistusten laitton muuttaminen, valmistaminen tai hankkiminen tai muu väärinkäyttö sekä niiden havaitsemiskeinot;

e) tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettun toiminnan ehkäisyyn ja torjuntaan liittyvät lainsäädännölliset kokemukset, käytännöt ja toimenpiteet; ja

f) lainvalvonnalle hyödylliset tieteelliset ja teknologiset tiedot, joiden avulla voidaan edistää muiden sopimusvaltioiden kykyä ehkäistä, havaita ja tutkia tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettua toimintaa ja kohdistaa syytetoimia kyseiseen toimintaan syyllistyneisiin henkilöihin.

2. Tiedot vastaanottanut sopimusvaltio noudattaa tiedot toimittaneen sopimusvaltion pyyntöä rajoittaa näiden tietojen käyttöä.

## 11 artikla

### *Toimenpiteet rajalla*

1. Sopimusvaltiot vahvistavat tarvittaessa ja mahdollisuuksien mukaan rajavalvontaansa maahanmuuttajien salakuljetuksen ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi, tämän

used by an organized criminal group engaged in conduct set forth in article 6 of this Protocol;

(b) The identity and methods of organizations or organized criminal groups known to be or suspected of being engaged in conduct set forth in article 6 of this Protocol;

(c) The authenticity and proper form of travel documents issued by a State Party and the theft or related misuse of blank travel or identity documents;

(d) Means and methods of concealment and transportation of persons, the unlawful alteration, reproduction or acquisition or other misuse of travel or identity documents used in conduct set forth in article 6 of this Protocol and ways of detecting them;

(e) Legislative experiences and practices and measures to prevent and combat the conduct set forth in article 6 of this Protocol; and

(f) Scientific and technological information useful to law enforcement, so as to enhance each other's ability to prevent, detect and investigate the conduct set forth in article 6 of this Protocol and to prosecute those involved.

2. A State Party that receives information shall comply with any request by the State Party that transmitted the information that places restrictions on its use.

## Article 11

### *Border measures*

1. Without prejudice to international commitments in relation to the free movement of people, States Parties shall strengthen, to the extent possible, such bor-



kuitenkaan vaikuttamatta ihmisten vapaata liikkumista koskeviin kansainvälisiin velvoitteisiin.

2. Kukin sopimusvaltio ryhtyy lainsäädännöllisiin ja muihin tarvittaviin toimenpiteisiin ehkäistäkseen mahdollisuuksien mukaan kaupallisten rahdinkuljettajien kuljetuskaluston käyttämistä tämän pöytäkirjan 6 artiklan 1 kappaleen a kohdan mukaisesti rangaistavaksi säädettyyn tekoon.

3. Tarvittaessa näihin toimenpiteisiin sisältyy kaupallisten rahdinkuljettajien, kuljetusyhtiöiden ja kuljetuskaluston omistajien tai käyttäjien velvoittaminen varmistamaan, että kaikilla matkustajilla on vastaanottavan valtion alueelle tulon vaadittavat matkustusasiakirjat, tämän kuitenkin rajoittamatta asiaan liittyvien kansainvälisten yleissopimusten soveltamista.

4. Kukin sopimusvaltio ryhtyy kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti tarvittaviin toimenpiteisiin säätääkseen rangaistukset sellaisia tapauksia varten, joissa tämän artiklan 3 kappaleen mukaista velvoitetta on rikottu.

5. Kukin sopimusvaltio harkitsee ryhtyvänsä kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti toimenpiteisiin, jotka mahdollistavat maa-hantulon kieltämisen tai viisumin peruuttamisen sellaisilta henkilöiltä, jotka ovat osallisina tämän pöytäkirjan mukaisesti rangaistaviksi teoiksi säädettyihin rikoksiin.

6. Sopimusvaltiot harkitsevat rajavalvontaviranomaisten välisen yhteistyön vahvistamista ottamalla muun muassa käyttöön suoria viestintäyhteyksiä ja pitämällä niitä yllä, tämän kuitenkin rajoittamatta yleissopimuksen 27 artiklan soveltamista.

#### 12 artikla

##### *Asiakirjaturvallisuus ja asiakirjojen laadun valvonta*

Kukin sopimusvaltio ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin käytettävissä olevin keinoin:

der controls as may be necessary to prevent and detect the smuggling of migrants.

2. Each State Party shall adopt legislative or other appropriate measures to prevent, to the extent possible, means of transport operated by commercial carriers from being used in the commission of the offence established in accordance with article 6, paragraph 1 (a), of this Protocol.

3. Where appropriate, and without prejudice to applicable international conventions, such measures shall include establishing the obligation of commercial carriers, including any transportation company or the owner or operator of any means of transport, to ascertain that all passengers are in possession of the travel documents required for entry into the receiving State.

4. Each State Party shall take the necessary measures, in accordance with its domestic law, to provide for sanctions in cases of violation of the obligation set forth in paragraph 3 of this article.

5. Each State Party shall consider taking measures that permit, in accordance with its domestic law, the denial of entry or revocation of visas of persons implicated in the commission of offences established in accordance with this Protocol.

6. Without prejudice to article 27 of the Convention, States Parties shall consider strengthening cooperation among border control agencies by, inter alia, establishing and maintaining direct channels of communication.

#### Article 12

##### *Security and control of documents*

Each State Party shall take such measures as may be necessary, within available means:

a) varmistaakseen, että sen myöntämien matkustusasiakirjojen ja henkilötodistusten laatu on sellainen, että niitä ei voida käyttää väärin eikä helposti väärentää tai laittomasti muuttaa, valmistaa tai myöntää; ja

b) varmistaakseen myöntämiensä ja puolestaan myönnettyjen matkustusasiakirjojen tai henkilötodistusten koskemattomuuden ja turvallisuuden ja ehkäistäkseen niiden laiton valmistamista, myöntämistä ja käyttämistä.

### 13 artikla

#### *Asiakirjojen oikeellisuus ja pätevyys*

Sopimusvaltio varmentaa toisen sopimusvaltion pyynnöstä kohtuullisessa ajassa, kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti, sellaisten matkustusasiakirjojen tai henkilötodistusten oikeellisuuden ja pätevyyden, joita sen nimissä on myönnetty tai väitetään myönnetyn ja joita epäillään käytettävän tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettuun toimintaan.

### 14 artikla

#### *Koulutus ja tekninen yhteistyö*

1. Sopimusvaltiot antavat tai vahvistavat maahanmuuttoviranomaisten ja muiden asiaan liittyvien viranomaisten erityiskoulutusta tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettua toiminnan ehkäisyssä sekä tällaisen toiminnan kohteeksi joutuneiden maahanmuuttajien inhimillisessä kohtelussa, kunnioittaen samalla maahanmuuttajien tämän pöytäkirjan mukaisia oikeuksia.

2. Sopimusvaltiot toimivat tarvittaessa keskenään ja toimivaltaisten kansainvälisten järjestöjen, kansalaisjärjestöjen, muiden asiaan liittyvien järjestöjen ja muiden kansalaisyhteiskunnan osien kanssa yhteistyössä varmistaakseen, että niiden alueilla on riittävä henkilöstökoulutusta tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettua toiminnan ehkäisemisessä, torjumisessa ja poistamisessa se-

(a) To ensure that travel or identity documents issued by it are of such quality that they cannot easily be misused and cannot readily be falsified or unlawfully altered, replicated or issued; and

(b) To ensure the integrity and security of travel or identity documents issued by or on behalf of the State Party and to prevent their unlawful creation, issuance and use.

### Article 13

#### *Legitimacy and validity of documents*

At the request of another State Party, a State Party shall, in accordance with its domestic law, verify within a reasonable time the legitimacy and validity of travel or identity documents issued or purported to have been issued in its name and suspected of being used for purposes of conduct set forth in article 6 of this Protocol.

### Article 14

#### *Training and technical cooperation*

1. States Parties shall provide or strengthen specialized training for immigration and other relevant officials in preventing the conduct set forth in article 6 of this Protocol and in the humane treatment of migrants who have been the object of such conduct, while respecting their rights as set forth in this Protocol.

2. States Parties shall cooperate with each other and with competent international organizations, non-governmental organizations, other relevant organizations and other elements of civil society as appropriate to ensure that there is adequate personnel training in their territories to prevent, combat and eradicate the conduct set forth in article 6 of this Protocol and to protect the rights of

kä tällaisen toiminnan kohteeksi joutuneiden maahanmuuttajien oikeuksien suojelussa. Kyseiseen koulutukseen tulee sisältyä:

a) matkustusasiakirjojen turvallisuuden ja laadun parantaminen;

b) väärien matkustusasiakirjojen ja henkilötodistusten tunnistaminen ja havaitseminen;

c) rikoksiin liittyvien tietojen kerääminen, erityisesti sellaisista järjestäytyneistä rikollisryhmistä, joiden tiedetään tai epäillään syyllistyvän tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettuun toimintaan, maahanmuuttajien salakuljetukseen käytettävistä menetelmistä, matkustusasiakirjojen tai henkilötodistusten väärinkäytöstä 6 artiklassa tarkoitettuun toimintaan sekä maahanmuuttajien salakuljetuksessa käytettävistä kätkemismenetelmistä;

d) menettelyiden parantaminen salakuljetettujen henkilöiden havaitsemiseksi maahantuloon ja maastalähtöön tarkoitetuissa varsinaisissa rajanylityspaikoissa ja muissa rajanylityspaikoissa; ja

e) maahanmuuttajien inhimillinen kohtelu ja heidän tämän pöytäkirjan mukaisten oikeuksien suojelu.

3. Sopimusvaltiot, joilla on asiaan liittyvää kokemusta, harkitsevat teknisen avun tarjoamista valtioille, jotka ovat usein tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettujen toiminnan kohteeksi joutuneiden henkilöiden lähtömaita tai kauttakulkumaita. Sopimusvaltiot pyrkivät kaikkiin tavoin antamaan tarvittavat voimavarat, kuten kulkuneuvot, tietokonejärjestelmät ja asiakirjojen lukulaitteet 6 artiklassa tarkoitettujen toiminnan torjuntaan.

#### 15 artikla

##### *Muut ehkäisevät toimenpiteet*

1. Kukin sopimusvaltio ryhtyy toimenpiteisiin varmistaakseen, että kyseisessä valtiossa järjestetään tai vahvistetaan tiedotusohjelmia yleisen tietoisuuden lisäämiseksi sii-

migrants who have been the object of such conduct. Such training shall include:

(a) Improving the security and quality of travel documents;

(b) Recognizing and detecting fraudulent travel or identity documents;

(c) Gathering criminal intelligence, relating in particular to the identification of organized criminal groups known to be or suspected of being engaged in conduct set forth in article 6 of this Protocol, the methods used to transport smuggled migrants, the misuse of travel or identity documents for purposes of conduct set forth in article 6 and the means of concealment used in the smuggling of migrants;

(d) Improving procedures for detecting smuggled persons at conventional and non-conventional points of entry and exit; and

(e) The humane treatment of migrants and the protection of their rights as set forth in this Protocol.

3. States Parties with relevant expertise shall consider providing technical assistance to States that are frequently countries of origin or transit for persons who have been the object of conduct set forth in article 6 of this Protocol. States Parties shall make every effort to provide the necessary resources, such as vehicles, computer systems and document readers, to combat the conduct set forth in article 6.

#### Article 15

##### *Other prevention measures*

1. Each State Party shall take measures to ensure that it provides or strengthens information programmes to increase public awareness of the fact that the conduct set

tä, että tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettu toiminta on rikollista toimintaa, jota järjestäytyneet rikollisryhmät usein harjoittavat hyötymistarkoituksessa, ja että tämä toiminta aiheuttaa vakavia vaaratilanteita kyseisille maahanmuuttajille.

2. Sopimusvaltiot toimivat yleissopimuksen 31 artiklan mukaisesti yhteistyössä yleisen tiedotuksen alalla estääkseen mahdollisia maahanmuuttajia joutumasta järjestäytyneiden rikollisryhmien uhreiksi.

3. Kukin sopimusvaltio edistää tai vahvistaa tarvittaessa kansallisia, alueellisia ja kansainvälisiä kehitysohjelmia ja yhteistyötä, ottaen huomioon maahanmuuttoon liittyvät sosiaalis-taloudelliset realiteetit ja kiinnittäen erityistä huomiota taloudellisesti ja sosiaalisesti kehittymättömiin alueisiin, vähentääkseen maahanmuuttajien salakuljetuksen perimmäisiä sosiaalis-taloudellisia syitä, kuten köyhyyttä ja kehittymättömyyttä.

#### 16 artikla

##### *Suojelu- ja avustustoimenpiteet*

1. Kukin sopimusvaltio ryhtyy tämän pöytäkirjan täytäntöönpanon yhteydessä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin kansainvälisen oikeuden mukaisten velvoitteidensa mukaisesti, mukaan lukien tarvittaessa lainsäädännölliset toimenpiteet, suojellakseen tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettun toiminnan kohteeksi joutuneiden henkilöiden oikeuksia, jotka heille kuuluvat sovellettavan kansainvälisen oikeuden mukaisesti, erityisesti oikeutta elämään ja oikeutta olla joutumatta kidutuksen tai muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen kohteeksi.

2. Kukin sopimusvaltio ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin suojellakseen maahanmuuttajia asianmukaisesti väkivallalta, jota joko yksittäiset henkilöt tai ryhmät mahdollisesti kohdistavat heihin siitä syystä, että he ovat tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettun toiminnan kohteena.

forth in article 6 of this Protocol is a criminal activity frequently perpetrated by organized criminal groups for profit and that it poses serious risks to the migrants concerned.

2. In accordance with article 31 of the Convention, States Parties shall cooperate in the field of public information for the purpose of preventing potential migrants from falling victim to organized criminal groups.

3. Each State Party shall promote or strengthen, as appropriate, development programmes and cooperation at the national, regional and international levels, taking into account the socio-economic realities of migration and paying special attention to economically and socially depressed areas, in order to combat the root socio-economic causes of the smuggling of migrants, such as poverty and underdevelopment.

#### Article 16

##### *Protection and assistance measures*

1. In implementing this Protocol, each State Party shall take, consistent with its obligations under international law, all appropriate measures, including legislation if necessary, to preserve and protect the rights of persons who have been the object of conduct set forth in article 6 of this Protocol as accorded under applicable international law, in particular the right to life and the right not to be subjected to torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

2. Each State Party shall take appropriate measures to afford migrants appropriate protection against violence that may be inflicted upon them, whether by individuals or groups, by reason of being the object of conduct set forth in article 6 of this Protocol.

3. Kukin sopimusvaltio antaa asianmukaista apua maahanmuuttajille, joiden henki tai turvallisuus on vaarantunut siitä syystä, että he ovat tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitetun toiminnan kohteena.

4. Soveltaessaan tämän artiklan määräyksiä sopimusvaltiot ottavat huomioon naisten ja lasten erityistarpeet.

5. Jos tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitetun toiminnan kohteeksi joutunut henkilö on otettu säilöön, sopimusvaltio noudattaa soveltuvin osin konsulisuhteita koskevan Wienin yleissopimuksen mukaisia velvoitteitaan, mukaan lukien velvollisuus ilmoittaa kyseiselle henkilölle viipymättä niistä yleissopimuksen määräyksistä, jotka koskevat konsuliviranomaisille ilmoittamista ja yhteydenpitoa konsuliviranomaisten kanssa.

#### 17 artikla

##### *Sopimukset ja järjestelyt*

Sopimusvaltiot harkitsevat kahdenvälisten tai alueellisten sopimusten tai toimintaa koskevien järjestelyjen tai yhteistyöpöytäkirjojen tekemistä:

a) ottaakseen käyttöön soveltuvimmat ja tehokkaimmat toimenpiteet tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitetun toiminnan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi; tai

b) edistääkseen keskenään tämän pöytäkirjan määräysten soveltamista.

#### 18 artikla

##### *Salakuljetettujen maahanmuuttajien palauttaminen*

1. Kukin sopimusvaltio, jonka kansalainen tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitetun toiminnan kohteeksi joutunut henkilö on tai jonka alueella kyseisellä henkilöllä oli pysyvä oleskeluoikeus paluun ajankohtana, suostuu helpottamaan kyseisen henkilön paluuta ilman aiheutonta tai kohtuutonta viivästystä ja hyväksymään sen.

3. Each State Party shall afford appropriate assistance to migrants whose lives or safety are endangered by reason of being the object of conduct set forth in article 6 of this Protocol.

4. In applying the provisions of this article, States Parties shall take into account the special needs of women and children.

5. In the case of the detention of a person who has been the object of conduct set forth in article 6 of this Protocol, each State Party shall comply with its obligations under the Vienna Convention on Consular Relations, where applicable, including that of informing the person concerned without delay about the provisions concerning notification to and communication with consular officers.

#### Article 17

##### *Agreements and arrangements*

States Parties shall consider the conclusion of bilateral or regional agreements or operational arrangements or understandings aimed at:

(a) Establishing the most appropriate and effective measures to prevent and combat the conduct set forth in article 6 of this Protocol; or

(b) Enhancing the provisions of this Protocol among themselves.

#### Article 18

##### *Return of smuggled migrants*

1. Each State Party agrees to facilitate and accept, without undue or unreasonable delay, the return of a person who has been the object of conduct set forth in article 6 of this Protocol and who is its national or who has the right of permanent residence in its territory at the time of return.

2. Kukin sopimusvaltio, jonka kansalainen tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitetun toiminnan kohteeksi joutunut henkilö on tai jonka alueella kyseisellä henkilöllä oli pysyvä oleskeluoikeus vastaanottavan valtion alueelle tullessaan, harkitsee mahdollisuutta helpottaa kyseisen henkilön paluuta ja hyväksyä se kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti.

3. Vastaanottavan sopimusvaltion pyynnöstä pyynnön vastaanottanut sopimusvaltio varmistaa ilman aiheutonta tai kohtuutonta viivästystä, onko tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitetun toiminnan kohteeksi joutunut henkilö sen kansalainen tai oliko sillä pysyvä oleskeluoikeus sen alueella.

4. Helpottaakseen sellaisen tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitetun toiminnan kohteeksi joutuneen henkilön paluuta, jolla ei ole tarvittavia asiakirjoja, sopimusvaltio, jonka kansalainen kyseinen henkilö on tai jonka alueella hänellä on pysyvä oleskeluoikeus, suostuu vastaanottavan sopimusvaltion pyynnöstä myöntämään kyseiselle henkilölle sellaiset matkustusasiakirjat tai muut luvat, jotka ovat tarpeen sen alueelle matkustamista ja paluuta varten.

5. Kukin sopimusvaltio, joka osallistuu tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitetun toiminnan kohteeksi joutuneen henkilön paluun järjestämiseen, ryhtyy kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin järjestääkseen paluun asianmukaisella tavalla ja ottaen asianmukaisesti huomioon henkilön turvallisuuden ja ihmisarvon.

6. Sopimusvaltiot voivat toimia yhteistyössä asiaan liittyvien kansainvälisten järjestöjen kanssa tämän artiklan täytäntöönpanossa.

7. Tämän artiklan määräykset eivät rajoita oikeuksia, jotka kuuluvat tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitetun toiminnan kohteeksi joutuneille henkilöille vastaanottavan sopimusvaltion kansallisen lainsäädännön mukaan.

2. Each State Party shall consider the possibility of facilitating and accepting the return of a person who has been the object of conduct set forth in article 6 of this Protocol and who had the right of permanent residence in its territory at the time of entry into the receiving State in accordance with its domestic law.

3. At the request of the receiving State Party, a requested State Party shall, without undue or unreasonable delay, verify whether a person who has been the object of conduct set forth in article 6 of this Protocol is its national or has the right of permanent residence in its territory.

4. In order to facilitate the return of a person who has been the object of conduct set forth in article 6 of this Protocol and is without proper documentation, the State Party of which that person is a national or in which he or she has the right of permanent residence shall agree to issue, at the request of the receiving State Party, such travel documents or other authorization as may be necessary to enable the person to travel to and re-enter its territory.

5. Each State Party involved with the return of a person who has been the object of conduct set forth in article 6 of this Protocol shall take all appropriate measures to carry out the return in an orderly manner and with due regard for the safety and dignity of the person.

6. States Parties may cooperate with relevant international organizations in the implementation of this article.

7. This article shall be without prejudice to any right afforded to persons who have been the object of conduct set forth in article 6 of this Protocol by any domestic law of the receiving State Party.

8. Tämä artikla ei vaikuta velvoitteisiin, jotka perustuvat muihin sovellettaviin kahden- tai monenvälisiin sopimuksiin tai muihin sovellettaviin toimintaa koskeviin sopimuksiin tai järjestelyihin, jotka koskevat kokonaan tai osittain tämän pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitetun toiminnan kohteeksi joutuneiden henkilöiden paluuta kotimaahan.

#### IV. Loppumääräykset

##### 19 artikla

###### *Rajoituslauseke*

1. Tämän pöytäkirjan määräykset eivät vaikuta valtioiden ja yksilöiden muihin oikeuksiin, velvoitteisiin ja velvollisuuksiin, jotka perustuvat kansainväliseen oikeuteen, mukaan lukien kansainvälinen humanitaarinen oikeus ja ihmisoikeuksia koskeva kansainvälinen oikeus sekä erityisesti ja soveltuvin osin pakolaisten oikeusasemaa koskeva vuoden 1951 yleissopimus ja vuoden 1967 pöytäkirja ja niiden sisältämä palauttamisen kiellon periaate.

2. Tässä pöytäkirjassa tarkoitettuja toimenpiteitä tulkitaan ja sovelletaan siten, että henkilöitä ei syrjitä sillä perusteella, että he ovat tämän pöytäkirjan 4 artiklassa tarkoitettujen toiminnan kohteena. Näiden toimenpiteiden tulkinnan ja soveltamisen tulee olla yhdenmukaista kansainvälisesti tunnustettujen syrjinnän kiellon periaatteiden kanssa.

##### 20 artikla

###### *Riitojen ratkaiseminen*

1. Sopimusvaltiot pyrkivät ratkaisemaan tämän pöytäkirjan tulkintaa tai soveltamista koskevat riidat neuvottelemalla.

2. Kahden tai useamman sopimusvaltion välinen tämän pöytäkirjan tulkintaa tai soveltamista koskeva riita, jota ei voida ratkaista neuvottelemalla kohtuullisessa ajassa, saatetaan yhden tällaisen sopimusvaltion pyynnöstä välimiesmenettelyyn. Mikäli so-

8. This article shall not affect the obligations entered into under any other applicable treaty, bilateral or multilateral, or any other applicable operational agreement or arrangement that governs, in whole or in part, the return of persons who have been the object of conduct set forth in article 6 of this Protocol.

#### IV. Final provisions

##### Article 19

###### *Saving clause*

1. Nothing in this Protocol shall affect the other rights, obligations and responsibilities of States and individuals under international law, including international humanitarian law and international human rights law and, in particular, where applicable, the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees and the principle of non-refoulement as contained therein.

2. The measures set forth in this Protocol shall be interpreted and applied in a way that is not discriminatory to persons on the ground that they are the object of conduct set forth in article 6 of this Protocol. The interpretation and application of those measures shall be consistent with internationally recognized principles of non-discrimination.

##### Article 20

###### *Settlement of disputes*

1. States Parties shall endeavour to settle disputes concerning the interpretation or application of this Protocol through negotiation.

2. Any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of this Protocol that cannot be settled through negotiation within a reasonable time shall, at the request of one of those States Parties, be submitted to arbitration. If,

pimusvaltiot eivät ole onnistuneet sopimaan välimiesmenettelyn järjestämisestä kuuden kuukauden kuluttua välimiesmenettelyä koskevan pyynnön esittämisestä, mikä tahansa näistä sopimusvaltioista voi saattaa riidan Kansainvälisen tuomioistuimen ratkaistavaksi esittämällä sitä koskevan pyynnön tuomioistuimen perussäännön mukaisesti.

3. Kukin sopimusvaltio voi allekirjoittaessaan, ratifioidessaan tai hyväksyessään tämän pöytäkirjan tai liittyessään siihen selittää, ettei se katso tämän artiklan 2 kappaleen sitovan itseään. Tämän artiklan 2 kappale ei sido muita sopimusvaltioita tällaisen varauksen tehneisiin sopimusvaltioihin nähden.

4. Sopimusvaltio, joka on tehnyt tämän artiklan 3 kappaleen mukaisen varauksen, voi peruuttaa sen milloin tahansa ilmoittamalla asiasta Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerille.

#### 21 artikla

##### *Allekirjoittaminen, ratifiointi, hyväksyminen ja liittyminen*

1. Tämä pöytäkirja on avoinna allekirjoittamista varten kaikille valtioille 12 päivästä 15 päivään joulukuuta 2000 Palermossa, Italiassa, ja sen jälkeen Yhdistyneiden Kansakuntien päämajassa New Yorkissa 12 päivään joulukuuta 2002 saakka.

2. Tämä pöytäkirja on myös avoinna allekirjoittamista varten alueellisille taloudellisen yhdentymisen järjestöille, edellyttäen kuitenkin, että vähintään yksi tällaisen järjestön jäsenvaltio on allekirjoittanut tämän pöytäkirjan tämän artiklan 1 kappaleen mukaisesti.

3. Tämä pöytäkirja on ratifioitava tai hyväksyttävä. Ratifioimis- tai hyväksymiskirjat talletetaan Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin huostaan. Alueellinen taloudellisen yhdentymisen järjestö voi tallettaa ratifioimis- tai hyväksymiskirjansa, jos vähintään yksi sen jäsenvaltioista on tehnyt sa-

six months after the date of the request for arbitration, those States Parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those States Parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in accordance with the Statute of the Court.

3. Each State Party may, at the time of signature, ratification, acceptance or approval of or accession to this Protocol, declare that it does not consider itself bound by paragraph 2 of this article. The other States Parties shall not be bound by paragraph 2 of this article with respect to any State Party that has made such a reservation.

4. Any State Party that has made a reservation in accordance with paragraph 3 of this article may at any time withdraw that reservation by notification to the Secretary-General of the United Nations.

#### Article 21

##### *Signature, ratification, acceptance, approval and accession*

1. This Protocol shall be open to all States for signature from 12 to 15 December 2000 in Palermo, Italy, and thereafter at United Nations Headquarters in New York until 12 December 2002.

2. This Protocol shall also be open for signature by regional economic integration organizations provided that at least one member State of such organization has signed this Protocol in accordance with paragraph 1 of this article.

3. This Protocol is subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations. A regional economic integration organization may deposit its instrument of ratification, acceptance or approval



moin. Kyseisessä ratifioimis- tai hyväksymiskirjassa alueellinen taloudellisen yhdentymisen järjestö antaa selityksen, josta ilmenee sen toimivalta tämän pöytäkirjan soveltamisalaan kuuluvissa asioissa. Kyseinen järjestö ilmoittaa tallettajalle myös kaikista oleellisista muutoksista toimivaltansa laajuudessa.

4. Tämä pöytäkirja on avoinna liittymistä varten valtioille ja sellaisille alueellisille taloudellisen yhdentymisen järjestöille, joiden jäsenvaltioista vähintään yksi on tämän pöytäkirjan sopimusvaltio. Liittymiskirjat talletetaan Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin huostaan. Liittyessään pöytäkirjaan alueellinen taloudellisen yhdentymisen järjestö antaa selityksen, josta ilmenee sen toimivalta tämän pöytäkirjan soveltamisalaan kuuluvissa asioissa. Kyseinen järjestö ilmoittaa tallettajalle myös kaikista oleellisista muutoksista toimivaltansa laajuudessa.

#### 22 artikla

##### *Voimaantulo*

1. Tämä pöytäkirja tulee voimaan yhdeksäntenäkymmenentenä päivänä sen päivän jälkeen, jona neljäskymmenes ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirja on talletettu, kuitenkin siten, että pöytäkirja ei tule voimaan ennen yleissopimuksen voimaantuloa. Tämän kappaleen soveltamista varten alueellisen taloudellisen yhdentymisen järjestön tallettamaa asiakirjaa ei lasketa erikseen kyseisen järjestön jäsenvaltioiden tallettamien asiakirjojen lisäksi.

2. Kunkin sellaisen valtion tai alueellisen taloudellisen yhdentymisen järjestön osalta, joka ratifioi tai hyväksyy tämän pöytäkirjan tai liittyy siihen sen jälkeen, kun neljäskymmenes sitä tarkoittava asiakirja on talletettu, tämä pöytäkirja tulee voimaan kolmantenäkymmenentenä päivänä sen päivän jälkeen, jona kyseinen valtio tai järjestö on tallettanut asiakirjansa, tai sinä päivänä, jona tämä pöytäkirja tulee tämän artiklan 1 kappaleen mukaisesti voimaan, sen mukaan kumpi ajankohdista on myöhempi.

if at least one of its member States has done likewise. In that instrument of ratification, acceptance or approval, such organization shall declare the extent of its competence with respect to the matters governed by this Protocol. Such organization shall also inform the depositary of any relevant modification in the extent of its competence.

4. This Protocol is open for accession by any State or any regional economic integration organization of which at least one member State is a Party to this Protocol. Instruments of accession shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations. At the time of its accession, a regional economic integration organization shall declare the extent of its competence with respect to matters governed by this Protocol. Such organization shall also inform the depositary of any relevant modification in the extent of its competence.

#### Article 22

##### *Entry into force*

1. This Protocol shall enter into force on the ninetieth day after the date of deposit of the fortieth instrument of ratification, acceptance, approval or accession, except that it shall not enter into force before the entry into force of the Convention. For the purpose of this paragraph, any instrument deposited by a regional economic integration organization shall not be counted as additional to those deposited by member States of such organization.

2. For each State or regional economic integration organization ratifying, accepting, approving or acceding to this Protocol after the deposit of the fortieth instrument of such action, this Protocol shall enter into force on the thirtieth day after the date of deposit by such State or organization of the relevant instrument or on the date this Protocol enters into force pursuant to paragraph 1 of this article, whichever is the later.

## 23 artikla

*Pöytäkirjan muuttaminen*

1. Sen jälkeen, kun tämän pöytäkirjan voimaantulosta on kulunut viisi vuotta, pöytäkirjan sopimusvaltio voi ehdottaa muutosta ja toimittaa sen Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerille, joka antaa ehdotetun muutoksen tiedoksi sopimusvaltioille ja yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssille ehdotuksen käsittelyä ja päätöksen tekemistä varten. Tämän pöytäkirjan sopimusvaltiot, jotka kokoontuvat sopimuspuolten konferenssissa, tekevät kaikkensa päätökseen yksimielisyyteen jokaisesta muutoksesta. Jos kaikki yritykset yksimielisyyden saavuttamiseksi epäonnistuvat eikä sopimukseen päästä, muutoksen hyväksyminen edellyttää viime kädessä sopimuspuolten konferenssin kokouksessa läsnäolevien ja äänestävien tämän pöytäkirjan sopimusvaltioiden kahden kolmasosan äänen enemmistöä.

2. Alueelliset taloudellisen yhdentymisen järjestöt käyttävät tämän artiklan mukaista äänioikeuttaan toimivaltaansa kuuluvissa asioissa äänimäärällä, joka vastaa niiden tämän pöytäkirjan sopimuspuolina olevien jäsenvaltioiden määrää. Sellaiset järjestöt eivät käytä äänioikeuttaan, jos niiden jäsenvaltiot käyttävät omaa äänioikeuttaan ja päinvastoin.

3. Tämän artiklan 1 kappaleen mukaisesti hyväksytty muutos edellyttää sopimusvaltioiden ratifiointia tai hyväksymistä.

4. Tämän artiklan 1 kappaleen mukaisesti hyväksytty muutos tulee sopimusvaltion osalta voimaan yhdeksänkymmenen päivän kuluttua siitä päivästä, jona sopimusvaltio on tallettanut muutosta koskevan ratifiointi- tai hyväksymiskirjan Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin huostaan.

5. Kun muutos tulee voimaan, se sitoo niitä sopimusvaltioita, jotka ovat ilmaisseet suostumuksensa tulla sen sitomaksi. Muita sopimusvaltioita sitovat edelleen tämän pöytä-

## Article 23

*Amendment*

1. After the expiry of five years from the entry into force of this Protocol, a State Party to the Protocol may propose an amendment and file it with the Secretary-General of the United Nations, who shall thereupon communicate the proposed amendment to the States Parties and to the Conference of the Parties to the Convention for the purpose of considering and deciding on the proposal. The States Parties to this Protocol meeting at the Conference of the Parties shall make every effort to achieve consensus on each amendment. If all efforts at consensus have been exhausted and no agreement has been reached, the amendment shall, as a last resort, require for its adoption a two-thirds majority vote of the States Parties to this Protocol present and voting at the meeting of the Conference of the Parties.

2. Regional economic integration organizations, in matters within their competence, shall exercise their right to vote under this article with a number of votes equal to the number of their member States that are Parties to this Protocol. Such organizations shall not exercise their right to vote if their member States exercise theirs and vice versa.

3. An amendment adopted in accordance with paragraph 1 of this article is subject to ratification, acceptance or approval by States Parties.

4. An amendment adopted in accordance with paragraph 1 of this article shall enter into force in respect of a State Party ninety days after the date of the deposit with the Secretary-General of the United Nations of an instrument of ratification, acceptance or approval of such amendment.

5. When an amendment enters into force, it shall be binding on those States Parties which have expressed their consent to be bound by it. Other States Parties shall still be bound by the provisions of this Protocol

täkirjan määräykset sekä niiden mahdollisesti aikaisemmin ratifioimat tai hyväksymät muutokset.

#### 24 artikla

##### *Irtisanominen*

1. Sopimusvaltio voi irtisanoa tämän pöytäkirjan ilmoittamalla siitä kirjallisesti Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerille. Irtisanominen tulee voimaan vuoden kuluttua siitä päivästä, jona pääsihteeri on vastaanottanut ilmoituksen.

2. Alueellinen taloudellisen yhdentymisen järjestö lakkaa olemasta tämän pöytäkirjan sopimuspuoli, kun kaikki sen jäsenvaltiot ovat irtisaneet pöytäkirjan.

#### 25 artikla

##### *Tallettaja ja kielet*

1. Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteeri toimii tämän pöytäkirjan tallettajana.

2. Tämän pöytäkirjan alkuperäiskappale, jonka arabian-, englannin-, espanjan-, kiinan-, ranskan- ja venäjänkieliset tekstit ovat yhtä todistusvoimaiset, talletetaan Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin huostaan.

TÄMÄN VAKUUDEKSI allekirjoittaneet täysivaltaiset edustajat, siihen asianmukaisesti hallitustensa valtuuttamina, ovat allekirjoittaneet tämän pöytäkirjan.

and any earlier amendments that they have ratified, accepted or approved.

#### Article 24

##### *Denunciation*

1. A State Party may denounce this Protocol by written notification to the Secretary-General of the United Nations. Such denunciation shall become effective one year after the date of receipt of the notification by the Secretary-General.

2. A regional economic integration organization shall cease to be a Party to this Protocol when all of its member States have denounced it.

#### Article 25

##### *Depositary and languages*

1. The Secretary-General of the United Nations is designated depositary of this Protocol.

2. The original of this Protocol, of which the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

IN WITNESS WHEREOF, the undersigned plenipotentiaries, being duly authorized thereto by their respective Governments, have signed this Protocol.