

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 15/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 2 päivänä syyskuuta 2014 lähettänyt lakialiokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 103/2014 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- erityisasiantuntija Ville Hinkkanen, oikeusministeriö
- poliisitarkastaja Anna-Kaisa Heinämäki, sisäministeriö
- osastonjohtaja, käräjätuomari Jaana Helander, Helsingin käräjäoikeus
- valtiosyyttäjä Anu Mantila, Valtakunnan-syyttäjänvirasto
- rikostarkastaja Ismo Siltamäki, Helsingin poliisilaitos

- ylitarkastaja Venla Roth, Vähemmistövaltuutetun toimisto
- lakimies Anu-Tuija Lehto, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- asianajaja Tiina Haapa-aho, Suomen Asianajaliitto
- lakimies Maija Koskenoja, Pro-tukipiste ry
- professori Johanna Niemi
- apulaisprofessori Sakari Melander
- YTT Anna Kontula.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- työ- ja elinkeinoministeriö
- sisäministeriön rajavartio-osasto
- Poliisihallitus
- keskusrikospoliisi
- professori Veli-Pekka Viljanen.

Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö on ilmoittanut, ettei ministeriöllä ole huomautettavaa asiassa.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan ihmiskauppaa ja paritusta koskeviin rikoslain rangaistussäännöksiin tehtäviksi muutoksia, joiden myötä ihmiskauppaa koskeva kriminalisointi paremmin vastaa Suomea sitovissa kansainvälisissä asiakirjoissa asetettuja ihmiskaupan kriminalisointivelvoitteita ja joilla selvennetään rajanvetoa ihmiskaupparikosten ja paritusrikosten välillä.

Paritusta koskevaa rangaistussäännöstä ehdotetaan muutettavaksi niin, että siitä poistetaan tekotapana "painostaa", jota vastaava "toista painostamalla" puolestaan lisättäisiin keinoksi ihmiskauppaa koskevaan rangaistussäännökseen. Törkeää paritusta koskevasta rangaistussäännöksestä poistettaisiin kohta, jonka mukaan parituksen voi tehdä törkeäksi paritukseksi se, että teolla aiheutetaan tahallisesti tai törkeällä

huolimattomuudella toiselle vaikea ruumiinvamma, vakava sairaus tai hengenvaarallinen tila taikka näihin rinnastettavaa erityisen tuntuva kärsimystä, ja jota vastaava kohta jo on törkeää ihmiskauppaa koskevassa rangaistussäännöksessä.

Ihmiskauppaa koskevaa rangaistussäännöstä ehdotetaan muutettavaksi myös niin, että siihen sisältyvä tekotapa "ottaa toisen valtaansa" korvattaisiin tekotavalla "ottaa toisen määräysvaltaansa". Elimien ja kudoksien poistamiselta ei enää edellytettäisi sen tapahtumista taloudellisessa hyötymistarkoituksessa.

Parituksen kohteen asemaa rikosprosessissa parannettaisiin oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettuun lakiin tehtävällä muutoksella. Kohteelle voitaisiin esituskintaa varten määrätä

avustaja riippumatta siitä, onko hänet katsottu asianomistajaksi ja onko hän esittänyt asiassa vaatimuksia. Parituksen kohteelle voitaisiin määrätä myös tukihenkilö rikosprosessia varten.

Edellä mainittujen muutosten johdosta ehdotetaan tehtäviksi tarkistuksia myös pakkokeinolakiin ja esitutkintalakiin.

Esityksen lainsäädäntöehdotukset toteutessaan laajentaisivat rikosoikeudellista vastuuta kiskonnantapaisesta työsyrynnästä liittämällä oikeushenkilön rangaistusvastuun mainittuun rikokseen. Lisäksi liiketoiminnassa kiskonnantapaiseen työsyryntään syyllistynyt voitaisiin määrätä liiketoimintakieltoon.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian niiden tultua hyväksytyiksi ja vahvistetuiksi.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksessä on kyse rikoslain paritusta ja ihmiskauppaa koskevien rangaistussäännösten muuttamisesta. Tavoitteena on selventää paritusta ja ihmiskauppaa koskevien säännösten rajanvetoa ja saada lainsäädäntö nykyistä paremmin vastaamaan Suomea sitovia kansainvälisiä velvoitteita. Hallituksen esityksen taustalla on erityisesti kansallisen ihmiskaupparaportoin vuodelta 2010 kertomus (K 17/2010 vp) ja sitä koskeva eduskunnan kirjelmä (EK 43/2010 vp).

Lakivaliokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena sekä puoltaa siihen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina. Valiokunta kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin.

Paritusta ja ihmiskauppaa koskevien rangaistussäännösten välinen rajanveto

Ihmiskauppaa koskevat rikoslain säännökset ovat olleet voimassa vuodesta 2004 lähtien. Jo ihmiskauppaa koskevia rangaistussäännöksiä säädettäessä oltiin tietoisia siitä, että säännökset ovat jossain määrin päällekkäisiä paritusta koskevien rikoslain rangaistussäännösten kanssa,

erityisesti siltä osin kuin ihmiskaupparikoksen tarkoituksena on seksuaalinen hyväksikäyttö (LaVM 4/2004 vp). Kansallisen ihmiskaupparaportoin vuodelta 2010 kertomuksesta ilmeni, että ihmiskauppajuttuja on vuosina 2004—2009 edennyt tuomioistuimiin hyvin vähän, kun taas ihmiskaupan lähirikoksia, kuten paritusta ja kiskonnantapaisista työsyryntää, on käsitelty tuomioistuimissa huomattavasti enemmän. Kertomusta koskevassa lausunnossaan lakivaliokunta piti mahdollisena, että rangaistussäännösten päällekkäisyys voi osaltaan aiheuttaa käytännön tulkinta- ja soveltamisongelmia. Tämän vuoksi valiokunta piti aiheellisena selvittää, voidaanko lainsäädännön nykytilaa selkeyttää esimerkiksi paritusrikoksen tunnusmerkistöä tarkistamalla (LaVL 16/2010 vp).

Asiaa selvitettyään hallitus on päätenyt ehdottamaan paritusta ja ihmiskauppaa koskevien rangaistussäännösten rajanvedon selkeyttämiseksi kahta muutosta. Ensinnäkin ehdotetaan, että paritusta koskevasta rangaistussäännöksestä (rikoslain 20 luvun 9 §) poistetaan tekotapana "painostaa" ja että vastaava ilmaisu "toista painostamalla" lisätään ihmiskauppaa koskevaan rangaistussäännökseen (rikoslain 25 luvun 3 §).

Lisäksi ehdotetaan, että törkeää paritusta koskevasta rangaistussäännöksestä (rikoslain 20 luvun 9 a §) poistetaan kvalifiointiperuste, jonka mukaan parituksen voi tehdä törkeäksi paritukseksi se, että teolla aiheutetaan tahallisesti tai törkeällä huolimattomuudella toiselle vakava ruumiinvamma, vakava sairaus tai hengenvaarallinen tila taikka näihin rinnastettavaa erityisen tuntuva kärsimystä. Vastaava peruste sisältyy törkeää ihmiskauppaa koskevaan rangaistussäännökseen (rikoslain 25 luvun 3 a §). Muutosten myötä painostamista koskevat tekotavat sekä rikokset, joihin liittyy esimerkiksi vaikean ruumiinvamman aiheuttaminen, arvioitaisiin ihmiskaupparikoksina.

Lakivaliokunta pitää painostamista koskevan tekotavan siirtämistä ihmiskauppaa koskevaan rangaistussäännökseen edellä esitetyn valossa perusteltuna. Sen sijaan törkeää paritusta koskevan kvalifiointiperusteen säilyttämistä törkeän parituksen tunnusmerkistössä on valiokuntakäsittelyssä myös puollettu, koska on arvioitu, että sillä olisi itsenäistä merkitystä myös törkeän parituksen yhteydessä. Valiokunta on kuitenkin asiaa arvioituaan päätenyt puoltamaan kyseisen kvalifiointiperusteen poistamista törkeän parituksen tunnusmerkistöstä, sillä se osaltaan vähentää rangaistussäännösten päällekkäisyyttä ja edistää ihmiskauppaa koskevan rangaistussäännöksen soveltamista. Lisäksi valiokunta korostaa hallituksen esityksen mukaisesti sitä, että kvalifiointiperusteen poistaminen törkeän parituksen tunnusmerkistöstä ei tarkoita sitä, että sellaiset rikokset, jotka aiheuttavat säännöksessä tarkoitettuja seurauksia, kuten pahoinpitely ja törkeä pahoinpitely sekä vammantuottamus ja törkeä vammantuottamus, olisivat merkityksellisiä rikoslain 20 luvun 9 §:n 1 momentissa säädetyn paritusrikoksen yhteydessä (HE s. 50/I). Sellaisessa tapauksessa, jossa kyseisiä rikoksia tehdään paritusrikoksen yhteydessä eikä ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistö kaikilta osin täyty, rikoksentekijä on tuomittava sekä kyseisestä rikoksesta että paritusrikoksesta.

Ottaen huomioon ehdotettujen muutosten taustalla olevat käytännön huomiot valiokunta pitää tarpeellisena, että muutosten vaikutuksia

säännösten tulkinta- ja soveltamiskäytäntöön jatkossa seurataan.

Ihmiskauppaa koskeva rangaistussäännös

Ihmiskauppaa koskevan rikoslain 25 luvun 3 §:n 1 kohdassa säädetään tekotavaksi "käyttämällä hyväksi toisen riippuvaista asemaa tai turvaton tilaa". Lakivaliokunta on ihmiskauppaa koskevaa hallituksen esitystä käsitellessään korostanut, että säännöksen avoimia käsitteitä "riippuvainen asema" ja "turvaton tila" on syytä tulkita suppeasti (LaVM 4/2004 vp). Tarkoituksena oli rajata ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistö koskemaan niitä vakavina pidettäviä tekoja, joiden rikosoikeudellinen arviointi selvästi edellyttää kyseisen säännöksen soveltamista.

Nyt käsillä olevan esityksen valiokuntakäsittelyssä käsitteiden suppeaa tulkintaa koskevaan ohjeeseen on suhtauduttu kriittisesti, ja sitä on pidetty käytännössä ongelmallisena. Saadun selvityksen mukaan ihmiskauppaan syyllistyneet henkilöt käyttävät hyvin hienovaraisia, usein psyykkisiä keinoja saattaakseen uhrin seksuaalisen hyväksikäytön kohteiksi. Tällaiset keinot voivat perustua esimerkiksi auktoriteettiaseman väärinkäyttöön tai muuhun kontrollikeinoon, eikä niiden käytöstä syntynyt vakava alistussuhde yleensä ilmene fyysisinä merkkeinä. Asiaa arvioituaan valiokunta katsoo, ettei käsitteiden suppeaa tulkintaa ole enää tarpeen erikseen korostaa. Valiokunta toteaa, että riippuvaisen aseman tai turvattoman tilan hyväksikäyttö voi perustua edellä mainittuihin psyykkisiin keinoihin. Selvää joka tapauksessa on, että säännöstä tulkittaessa ja sovellettaessa rikoksentekijän tahallisuuden tulee kattaa myös ihmiskaupassa käytetyt keinot ja niihin liittyvät olosuhteet, ja säännöstä on tulkittava sen sanamuodon puitteissa. Riippuvaisen aseman ja turvattoman tilan arvioinnissa voidaan kiinnittää huomiota ihmiskauppaa koskevassa hallituksen esityksessä mainittuihin seikkoihin (HE 34/2004 vp, s. 93/II—94/I).

Selvyyden vuoksi lakivaliokunta myös toteaa, että ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistössä käytetty seksuaalisen hyväksikäytön käsite on laajempi kuin rikoslain 20 luvun mukais-

ten seksuaalirikosten käsite. Se kattaa myös sellaiset teot, joista ei sinänsä rangaista seksuaalirikoksina, kuten henkilön käyttämisen pornografian tuotannossa tai pornografisissa esityksissä.

On myös huomattava, ettei ihmiskaupan tunnusmerkistön täytyminen edellytä, että henkilö olisi joutunut seksuaalirikoksen tai muun seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi. Tunnusmerkistö ei myöskään kata näitä tekoja, vaan teot mainitaan tunnusmerkistössä ainoastaan osana ihmiskaupan tarkoitusta. Valiokunta korostaa kuitenkin, että jos teko täyttää ihmiskaupan lisäksi esimerkiksi raiskausrikoksen, seksuaalisen hyväksikäytön tai lapsen seksuaalisen hyväksikäytön tunnusmerkistön, rangaistaan tekijää ihmiskaupan lisäksi myös tällaisesta rikoksesta.

Hallituksen esityksessä käsitellään laajasti uhrin suostumukseen liittyviä kysymyksiä (s. 38—39). Valiokunta yhtyy perusteluissa esitettyyn näkemykseen siitä, että uhrin suostumus ei poista ihmiskaupparikoksen oikeudenvastaisuutta tai tee tekoa muuten rankaisemattomaksi, jos rikoksen tunnusmerkistökäsitteet täyttyvät. Ihmiskaupparikokset ovat erityisesti niissä käytettyjen keinojen perusteella jo sellaisia, että mistään pätevästä suostumuksesta ei yleensä edes voida puhua, vaikka teon kohteena oleva henkilö tietäisi, minkälaisen hyväksikäytön kohteeksi hän tulee joutumaan ja siitä huolimatta alistuisi siihen. Myöskään suostumuksen ajankohdalla ei ole merkitystä. Suostumus ei siten tee tekoa rankaisemattomaksi, olipa se annettu värväysvaiheessa tai teon myöhemmässä vaiheessa.

Parituksen kohteen rikosprosessuaalinen asema

Lakivaliokunta piti ihmiskaupparaportoin kerromusta käsitellessään aiheellisena myös parituksen kohteena olevan henkilön rikosprosessuaaliseen asemaan liittyvien kysymysten ja mahdollisten lainsäädännön muutostarpeiden selvittämistä. Hallituksen esityksessä on päädytty ehdottamaan, että parituksen kohteelle voidaan määrätä avustaja esitutkintaa varten sekä tukihenkilö rikosprosessia varten.

Valiokunta pitää ehdotuksia perusteltuina. Mahdollisuus määrätä avustaja esitutkintaa var-

ten sellaiselle parituksen kohteelle, jota ei pidetä asianomistajana, parantaa parituksen kohteen asemaa. Avustajan saaminen esitutkintaan on tärkeää, koska tuolloin rikosta selvitetään. Oikeudenkäyntivaiheessa sen sijaan, jossa parituksen kohdetta kuullaan todistajana, valiokunta ei pidä avustajan määräämistä tarkoituksenmukaisena eikä tarpeellisenä. Tällöinkin todistajana kuultavalle parituksen kohteelle voidaan joka tapauksessa määrätä tukihenkilö, joka on parituksen kohteen henkilökohtaisena tukena ja auttaa häntä asian käsittelemiseen liittyvissä kysymyksissä.

Liiketoimintakiellon laajentaminen

Liiketoimintakiellon tarkoituksena on liiketoimintakiellosta annetun lain (1059/1985) 1 §:n mukaan sopimattoman ja vahingollisen liiketoiminnan estäminen sekä liiketoimintaan kohdistuvan luottamuksen ylläpitäminen. Tuomioistuimen määräämää liiketoimintakielloa luonnehditaan elinkeino-oikeudelliseksi turvaamistoimenpiteeksi. Kieltoon voidaan määrätä, jos henkilö on liiketoiminnassa olennaisesti laiminlyönyt siihen liittyviä lakisääteisiä velvoitteita tai jos henkilö on liiketoiminnassa syyllistynyt rikolliseen menettelyyn, jota ei voida pitää vähäisenä, ja hänen toimintaansa on kokonaisuutena pidettävä velkojien, sopimuskumppaneiden, julkisen talouden taikka terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun kannalta vahingollisena (3 §:n 1 mom.). Lisäksi liiketoimintakielloon voidaan määrätä, jos henkilö on liiketoiminnassa syyllistynyt laissa erikseen määriteltyihin rikoksiin, kuten sukupuolisiveellisyttä loukkaavan kuvan levittämiseen, paritukseen tai ihmiskauppaan (3 §:n 3 mom.). Kyseisten rikosten lisääminen liiketoimintakiellon määräämisedellytyksiksi perustuu kansainvälisiin velvoitteisiin. Näissä tapauksissa kiellon määrääminen ei edellytä kokonaisarviointin tekemistä, vaan kieltoon voidaan määrätä mainittuun rikokseen liiketoiminnassa syyllistymisen perusteella.

Nyt hallituksen esityksessä ehdotetaan, että liiketoimintakiellosta annetun lain 3 §:n 3 momenttiin sisältyvään rikosten luetteloon lisätään kiskonnantapainen työsyrrjintä (rikoslain 47 lu-

vun 3 a §). Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa ehdotusta on pidetty ongelmallisena perusoikeuksien rajoitusedellytysten kannalta. Lisäksi oikeasuhtaisuuden kannalta on pidetty ongelmallisena sitä, että liiketoimintakielto voitaisiin määrätä jo yhden rikoksen perusteella. Myös liiketoimintakiellon luonteen on arvioitu muuttuvan rangaistuksen luonteiseksi. Niin ikään on kiinnitetty huomiota siihen, että liiketoimintakiellon määrääminen kiskonnantapaisen työsyRJinnän perusteella ei perustu kansainvälisiin velvoitteisiin, vaan kansalliseen harkintaan.

Lakivaliokunta on pyytänyt mainituista kysymyksistä asiantuntijalausunnan. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotus on valtiosääntöoikeudellisesti ongelmaton. Kiskonnantapainen työsyRJintä on työntekijöiden oikeuksia vakavasti loukkaava rikos, jonka rangaistusasteikko mahdollistaa enintään kahden vuoden vankeusrangaistuksen tuomitsemisen. Rangaitussäännöksellä pyritään suojaamaan erityisesti ulkomaalaisia ja muita heikommassa asemassa olevia työntekijöitä ja siten edistämään ihmisten yhdenvertaisuutta ja työvoiman suojelua. Valiokunnan saamassa selvityksessä arvioidaankin, että liiketoimintakiellon ulottamiselle tällaiseen rikokseen on painavia perusoikeuksien turvaamiseen liittyviä perusteita, jotka muodostavat lähtökohtaisesti hyväksyttävän perusteen rajoit-

taa elinkeinovapautta ehdotetulla tavalla. Selvityksessä kiinnitetään huomiota myös siihen, että liiketoimintakieltoon voidaan nykyisin määrätä selvästi lievemmilläkin perusteilla. Perusoikeusrajoituksen oikeasuhtaisuuden kannalta merkityksellistä on se, että kyse on ainoastaan määräaikaisesta rajoituksesta elinkeinovapautteen. Sil- lä seikalla, että lakiin jo nykyisin sisältyvät rikokset on lisätty liiketoimintakiellon määräämisedellytyksiksi kansainvälisten velvoitteiden perusteella, ei arvioida olevan ratkaisevaa merkitystä valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta.

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta puoltaa liiketoimintakiellon laajentamista ehdotetulla tavalla. Kyse on liiketoimintakiellon määräämisedellytysten vähäisestä täsmentämisestä, eikä valiokunta katso, että kyseisen vakavan työririkoksen lisääminen lakiin jo sisältyvään rikosten luetteloon muuttaisi liiketoimintakiellon luonnetta.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina.

Helsingissä 21 päivänä marraskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Anne Holmlund /kok
vpj. Stefan Wallin /r
jäS. James Hirvisaari /ml1
Mikael Jungner /sd
Arja Juvonen /ps
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Aino-Kaisa Pekonen /vas

Jaana Pelkonen /kok
Arto Pirttilahti /kesk
Kristiina Salonen /sd
Kari Tolvanen /kok
Ari Torniainen /kesk
Kaj Turunen /ps
Peter Östman /kd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila.