

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 56/2014 vp**

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain
20 luvun 8 §:n muuttamisesta**

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä marraskuuta 2014 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi rikoslain 20 luvun 8 §:n muuttamisesta (HE 229/2014 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi lakivaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- erityisasiantuntija Ville Hinkkanen, oikeusministeriö
- apulaisprofessori Sakari Melander
- professori Kimmo Nuotio
- professori Veli-Pekka Viljanen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— oikeustieteen tohtori, dosentti Liisa Nieminen.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöä koskevan rikoslain pykälän sanamuotoa muutettavaksi niin, että teko olisi rangaistava myös tuottamuksellisesti tehtynä. Samalla teon enimmäisrangaistus korotettaisiin kuudesta kuukaudesta yhteen vuoteen.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan joko 1 päivänä kesäkuuta 2015 tai 1 päivänä tammikuuta 2016.

Hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa esitystä arvioidaan rikosoikeudelliselta sääntelyltä edellytettävän oikeasuhtaisuuden ja tarkkuuden kannalta. Lakiehdotus voidaan hallituksen käsityksen mukaan hyväksyä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Arvioinnin lähtökohdat

Ehdotetun rikoslain 20 luvun 8 §:n mukaan, joka

lupaamalla tai antamalla välitöntä taloudellista arvoa edustavan korvauksen saa parituksen taikka ihmiskaupan kohteena olevan henkilön ryhtymään sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastetta-

vaan seksuaalisen tekoon, vaikka hän on ollut selvillä siitä, että henkilö on tällaisen rikoksen kohteena, tai hänellä on ollut syytä epäillä sitä, on tuomittava, jollei teko ole 8 a §:n mukaan rangaistava, seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytöstä sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Esityksen tavoitteena on paremman rikosoikeudellisen suojan antaminen parituksen kohteille ja ihmiskaupan uhreille. Nykyisin teko on rangaistava vain tahallisesti tehtynä, ja esityksessä katsotaan, että teon säätäminen tuottamuksellisesti rangaistavaksi edesauttaa mainitun tavoitteen saavuttamista (s. 5/II).

Voimassa olevaan lakiin verrattuna esitys merkitsee paitsi rangaistavuuden alan laajentamista tahallisten tekojen ohella tuottamuksellisesti eli huolimattomuudesta tehtyihin tekoihin myös enimmäisrangaistuksen korottamista kuudesta kuukaudesta vuoteen. Tästä puolestaan aiheutuu muutoksia viranomaisten käytössä oleviin poliisilain mukaisiin toimivaltuuksiin ja pakkokeinolain mukaisiin pakkokeinoihin (ks. HE s. 5/II). Rangaistusasteikon korottaminen merkitsee myös sitä, että tekoja ei olisi enää mahdollista käsitellä kevennyksessä rikosprosessuaalisessa rangaistusmääräysmenettelyssä, vaan kyseessä olisi aina tuomioistuinratkaisua edellyttävä rikosasia.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä lainsäätäjän liikkumavaraa kriminalisointien säätämiseksi on pidetty lähtökohtaisesti varsin väljänä, joskin siihen on todettu johtuvan rajoituksia sekä perustuslaista että Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista. Perustuslain asettamat rajoitukset johtuvat keskeisimmin perusoikeuksista (PeVL 23/1997 vp, s. 2—3). Perusoikeuksiin liittyvien kriminalisointien sallittavuutta on arvioitava samalla tavoin kuin perusoikeuksien rajoituksia yleensäkin. Rangaistuslainsäätännön tulee täyttää perusoikeuden rajoittamiseen kohdistuvat yleiset edellytykset samoin kuin kulloisestakin perusoikeussäännöksestä mahdollisesti johtuvat erityiset edellytykset (PeVL 20/2002 vp, s. 6/II).

Ehdotettu sääntely liittyy useaan perusoikeuteen. Kriminalisoinnin laajennus on merkityk-

sellinen ensinnäkin seksuaalipalvelujen ostajan ja myyjän itsemääräämisoikeuden kannalta. Yksilön itsemääräämisoikeus liittyy erityisesti perustuslain 7 §:n säännöksiin henkilökohtaisesta vapaudesta ja 10 §:n säännöksiin yksityiselämän suojasta. Yksityselämän piiriin kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin sekä oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan samoin kuin vapaus päättää sukupuolisesta käyttäytymisestään (HE 309/1993 vp, s. 53/I, PeVL 15/2001 vp, s. 2/I ja PeVL 17/2006 vp, s. 3/I). Seksuaalipalvelujen tarjoajan näkökulmasta sääntely taas on merkityksellistä perustuslain 18 §:n 1 momentin kannalta, koska kriminalisointi voi vaikuttaa oikeuteen tehdä työtä ja harjoittaa ammattia tai elinkeinoa (PeVL 17/2006 vp, s. 3/I).

Hallitus esitti seksin oston täyskieltoa vuonna 2005 (ks. HE 221/2005 vp). Esitystä käsitellessään perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota rikosoikeudelliselta sääntelyltä edellytettävään oikeasuhtaisuuteen ja tarkkuuteen ja piti sillä perusteella parempana, että rangaistavia olisivat vain parituksen ja ihmiskaupan yhteydessä esiintyvät teot (PeVL 17/2006 vp, s. 3). Myös nyt ehdotetun rikoslain muutoksen valtiosääntöisessä arvioinnissa korostuvat perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Lisäksi esitystä on arvioitava perustuslain 8 §:ssä säädetyn rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta.

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate

Perustuslain 8 §:ssä vahvistettu rikosoikeudellinen laillisuusperiaate sisältää vaatimuksen sääntelyn täsmällisyydestä. Sen mukaan kunkin rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa (PeVL 16/2013 vp, s. 2/I ja PeVL 6/2014 vp, s. 2/I).

Ehdotetun säännöksen muotoilu ei ole kovin helpolukuinen. Syyksiluettavuutta koskevien vaatimusten ("ollut selvillä" ja "ollut syytä epäillä") lisääminen ehdotetulla muusta rikosoikeudellisesta sääntelystä poikkeavalla tavalla

säännöksen 1 momenttiin tekee siitä paitsi raskaslukuisen myös vaikeaselkoisen. Sääntelyn epätasällisyyttä lisää se, että rangaistavuuden rajat määräytyvät kahden muun tulkinnanvaraisen rikostunnusmerkistön (paritus ja ihmiskauppa) perusteella. Ehdotettu säännös ei siten ole kokonaisarviointissa täysin ongelmaton, kun otetaan huomioon se rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen tausta-ajatus, että säännöksen sanamuodon perusteella pitää olla ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa.

Perustuslakivaliokunnan mielestä laillisuusperiaatteen kannalta parempi malli on muotoilla säännös vakiintuneiden rikosoikeudellisten säännösten laatimisperiaatteiden mukaisesti siten, että syyksiluettavuuden aste korotetaan törkeäksi tuottamukseksi ja säännöksen alussa ilmaistaisiin tämä syyksiluettavuutta koskeva vaatimus ("joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta..."). Tällainen sääntelyratkaisu on rikosoikeudessa vakiintunut, millä on myös merkitystä sääntelyn tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden ja siten ennustettavuuden näkökulmasta.

Oikeasuhtaisuus

Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnilla pyritään suojaamaan ennen muuta parituksen ja ihmiskaupan uhrin asemassa olevien prostituoitujen psyykkistä ja fyysistä koskemattomuutta samoin kuin oikeutta määrätä itsestään ja ruumiistaan. Perustuslakivaliokunta katsoo, että ehdotetulla sääntelyllä on muitakin perustuslain perusoikeussäännöksiin tukeutuvia hyväksyttävistä perusteista (ks. näistä PeVL 17/2006 vp, s. 3/I).

Ehdotetun sääntelyn arvioinnissa yleisten rajoitusedellytysten kannalta korostuu — täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksen ohella — ennen kaikkea oikeasuhtaisuusvaatimus. Sen mukaan perusoikeusrajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi ja muutenkin suhteellisuusvaatimuksen mukaisia. Perusoikeuden rajoitus on sallittu vain, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvilla keinoilla. Rajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua

ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään (ks. esim. PeVL 5/2009 vp, s. 3).

Oikeasuhtaisuuden kannalta huomionarvoista on ensinnäkin itse säännöksestä ilmenevät seikat: rangaistavuuden alaan kuuluisivat huolimattomuudesta tehdyt teot, ja enimmäisrangaistusta korotettaisiin nykyisestä kuudesta kuukaudesta vankeutta yhteen vuoteen vankeutta. Yhtä lailla merkityksellisiä ovat viimeksi mainitun muutoksen seurannaisvaikutukset.

Enimmäisrangaistuksen korottaminen kuudesta kuukaudesta vankeutta yhteen vuoteen vankeutta on huomattava rangaistusarvon nostamista ja sääntelyn ankaroitamista koskeva toimenpide. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan rangaistusseuraamuksen ankaruus on yhteydessä suhteellisuusvaatimukseen (PeVL 23/1997 vp, s. 2/II). Rangaistusseuraamuksen ankaruuden tulee olla oikeassa suhteessa teon moitittavuuteen, ja rangaistusjärjestelmän kokonaisuudessaan tulee täyttää suhteellisuuden vaatimukset (PeVL 16/2013 vp, s. 2/I). Valiokunnan mielestä ehdotus pysyy tältä osin lainsäätäjän harkintavallan puitteissa, joskin ennakkokäsitykset ehdotetun säännöksen tehokkuudesta ja vaikutuksista saattavat merkittävästikin poiketa toisistaan, kuten myös se, saavutettaisiinko tavoiteltu päämäärä ilman rangaistusasteikon korottamista.

Oikeasuhtaisuuden kannalta merkityksellisiä ovat myös enimmäisrangaistuksen korottamisen rikosprosessuaaliset ja muut seurannaisvaikutukset. Rangaistusmääräysmenettelyn käyttö ei olisi jatkossa seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttörikoksen osalta mahdollista, ja asteikon korottaminen myös laajentaisi mainitun rikoksen ehkäisyssä ja tutkinnassa käytettävien salaisten tiedonhankintakeinojen valikoimaa ja pakkokeinojen käyttöalaa. Huomionarvoista on sekin, että rikosoikeudellinen ostajiin kohdistuva sääntely saattaa saadun selvityksen mukaan heikentää seksityöntekijöiden asemaa.

Perustuslakivaliokunta katsoo, että ehdotus toteuttaisi oikeasuhtaisuusvaatimusta — kuten myös rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta — paremmin, jos rangaistavuuden ala sidottaisiin

törkeään huolimattomuuteen eikä rangaistusasteikkoon tehtäisi sellaista muutosta, mikä johdaisi edellä mainittuihin seurannaisvaikutuksiin. Valiokunnan mielestä lakivaliokunnan tulee vakavasti harkita voimassa olevan säännöksen muuttamista ainoastaan niin, että säännöksen alkuun "joka"-sanon jälkeen lisätään syyksiluettavuutta koskevat ilmaisut "tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta". Tämäkin sääntelymalli olisi sopusoinnussa Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaista toimintaa koskevan yleissopi-

muksen (SopS 44/2012) 19 artiklan sekä EU:n ihmiskauppadirektiivin 2011/36/EU 18(4) artiklan kanssa. Lakivaliokunnan on myös syytä arvioida mietinnössään, millaisissa tilanteissa törkeän huolimattomuuden vaatimus täyttyy.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 28 päivänä tammikuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Johannes Koskinen /sd
vpj. Anu Urpalainen /kok
jäsen. Sauli Ahvenjärvi /kd
Ilkka Kantola /sd
Pia Kauma /kok
Kimmo Kivelä /ps
Anna Kontula /vas

Elina Lepomäki /kok
Markus Lohi /kesk
Elisabeth Naucclér /r
Tom Packalén /ps
Tapani Tölli /kesk
Harry Wallin /sd
vjäs. Simo Rundgren /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Matti Marttunen.