

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 6/2001 vp

Valtioneuvoston kirjelmä Euroopan yhteisöjen komission aloitteesta neuvoston puitepäättökseksi (ihmiskauppa)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 2 päivänä toukokuuta 2001 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän Euroopan yhteisöjen komission aloitteesta neuvoston puitepäättökseksi (ihmiskauppa) (U 23/2001 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Sanna Heikinheimo, oikeusministeriö
- ylikomisario Kari Koivuniemi, sisäasiainministeriö.

Lisäksi valiokunta on saanut Unioni Naisasialiitto Suomessa ry:ltä kirjallisen lausunnon.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Puitepäättösehdotus

Euroopan yhteisöjen komissio on 15 tammikuuta 2001 tehnyt ehdotuksen puitepäättökseksi ihmiskaupan torjumisesta. Puitepäättöksen tarkoituksena on lähentää jäsenvaltioiden ihmiskauppaa koskevia rikosoikeudellisia säännöksiä yhtenäistämällä ihmiskauppaa koskevat määritelmät, rangaistavan käyttäytymisen ala sekä seuraamukset.

Puitepäättös velvoittaisi jäsenvaltiot kriminalisoimaan työvoiman ja seksuaalisessa hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvat ihmiskauppaan liittyvät rikokset, kuten henkilön värväämisen, kuljettamisen, siirtämisen ja kätkemisen sekä tämän jälkeen tapahtuvan vastaanottamisen ja edelleen luovuttamisen.

Työvoiman hyväksikäyttöön liittyvä ihmiskauppa olisi rangaistavaa, jos henkilön perusoikeuksia on loukattu ja loukataan edelleen tarkoi-

tuksena hyväksikäyttää häntä tuotteiden tuottamisessa tai palvelujen tarjoamisessa tavalla, joka on työmarkkinalainsäädännön vastainen työehtojen, palkan sekä työterveys- ja työturvallisuusmääräysten osalta. Seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvä ihmiskauppa olisi rangaistavaa, jos teon tarkoituksena on hyväksikäyttää henkilöä prostituutiossa, pornografisissa esityksissä tai pornograafisen materiaalin tuotannossa. Molemmissa tapauksissa rangaistavuus edellyttää, että rikoksessa on käytetty pakottamista, voimankäyttöä tai uhkauksia mukaan lukien ihmisryöstö taikka rikoksessa on käytetty harhaanjohtamista tai petosta taikka rikos on tehty väärinkäyttäen asemaa, vaikutusvaltaa tai painostusta taikka rikokseen liittyy jokin muu väkivallan muoto.

Puitepäättös velvoittaa säätämään rangaistavaksi myös mainittuihin rikoksiin yllyttämisen,

avunannon ja yrityksen sekä ulottamaan tekoihin oikeushenkilön rangaistusvastuun. Rangaistusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja vakuuttavia. Vankeuden enimmäispituuden on oltava vähintään kuusi ja törkeissä teoissa vähintään kymmenen vuotta vankeutta. Puitepäättös sisältää myös määräyksiä tuomioistuinten toimivallasta.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että EU tehostaa ihmiskaupan vastaista toimintaansa Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti. Valtioneuvosto pitää tärkeänä ihmiskaupan torjuntaan liittyvän lainsäädännön kehittämistä ja yhdenmukaistamista jäsenvaltioissa. Erityisesti toimet, joilla pyritään tehokkaasti torjumaan järjestäytyneen rikollisuuden harjoittamaa ihmiskauppaa, ovat kannatettavia. Valtioneuvosto suhtautuu siten myönteisesti komission aloitteeseen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan puitepäättösehdotuksen yksityiskohdat ovat työryhmäkäsittelyn aikana muuttuneet alkuperäisestä ehdotuksesta siten, ettei valtioneuvosto pidä niiden hyväksymistä ongelmallisena. Rangaistavan käyttäytymisen alaa määritteleviä säännöksiä on muutettu siten, että puitepäättöksen soveltamisalasäännös on sanamuodoltaan lähes yhdenmukainen vuonna 2000 allekirjoitetun YK:n järjestäytyneen rikollisuuden vastaiseen yleissopimukseen liittyvän ihmiskauppaa koskevan pöytäkirjan kanssa. Soveltamisalan osalta ne poikkeavat toisistaan siten, ettei puitepäättös koske ihmiselinten luovuttamiseen liittyvää ihmiskauppaa. Eroavuus johtuu siitä, että unionin toimivallan katsotaan ulottuvan vain työvoiman hyväksikäyttöön ja seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvään ihmiskauppaan.

Kansainvälinen ihmiskauppa on vakavaa rikollisuutta, jota Euroopan unionin jäsenvaltioiden on yhteistyössä torjuttava. Tämän vuoksi valiokunta pitää puitepäättöstä tarpeellisena sekä tarkoituksenmukaisena ja puoltaa sen hyväksymistä.

Valiokunta on aikaisemmin esittänyt käsityksiään rangaistusten yhtenäistämisestä EU:n puitepäättöksiin (LaVL 13/2000 vp — U 40/2000 vp, LaVL 15/2000 vp — U 66/2000 vp ja LaVL 5/2001 vp — U 66/2000 vp). Yhtenäistämisen

tarvetta on tarkasteltava erikseen jokaisen rikoslajin kannalta. Tässä tapauksessa rangaistusten yhtenäistäminen on ihmiskaupan kansainvälisen luonteen vuoksi tarkoituksenmukaista. Ihmiskauppa on säädetty rangaistavaksi rikoslain 25 luvun 3 §:n mukaisena ihmisryöstönä. Vuonna 1995 uudistetun ihmisryöstöä koskevan rangaistussäännöksen enimmäisrangaistus on kymmenen vuotta vankeutta. Siten puitepäättösehdotuksen edellyttämiä vähintään kuuden ja törkeissä tapauksissa vähintään kymmenen vuoden enimmäisrangaistuksia ei voida pitää suhteettoman ankarina. Enimmäisrangaistusten vähimmäispituuden asettaminen puitepäättöksiin näin korkealle rajoittaa voimakkaasti jäsenvaltioiden kansallista päätösvaltaa. Rikoslain kokonaisuudistuksessa on supistettu laajoja rangaistusasteikkoja ja pyritty välttämään niin ankarien enimmäisrangaistusten säätämistä, joista etukäteen tiedetään, ettei niitä tulla käytännössä soveltamaan. Valiokunta katsoo, että puitepäättösehdotusten rangaistusasteikkoja on arvioitava myös tästä näkökulmasta. Rangaistusasteikojen yhdenmukaistamista ei pidä viedä niin pitkälle, että se tosiasiallisesti estää eduskuntaa päättämästä asteikoista. Enimmäisrangaistusten vähimmäispituus voidaan tässä tapauksessa asettaa alemmalle tasolle ilman, että heikennetään puitepäättöksen tavoitteiden toteuttamista.

Ehdotuksen 4 artiklassa luetellaan ankaroitamisperusteet, joiden perusteella ihmiskauppaa voidaan pitää törkeänä. Valiokunta katsoo, että teon olisi oltava myös kokonaisuutena arvostelun törkeä. Ehdotuksesta puuttuu tällä hetkellä teon kokonaisarvostelua koskeva edellytys.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta kunnioittavasti ilmoittaa,

että valiokunta puoltaa puitepäätöksen hyväksymistä edellä olevin huomautuksin.

Helsingissä 15 päivänä toukokuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Henrik Lax /r
vpj. Matti Vähänäkki /sd
jäsen. Sulo Aittoniemi /alk
Erkki Kanerva /sd
Toimi Kankaanniemi /skl
Annika Lapintie /vas
Paula Lehtomäki /kesk

Kari Myllyniemi /kesk
Kirsi Ojansuu /vihr
Veijo Puhjo /vas
Susanna Rahkonen /sd
Tero Rönkä /sd
Mauri Salo /kesk (osittain)
Lasse Virén /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Timo Tuovinen.