

*Ihmissalakuljetus, lapsipornografia
ja Palermon yleissopimuksen
lisäpöytäkirjat*

Työryhmän loppumietintö

Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö asetti 28 päivänä marraskuuta 2002 työryhmän, jonka tehtäväksi annettiin laatia ehdotus ihmiskauppaa koskeviksi rangaistussäännöksiksi sekä eräiksi muiksi rikoslain muutoksiksi.

Työryhmän tehtävä oli kaksivaiheinen. Työryhmän tuli ensin valmistella Suomen kansainvälisten velvoitteiden perusteella ihmiskauppaa koskevat rangaistussäännökset. Paritusta ja seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskevaan sääntelyyn oli valmistettava Suomen kansainvälisten velvoitteiden edellyttämät muutokset. Samalla tuli valmistella uusi rangaistussäännös parituksen törkeästä tekemuodosta ja selvittää muutkin paritusta koskevan rangaistussäännöksen ja pakkokeinoja koskevien säännösten muutostarpeet. Lisäksi työryhmän tuli selvittää, onko tarpeen säätää seksuaalipalvelujen ostaminen rangaistavaksi teoksi. Työryhmän ensimmäisen vaiheen tuloksena valmistunut osamietintö on julkaistu oikeusministeriön työryhmämietintönä 2003:5 (Ihmiskauppa, paritus ja prostituutio).

Työryhmän oli toisessa työvaiheessaan valmistettava laittoman maahantulon järjestämistä ja lapsipornografiaa koskeviin sääntelyihin Suomen kansainvälisten velvoitteiden edellyttämät

rikoslain muutokset. Lisäksi työryhmän oli valmisteltava kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen YK:n yleissopimuksen (Palermon yleissopimuksen) ihmiskauppaa ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskevien lisäpöytäkirjojen kansallinen täytäntöönpano.

Työryhmän puheenjohtajaksi kutsuttiin lainsäädäntöneuvos Jukka Lindstedt oikeusministeriöstä ja jäseniksi lähetystöneuvos Jaakko Halttunen ulkoasiainministeriöstä, ylikomisario Mikko Lampikoski sisäasiainministeriöstä, neuvotteleva virkamies Leila Räsänen sosiaali- ja terveysministeriöstä, valtionsyyttäjä Päivi Hirvelä Valtakunnansyyttäjänvirastosta, käräjätuomari Ulla Lahtinen Helsingin käräjäoikeudesta ja asianajaja Kirsi Tarvainen. Työryhmän sihteeriksi kutsuttiin EU-lainsäädäntösihteeri Leena Leikas oikeusministeriöstä ja pysyväksi asiantuntijaksi tutkija Sakari Melander oikeusministeriöstä (1.1.2003 alkaen Helsingin yliopistosta). Siirryttyään ulkoasiainministeriön palvelukseen Leena Leikas ei ole osallistunut työryhmän toiseen työvaiheeseen.

Työryhmä kokoontui toisessa työvaiheessa kuusi kertaa. Työryhmä kuuli laittoman maahantulon järjestämisestä ja Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjojen täytäntöönpanosta asiantuntijoina yksikön päällikkö, ulkoasiainneuvos Juhani Niemelää ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston passi- ja viisumiyksiköstä, ylitarkastaja Tuomo Kurria sisäasiainministeriön ulkomaalaisosaston maahanmuuttoyksiköstä ja esikuntaupseeri, majuri Ilkka Herrasta sisäasiainministeriön rajavartio-osaston rajatarkastukset-yksiköstä.

Mietintöön liittyy Kirsi Tarvaisen eriävä mielipide.

Saatuaan työnsä valmiiksi työryhmä kunnioittaen luovuttaa loppumietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä 31 päivänä joulukuuta 2003

Hallituksen esitys Eduskunnalle laittoman maahantulon järjestämistä ja lapsipornografiaa koskevien rikoslain säännösten uudistamiseksi ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi sekä kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen kahden lisäpöytäkirjan hyväksymisestä ja laeiksi lisäpöytäkirjojen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan ensisijaisesti kansainvälisten velvoitteiden vuoksi muutoksia laittoman maahantulon järjestämistä ja lapsipornografiaa koskevaan rikosoikeudelliseen sääntelyyn.

Laittoman maahantulon järjestämistä koskevaa rangaistussäännöstä muutettaisiin niin, että se koskisi myös maahantuloa Suomeen kauttakulkua varten. Lisäksi säädettäisiin uusi rangaistussäännös törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä. Siitä voitaisiin tuomita rangaistuksena vankeutta vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

Sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan kuvan levittämistä koskevaan rangaistussäännökseen tehtäisiin useita pienehköjä muutoksia. Säännöksessä otettaisiin käyttöön lasta koskeva 18 vuoden ikäraja. Tätä nuorempien ohella lapsena pidettäisiin henkilöä, jonka ikää ei voida selvittää, mutta jonka on perusteltua syytä olettaa olevan kahdeksaatoista vuotta nuorempi. Säännökseen sisältyvää tekoapaluetteloa täydennettäisiin. Edellytys, jonka mukaan tällaisen kuvan valmistamisen tai maahantuonnin rangaistavuuden edellytyksenä on levittämistarkoitus, poistettaisiin. Levittämisen yritys tehtäisiin rangaistavaksi.

Rikoslakiin lisättäisiin uusi rangaistussäännös törkeästä sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämisestä. Rikoksesta voitaisiin tuomita vankeutta vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

Sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapidon enimmäisrangaistus korotettaisiin yhdeksi vuodeksi vankeutta.

Pakkokeinolakia muutettaisiin siten, että epäiltäessä jotakuta törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä tai törkeästä sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämisestä telekuuntelu olisi mahdollista.

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettua lakia muutettaisiin niin, että ihmiskauppaa koskevassa asiassa tuomioistuin voisi määrätä asianomistajalle oikeudenkäyntiavustajan, jos sitä rikoksen vakavuus, asianomistajan henkilökohtaiset olosuhteet ja muut seikat huomioon ottaen on pidettävä perusteltuna.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen YK:n yleissopimuksen lisäpöytäkirjat ihmiskaupasta ja maahanmuuttajien salakuljetuksesta siltä osin kuin ne kuuluvat Suomen toimivaltaan. Osaksi pöytäkirjat kuuluvat Euroopan yhteisön toimivaltaan. Lisäpöytäkirjat edellyttävät lainsäädäntötoimena lähinnä ihmiskaupan säätämistä rangaistavaksi teoksi. Sitä on ehdotettu työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä (oikeusministeriön työryhmämietintö 2003:5).

Työryhmä ehdottaa, että työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä ehdotetuista lainmuutoksista ja tässä loppumietinnössä ehdotettavista lainmuutoksista laadittaisiin yksi yhteinen hallituksen esitys. Työryhmän käsityksen mukaan olisi ehdotettavien lainmuutosten käsittelyn nopeuttamiseksi tarkoituksenmukaista tehdä erikseen hallituksen esitys, joka koskee kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen YK:n yleissopimuksen ihmiskauppaa ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskevien lisäpöytäkirjojen hyväksymistä ja lisäpöytäkirjojen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamista.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	4
SISÄLLYSLUETTELO	6
YLEISPERUSTELUT	9
1. JOHDANTO.....	9
2. LAITTOAMAN MAAHANTULON JA MAASSA OLESKELUN JÄRJESTÄMISTÄ KOSKEVAN SÄÄNTELYN NYKYTILA	9
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö.....	9
2.2. Kansainväliset sopimukset ja päätökset.....	10
Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen YK:n yleissopimuksen lisäpöytäkirja maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä.....	10
Euroopan unionin direktiivi ja puitepäättös laittomassa maahantulossa ja maassa oleskelussa avustamisen ehkäisemisestä.....	11
2.3. Lainsäädäntö eräissä muissa maissa.....	13
Ruotsi.....	13
Norja	14
Tanska	15
Saksa.....	15
2.4. Nykytilan arviointi	15
3. LAPSIPORNOGRAFIAA KOSKEVAN SÄÄNTELYN NYKYTILA.....	19
3.1. Lainsäädäntö ja käytäntö.....	19
3.2. Kansainväliset sopimukset ja päätökset.....	20
YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus ja sen valinnainen pöytäkirja	20
ILO:n yleissopimus, joka koskee lapsityön pahimpien muotojen kieltämistä ja välittömiä toimia niiden poistamiseksi.....	22
Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskeva yleissopimus.....	22
Ehdotus Euroopan unionin puitepäättökseksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumisesta.....	23
3.3. Lainsäädäntö eräissä muissa maissa.....	25
Ruotsi.....	25
Norja	25
Tanska	26
Saksa.....	26
3.4. Nykytilan arviointi	27
4. PALERMON YLEISSOPIMUKSEN LISÄPÖYTÄKIRJAT IHMISKAUPASTA JA MAAHANMUUTTAJIEN SALAKULJETUKSESTA.....	29
5. ESITYKSEN TAVOITTEET JA KEINOT NIIDEN SAAVUTTAMISEKSI.....	30
6. KESKEISET EHDOTUKSET	31
7. ESITYKSEN VAIKUTUKSET	32
8. A SIAN VALMISTELU.....	32
9. MUITA ASIAAN VAIKUTTAVIA SEIKKOJA.....	32
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	34
1. KANSAINVÄLISEN JÄRJESTÄYTYNEEN RIKOLLISUUDEN VASTAISEN YK:N YLEISSOPIMUKSEN LISÄPÖYTÄKIRJA IHMISKAUPAN EHKÄISEMISESTÄ, TORJUMISESTA JA RANKAISEMISESTA JA SEN SUHDE SUOMEN LAINSÄÄDÄNTÖÖN.....	34
I. Yleiset määräykset.....	34
1 artikla. Suhde kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaiseen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimukseen.....	34
2 artikla. Tarkoitus	34
3 artikla. Käsitteiden käyttö.....	34
4 artikla. Soveltamisala	34
5 artikla. Rikosten säätäminen rangaistaviksi teoiksi.....	35
II. Ihmiskaupan uhrien suojelu.....	35
6 artikla. Ihmiskaupan uhrien auttaminen ja suojelu	36
7 artikla. Ihmiskaupan uhrien asema vastaanottavissa valtioissa.....	42
8 artikla. Ihmiskaupan uhrien palauttaminen kotimaahan	46

<i>III. Ehkäisy, yhteistyö ja muut toimenpiteet</i>	47
9 artikla. Ihmiskaupan ehkäisy.....	47
10 artikla. Tietojenvaihto ja koulutus.....	49
11 artikla. Toimenpiteet rajalla	49
12 artikla. Asiakirjaturvallisuus ja asiakirjojen laadun valvonta.....	51
13 artikla. Asiakirjojen oikeellisuus ja pätevyys.....	51
<i>IV. Loppumääräykset</i>	51
14 artikla. Rajoituslauseke	51
15—20 artikla	51
2. KANSAINVÄLISEN JÄRJESTÄYTYNEEN RIKOLLISUUDEN VASTAISEN YK:N YLEISSOPIMUKSEN LISÄPÖYTÄKIRJA MAITSE, MERITSE JA ILMATEITSE TAPAHTUVAN MAAHANMUUTTAJIEN SALAKULJETUKSEN KIELTÄMISESTÄ JA SEN SUHDE SUOMEN LAINSÄÄDÄNTÖÖN	52
<i>I. Yleiset määräykset</i>	52
1 artikla. Suhde kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaiseen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimukseen.....	52
2 artikla. Tarkoitus	52
3 artikla. Käsitteiden käyttö.....	52
4 artikla. Soveltamisala	52
5 artikla. Maahanmuuttajien rikosoikeudellinen vastuu.....	53
6 artikla. Rikosten säätäminen rangaistaviksi teoiksi.....	53
7 artikla. Yhteistyö	54
8 artikla. Meritse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen vastaiset toimenpiteet	54
9 artikla. Suojalausekkeet.....	56
<i>III. Ehkäisy, yhteistyö ja muut toimenpiteet</i>	56
10 artikla. Tietojenvaihto	56
11 artikla. Toimenpiteet rajalla	56
12 artikla. Asiakirjaturvallisuus ja asiakirjojen laadun valvonta.....	56
13 artikla. Asiakirjojen oikeellisuus ja pätevyys.....	56
14 artikla. Koulutus ja tekninen yhteistyö.....	57
15 artikla. Muut ehkäisevät toimenpiteet	57
16 artikla. Suojelu- ja avustustoimenpiteet	57
17 artikla. Sopimukset ja järjestelyt	58
18 artikla. Salakuljetettujen maahanmuuttajien palauttaminen.....	58
<i>IV. Loppumääräykset</i>	58
19 artikla. Rajoituslauseke	58
20—25 artikla	58
3. LAKIEHDOTUSTEN PERUST ELUT	58
<i>3.1. Rikoslaki</i>	58
1 luku. Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta.....	58
17 luku. Rikoksista yleistä järjestystä vastaan.....	59
<i>3.2. Pakkokeinolaki</i>	72
5 a luku. Telekuuntelu, televalvonta ja tekninen tarkkailu	72
<i>3.3. Ulkomaalaislaki</i>	73
<i>3.4. Rikosrekisterilaki</i>	73
<i>3.5. Laki tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisesta</i>	74
<i>3.6. Laki kuvaohjelmien tarkastamisesta</i>	74
<i>3.7. Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa</i>	74
2 luku. Asianosaisen avustamisesta.....	74
<i>3.8. Laki kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta</i>	75
<i>3.9. Laki kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaankuuluvien määräysten voimaansaattamisesta</i>	76
4. VOIMAANTULO.....	76
5. EDUSKUNNAN SUOSTUMUKSEN TARPEELLISUUS.....	76
6. SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	77
LAKIEHDOTUKSET	79
1. LAKI RIKOSLAIN MUUTTAMISESTA.....	79

2. LAKI PAKKOKOKEINOLAIN MUUTTAMISESTA.....	82
3. LAKI ULKOMAALAILLAIN 64 B §:N MUUTTAMISESTA.....	84
4. LAKI RIKOSREKISTERILAIN 6 §:N MUUTTAMISESTA.....	84
5. LAKI TIETOYHTEISKUNNAN PALVELUJEN TARJOAMISESTA ANNETUN LAIN 15 §:N MUUTTAMISESTA.....	85
6. LAKI KUVAOHJELMIEN TARKASTAMISESTA ANNETUN LAIN 23 §:N MUUTTAMISESTA.....	85
7. LAKI OIKEUDENKÄYNNISTÄ RIKOSASIOISSA ANNETUN LAIN 2 LUVUN 1 A §:N MUUTTAMISESTA.....	85
8. LAKI KANSAINVÄLISEN JÄRJESTÄYTYNEEN RIKOLLISUUDEN VASTAISEN YHDISTYNEIDEN KANSAKUNTIEN YLEISSOPIMUKSEN IHMISKAUPPAA KOSKEVAN LISÄPÖYTÄKIRJAN LAINSÄÄDÄNNÖN ALAAN KUULUVIEN MÄÄRÄYSTEN VOIMAANSAATTAMISESTA.....	86
9. LAKI KANSAINVÄLISEN JÄRJESTÄYTYNEEN RIKOLLISUUDEN VASTAISEN YHDISTYNEIDEN KANSAKUNTIEN YLEISSOPIMUKSEN MAAHANMUUTTAJIEN SALAKULJETUSTA KOSKEVAN LISÄPÖYTÄKIRJAN LAINSÄÄDÄNNÖN ALAAN KUULUVIEN MÄÄRÄYSTEN VOIMAANSAATTAMISESTA.....	86
ERIÄVÄ MIELIPIDE.....	88

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Laittoman maahantulon järjestäminen on rikollisuuden muoto, johon on kiinnitetty kasvavaa huomiota varsinkin kansainvälisesti. Maastamuuton taustalla on lähinnä taloudellinen eriarvoisuus. Taloudellisesti kehittyneet maat haluavat pitää maahanmuuton säänneltynä, jolloin monen muuttajan vaihtoehdoksi jää yrittää laittomasti maahan. Tässä avustamisesta on muodostunut laajentuva järjestäytyneen rikollisuuden muoto. Sitä on pyritty torjumaan erityisesti kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen (Palmeron yleissopimuksen) lisäpöytäkirjalla, sekä Euroopan unionin direktiivillä ja puitepäättöksellä. Suomen tulee panna kansainvälisesti täytäntöön nämä velvoitteet. Tämä merkitsee tarvetta täydentää nykyistä laittoman maahantulon järjestämistä koskevaa sääntelyä. Sen sijaan kansalliset muutostarpeet eivät ole yhtä ilmeisiä. Työryhmä ehdottaa muun muassa uutta törkeää laittoman maahantulon järjestämistä koskevaa rangaistussäännöstä.

Myös lapsipornografia on saanut kansainvälisesti kasvavaa huomiota. Suomen on pantava täytäntöön eräät sitä koskevat uudet kansainväliset velvoitteet, kuten Euroopan unionin puitepäättös. Tämä edellyttää lainsäädännön muutoksia, muun muassa uutta törkeää lapsipornografian levittämistä koskevaa rangaistussäännöstä. Kansallisia muutostarpeita ei ole juuri esiintynyt.

Samalla ehdotetaan telekuuntelun mahdollistamista törkeän laittoman maahantulon järjestämisen ja törkeän sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämisen tutkinna-

Suomen on myös valmisteltava Palmeron yleissopimuksen ihmiskauppaa ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskevien lisäpöytäkirjojen kansallinen täytäntöönpano. Sitä varten on selvitettävä, mitä lainmuutoksia lisäpöytäkirjat edellyttävät. Muu kuin välttämättömiä lainmuutoksia koskeva valmistelu on kuitenkin tarkoituksenmukaisinta tehdä asianomaisella hallinnonalalla. Itse yleissopimuksen täytäntöönpanoa koskeva hallituksen esitys on jo käsitelty eduskunnassa (HE 32/2003 vp, EV 93/2003 vp) ja yleissopimusta koskeva voimaansaattamislaki on vahvistettu 30 päivänä joulukuuta 2003.

Ehdotus täydentää heinäkuussa 2003 jätettyä osamietintöä ”Ihmiskauppa, paritus ja prostituutio” (oikeusministeriön työryhmämietintö 2003:5).

2. Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun järjestämistä koskevan sääntelyn nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Laittoman maahantulon järjestämisestä on säädetty rikoslain 17 luvun 8 §:ssä. Säännös tuli voimaan vuoden 1999 alussa. Aikaisemmin vastaava sääntely oli ulkomaalaislaissa. Laittoman maahantulon järjestämisestä tuomitaan se, joka 1) tuo tai yrittää tuoda Suomeen ulkomaalaisen, jolla ei ole maahantuloon vaadittavaa passia, viisumia tai oleskelulupaa, 2) järjestää tai välittää 1 kohdassa tarkoitettulle ulkomaalaiselle kuljetuksen Suomeen tai 3) luovuttaa toiselle väärän tai väärennetyn taikka toiselle henkilölle annetun passin, viisumin tai oleskeluluvan käytettäväksi maahantulon yhteydessä. Rangaistuksena on sakkoa tai vankeutta enintään kahdeksi vuodeksi. Laittoman maahantulon järjestämisenä ei kuitenkaan pidetä tekoa,

jota erityisesti huomioon ottaen tekijän vaikuttimet sekä ulkomaalaisen turvallisuuteen vaikuttavat olot hänen kotimaassaan tai vakinaisessa asuinmaassaan on pidettävä kokonaisuutena ottaen hyväksyttävistä syistä tehtynä.

Ulkomaalaislain (378/1991) 63 § koskee ulkomaalaisrikkomusta. Siitä tuomitaan muun muassa ulkomaalainen, joka oleskelee maassa ilman vaadittavaa passia, viisumia tai oleskelulupaa tai tekee maassa ansiotyötä ilman vaadittavaa työlupaa. Rangaistuksena on sakkoa. Vastaava rangaistussäännös sisältyisi uutta ulkomaalaislakia koskevan hallituksen esityksen (HE 28/2003 vp) mukaan ulkomaalaislain 185 §:ään. Ulkomaalaisrikkomuksen avunantajaa rangaistaan yleisten rikoslain osallisuussäännösten mukaan.

Rikoslain 47 luvun 6 a §:n mukaan työluparikoksesta rangaistaan työnantajaa tai tämän edustajaa, joka ottaa palvelukseen tai pitää palveluksessa ulkomaalaisen, jolla ei ole vaadittavaa työlupaa. Rangaistuksena on sakkoa tai vankeutta enintään yhdeksi vuodeksi. Työluparikoksesta tuomitaan myös urakan tai aliurakan antaja tai työn teettäjä taikka heidän edustajansa, joka laiminlyö varmistautua siitä, että sen ulkomaiselle yritykselle antamassa urakointi- tai aliurakointityössä taikka ulkomaisen yrityksen sen käyttöön asettamana vuokratyövoimana työskentelevillä ulkomaalaisilla työntekijöillä on vaadittava työlupa.

Laittoman maahantulon järjestämisestä on annettu muutamia rangaistuksia vuodessa. Vuonna 1999 tuomittiin kolme sakkorangaistusta, vuonna 2000 yksi ehdoton vankeusrangaistus ja kaksi sakkorangaistusta ja vuonna 2001 yksi ehdollinen vankeusrangaistus ja neljä sakkorangaistusta.

2.2. Kansainväliset sopimukset ja päätökset

Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen YK:n yleissopimuksen lisäpöytäkirja maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä

Kansainvälinen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus (niin sanottu Palermon yleissopimus) sekä siihen liittyvä lisäpöytäkirja maitse, meritse ja ilmateitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä hyväksyttiin 15 päivänä marraskuuta 2000. Lisäpöytäkirjaa tulkitaan yhdessä yleissopimuksen kanssa. Suomi allekirjoitti molemmat 12.12.2000 yhdessä muun muassa muiden EU:n jäsenvaltioiden kanssa. Yleissopimus on tullut kansainvälisesti voimaan 29 päivänä syyskuuta 2003. Lisäpöytäkirja tulee kansainvälisesti voimaan 28 päivänä tammikuuta 2004.

Lisäpöytäkirjan 3 artiklan mukaan pöytäkirjassa ”maahanmuuttajien salakuljetus” tarkoittaa henkilön laittoman maahantulon järjestämistä sellaiseen sopimusvaltioon, jonka kansalainen kyseinen henkilö ei ole tai jossa hän ei asu pysyvästi, välittömän tai välillisen rahallisen tai muun aineellisen hyödyn saamiseksi. Laiton maahantulo tarkoittaa rajan ylittämistä vastaanottavan valtion laillista maahantuloa koskevien vaatimusten vastaisesti. 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, (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.

Lisäpöytäkirjaa sovelletaan 6 artiklan mukaisiin rikoksiin, kun ne ovat luonteeltaan kansainvälisiä ja kun niissä on osallisena järjestäytynyt rikollisryhmä (4 artikla).

Lisäpöytäkirjan 6 artikla koskee kriminalisointivelvoitetta. Artiklan 1 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio ryhtyy tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen rangaistaviksi teoiksi seuraavat rikokset, kun ne on tehty tahallisesti ja välittömän tai välillisen rahallisen 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 laillista maassa oleskelua koskevien vaatimusten vastaisesti kappaleen b-kohdassa mainituilla keinoilla tai muilla laittomilla keinoilla.

Artiklan 2 kappale koskee osallisuutta ja rikoksen yritystä. Edellä 1 kappaleessa mainittujen tekojen yrityksen on oltava rangaistava, jollei kyseisen sopimusvaltion oikeusjärjestelmän peruskäsitteistä muuta johdu.

Artiklan 3 kappale koskee rangaistusten koventamisperusteita. 1 ja 2 kappaleen mukaisista teoista rangaistaessa on koventamisperusteina pidettävä olosuhteita, jotka vaarantavat tai todennäköisesti vaarantavat kyseisten maahanmuuttajien hengen tai turvallisuuden, tai joihin liittyy kyseisten maahanmuuttajien epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua, hyväksikäyttö mukaan lukien.

Lisäpöytäkirjan muita artikloita käsitellään yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkasteltaessa lisäpöytäkirjan suhdetta Suomen lainsäädäntöön.

Euroopan unionin direktiivi ja puitepäättös laittomassa maahantulossa ja maassa oleskelussa avustamisen ehkäisemisestä

Euroopan unionin neuvosto hyväksyi 28.11.2002 direktiivin laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen määrittelystä (2002/90/EY, EYVL N:o L 328, 5.12.2002, s. 17) ja puitepäättöksen rikosoikeudellisten puitteiden vahvistamisesta laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen ehkäisemistä varten (2002/946/YOS, EYVL N:o L 328, 5.12.2002, s. 1). Direktiivi ja puitepäättös liittyvät kiinteästi toisiinsa. Jäljempänä niistä käytetään nimityksiä laittomassa maahantulossa avustamista koskeva direktiivi ja puitepäättös.

Direktiivi instrumenttimuotona kuuluu yhteisön ylikansallisen lainsäädännön piiriin (niin sanottuun I pilariin). Lähtökohta on, ettei yhteisöllä ole toimivaltaa antaa rikosoikeudellisia normeja, vaikka yhteisön oikeus voi välillisesti vaikuttaa kansalliseen rikosoikeuteen. Suoraan direktiivistä ei voi johtua jäsenvaltioille velvoitetta säätää teot rangaistaviksi. Sen vuoksi velvoite rikosoikeudellisista rangaistuksista säätämiseen on määrätty puitepäättöksessä.

Laittomassa maahantulossa avustamista koskevan *direktiivin 1 artiklan 1 kohdan* mukaan kunkin jäsenvaltion on otettava käyttöön asianmukaiset seuraamukset: a) henkilölle, joka taroituksellisesti auttaa henkilöä, joka ei ole jonkin jäsenvaltion kansalainen, saapumaan jäsenvaltion alueelle tai kulkemaan sen alueen kautta kyseisessä jäsenvaltiossa ulkomaalaisten maahantulosta tai kauttakulusta annetun lainsäädännön vastaisesti; b) henkilölle, joka taloudellisen hyödyn saamiseksi tarkoituksellisesti auttaa henkilöä, joka ei ole jonkin jäsenvaltion

kansalainen, oleskelemaan jäsenvaltion alueella kyseisessä jäsenvaltiossa ulkomaalaisten maassa oleskelusta annetun lainsäädännön vastaisesti. Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltio voi päättää jättää säätämättä seuraamuksista 1 kohdan a-alakohdassa määritellyn menettelyn osalta kansallista lainsäädäntöään tai käytäntöjään soveltaen, jos kyseisen menettelyn tavoitteena on humanitaarisen avun antaminen asianomaiselle henkilölle.

Direktiivin 2 artiklan mukaan seuraamukset on ulotettava yllytykseen, muuhun osallisuuteen sekä 1 artiklan 1 kohdan mukaisten tekojen yritykseen.

Laittomassa maahantulossa avustamista koskevan *puitepäätöksen 1 artiklan 1 kohdan* mukaan kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että direktiivin 1 ja 2 artiklassa määritellyt rikokset ovat rangaistavissa tehokkain, oikeasuhteisin ja vakuuttavin rikosoikeudellisin rangaistuksin, jotka voivat johtaa rikoksen johdosta tapahtuvaan luovuttamiseen. Artiklan 2 kohdan mukaan 1 kohdassa tarkoitettuihin rangaistuksiin voidaan tarvittaessa liittää lisätoimenpiteinä rikoksen teossa käytetyn kuljetusvälineen menetyksi tuomitseminen, kiello harjoittaa suoraan tai toisen välityksellä ammattia, jonka yhteydessä rikos tehtiin, tai maasta karkottaminen.

Artiklan 3 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että direktiivin 1 kohdan a-alakohdassa määritellyistä rikoksista ja, asianmukaisessa laajuudessa, sen 2 artiklan a-alakohdassa määritellyistä rikoksista voidaan langettaa vankeusrangaistus, jonka enimmäispituus on vähintään kahdeksan vuotta, jos rikos on tehty taloudellisen hyödyn saamiseksi ja jos siihen liittyy jokin seuraavista seikoista:

- rikos on tapahtunut yhteisessä toiminnassa 98/733/YOS määritellyn rikollisjärjestön toimintana,
- rikos on tehty siten, että rikoksen kohteena olleiden henkilöiden henki on vaarantunut.

Artiklan 4 kohdan mukaan jos on välttämätöntä kansallisen rangaistusjärjestelmän johdonmukaisuuden säilyttämiseksi, 3 kohdassa määritellyistä teoista on voitava langettaa vankeusrangaistus, jonka enimmäispituus on vähintään kuusi vuotta, edellyttäen että tämä vastaa ankarampia vastaavan törkeysasteen rikoksista määrättäviä enimmäisrangaistuksia.

Puitepäätöksen 2 artikla koskee oikeushenkilöiden vastuuta, jonka on ulotuttava laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamiseen. Puitepäätöksen 3 artikla koskee oikeushenkilöihin kohdistettavia seuraamuksia.

Puitepäätöksen 4 artikla koskee toimivaltaa. Kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet ulottaakseen lainkäyttövaltansa laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamiseen, jos a) rikos on tehty kokonaan tai osittain jäsenvaltion alueella, b) rikoksen on tehnyt jäsenvaltion kansalainen tai c) rikos on tehty jäsenvaltioon sijoitautuneen oikeushenkilön hyväksi. Jollei 5 artiklasta muuta johdu, jäsenvaltio voi 2 kohdan mukaan päättää, ettei se sovelle 1 kohdan b- tai c-alakohdassa tarkoitettua toimivaltasääntöä tai että se soveltaa sitä vain tietyissä tapauksissa tai tilanteissa. Puitepäätöksen 5 artiklan 1 kohdan a-alakohdan mukaan jäsenvaltion, joka ei kansallisen lainsäädäntönsä nojalla luovuta omia kansalaisiaan, on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet toimivaltansa ulottamiseksi laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamiseen. Artiklan 1 kohdan b-alakohdan mukaan jos jäsenvaltion kansalaisen väitetään tehneen toisessa jäsenvaltiossa mainitunlaisen rikoksen eikä jäsenvaltio luovuta häntä tuohon toiseen jäsenvaltioon yksinomaan henkilön kansalaisuuden perusteella, jäsenvaltion on saatettava asia omien toimivaltaiten viranomaistensa käsiteltäväksi, tarvittaessa syytteeseen panemista varten.

Jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan ennen 5.12.2004. Saman aikataulun mukaisesti jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet puitepäättöksen noudattamiseksi.

2.3. Lainsäädäntö eräissä muissa maissa

Ruotsi

Ruotsissa laittoman maahantulon avustamista koskevat rangaistussäännökset ovat ulkomaalaislaissa. Ulkomaalaislain 10 luvun 2 a §:n mukaan rangaistaan sitä, joka auttaa ulkomaalaisia tulemaan Ruotsiin vastoin ulkomaalaislain sisältämiä tai sen nojalla annettuja säännöksiä. Rangaistuksena on vankeutta enintään kuudeksi kuukaudeksi tai, jos olosuhteet ovat lieventävät, sakkoa.

Jos rikos on törkeä, tuomitaan vankeutta enintään kahdeksi vuodeksi. Arvioitaessa, onko rikos törkeä, on erityisesti otettava huomioon, onko teko tehty korvausta vastaan tai koskenut suurta määrää henkilöitä taikka tehty häikäilemättömällä tavalla.

Saman luvun 5 §:n 1 kappaleen mukaan rangaistaan puolestaan sitä, joka taloudellisen hyödyn hankkimiseksi suunnittelee tai järjestää toimintaa, jonka tavoitteena on edistää ulkomaalaisten matkustamista Ruotsiin ilman passia tai maahantuloon tarvittavaa lupaa. Rangaistuksena on vankeutta enintään neljäksi vuodeksi tai, jos rikos on vähemmän vakava, sakkoa tai vankeutta enintään kuudeksi kuukaudeksi. Pykälän 2 kappaleen mukaan se, joka auttaa ulkomaalaista matkustamaan Ruotsiin ilman passia tai maahantuloon tarvittavaa lupaa, tuomitaan avunannosta 1 kappaleen mukaiseen rikokseen, jos hän tiesi tai hänellä oli kohtuullinen syy olettaa, että matka on järjestetty taloudellisen hyödyn hankkimiseksi ja kysymys on 1 kappaleen mukaisesta toiminnasta.

Ruotsissa on hiljattain annettu hallituksen esitys (2003/04:35), jonka mukaan mainittuja säännöksiä uudistettaisiin. Uudistuksen taustalla ovat laittomassa maahantulossa avustamista koskeva EU:n direktiivi ja puitepäätos sekä ihmissalakuljetusta koskeva Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirja.

Ulkomaalaislain 10 luvun 2 a § saisi ehdotuksen mukaan rikosnimikkeen ihmissalakuljetus (människosmuggling). Siitä tuomittaisiin se, joka tahallaan auttaa ulkomaalaista laittomasti tulemaan Ruotsiin, Euroopan unionin jäsenvaltioon taikka Norjaan tai Islantiin taikka matkustamaan näiden maiden kautta. Rangaistuksena on vankeutta enintään kahdeksi vuodeksi.

Törkeästä ihmissalakuljetuksesta tuomittaisiin ehdotuksen mukaan vankeutta vähintään kuudeksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi. Myös raskauttamisperusteita muutettaisiin hiukan. Törkeysarvioinnissa olisi otettava huomioon erityisesti, onko teko tehty korvausta vastaan tai onko se osa toimintaa, joka koskee suurta määrää henkilöitä taikka onko se tehty aiheuttaen ulkomaalaiselle hengenvaaran tai muuten häikäilemättömällä tavalla.

Jos ihmissalakuljetusta on pidettävä vähäisenä, tuomittaisiin sakkoa tai vankeutta enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Samaan lukuun tulisi kokonaan uusi rangaistussäännös (3 a §). Sen mukaan rangaistaisiin sitä, joka piilottamalla ulkomaalaisen tai muulla sellaisella tavalla tahallaan auttaa ulkomaalaista

oleskelemaan laittomasti Ruotsissa, Euroopan unionin jäsenvaltiossa, Norjassa tai Islannissa, jos teko tehdään taloudellisen hyödyn hankkimiseksi. Rangaistuksena olisi vankeutta enintään kahdeksi vuodeksi tai, jos olosuhteet ovat lieventävät, sakkoa.

Myös saman luvun 5 §:ää muutettaisiin. Ehdotetun uuden sanamuodon mukaan 1 kappale koskisi ihmissalakuljetuksen järjestämistä (organisering av människosmuggling). Tekotapa vastaisi nykyistä 5 §:ää. Perustekomuodon enimmäisrangaistus laskisi, sillä rangaistuksena olisi vankeutta enintään kahdeksi vuodeksi. Toisaalta uutuutena säädettäisiin törkeästä tekomuodosta. Törkeästä ihmissalakuljetuksen järjestämisestä tuomittaisiin vankeutta vähintään kuudeksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi. Arvioitaessa, onko rikos törkeä, olisi erityisesti otettava huomioon, sisältääkö teko ulkomaalaisten suojattoman aseman järjestelmällistä hyväksikäyttöä taikka liittyykö siihen hengenvaaran aiheuttaminen ulkomaalaisille tai muu piittaamattomuus näitä kohtaan.

Jos ihmissalakuljetuksen järjestämistä on pidettävä vähäisenä, tuomittaisiin sakkoa tai vankeutta enintään kuudeksi kuukaudeksi. Pykälässä säilyisi ehdotuksen mukaan edelleen myös sen nykyistä 2 kappaletta vastaava säännös.

Norja

Norjassakin laittoman maahantulon järjestämistä koskevat rangaistussäännökset ovat ulkomaalaislaissa. Sen 47 §:n 2 kappaleen b-kohdan mukaan rangaistaan sitä, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta välittää työpaikan tai asunnon ulkomaalaiselle tai valmistaa tai välittää julistuksia, lupauksia tai asiakirjoja käytettäväksi, kun teko sisältää ulkomaalaisen aseman sopimattoman hyväksikäytön. Saman kappaleen c-kohdan mukaan rangaistaan sitä, joka tahallaan perättömin lupauksin tai muulla sopimattomalla tavalla saa ulkomaalaisen matkustamaan Norjaan tarkoituksenaan asettua sinne. Saman kappaleen d-kohdan mukaan rangaistaan sitä, joka antaa toiselle passin, pakolaisen matkustusasiakirjan, muun matkustusasiakirjan tai vastaavan asiakirjan, jota voidaan käyttää matkustusasiakirjana, kun tekijä tietää tai hänen olisi pitänyt ymmärtää, että ulkomaalainen voi käyttää asiakirjaa matkustamisessa Norjaan tai muuhun maahan.

Rangaistus pykälän 2 kappaleen mukaisista teoista on sakkoa tai vankeutta enintään kahdeksi vuodeksi.

Saman pykälän 3 kappaleen mukaan rangaistaan sitä, joka taloudellista hyötyä hankkiakseen auttaa ulkomaalaista oleskelemaan laittomasti Norjassa tai muussa maassa, joka osallistuu Schengen-yhteistyöhön. Samoin rangaistaan sitä, joka taloudellista hyötyä hankkiakseen auttaa ulkomaalaista matkustamaan laittomasti Norjaan tai muuhun maahan, joka on mukana Schengen-yhteistyössä.

Pykälän 3 kappaleen mukaisista teoista rangaistaan sakolla tai vankeudella enintään kolmeksi vuodeksi.

Saman pykälän 4 kappaleen mukaan rangaistaan sitä, joka taloudellista hyötyä hankkiakseen harjoittaa järjestäytynyttä laitonta toimintaa, jonka tarkoituksena on auttaa ulkomaalaisia matkustamaan Norjaan tai muuhun maahan. Rangaistuksena on sakkoa tai vankeutta enintään kuudeksi vuodeksi.

Tanska

Myös Tanskassa rangaistussäännökset ovat ulkomaalaislaissa. Sen 59 §:n 5 kappaleen mukaan rangaistaan sitä, joka 1) tahallaan auttaa ulkomaalaista matkustamaan laittomasti Tanskaan tai matkustamaan sen kautta taikka oleskelemaan siellä, 2) auttaa tahallaan ulkomaalaista matkustamaan Tanskaan tarkoituksella matkustaa sieltä laittomasti toiseen maahan, 3) tahallaan auttaa ulkomaalaista matkustamaan laittomasti toiseen maahan tai toisen maan kautta taikka 4) taloudellista hyötyä hankkiakseen auttaa ulkomaalaista oleskelemaan laittomasti toisessa maassa. Rangaistuksena on sakkoa tai vankeutta enintään kahdeksi vuodeksi.

Lain 59 a §:n mukaan rangaistaan sitä, joka tuo ulkomaalaisen Tanskaan, jos ulkomaalaisella ei ole tarvittavaa matkustusasiakirjaa tai viisumia. Rangaistuksena on sakkoa.

Saksa

Saksassa asiaa koskevat rangaistussäännökset ovat ulkomaalaislaissa ja turvapaikkamenettelyä koskevassa laissa.

Ulkomaalaislain 92 a §:ssä on säännös ulkomaalaisten salakuljettamisesta. Säännöksen 1 momentin mukaan rangaistavaa on esimerkiksi ulkomaalaisen ilman passia tapahtuvan maahantulon järjestäminen tai tällaisessa maahantulossa avustaminen, kun toiminnasta saadaan taloudellista etua tai taloudellista etua koskeva lupaus tai kun tekijä toistaa tekonsa tai toimii useamman ulkomaalaisen hyväksi. Rangaistukseksi voidaan tuomita sakkoa tai vankeutta enintään viideksi vuodeksi.

Säännöksen 2 momentti koskee järjestäytynyttä toimintaa. Momentin mukaan 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa, kun toimitaan ammattimaisesti tai osana ryhmää, joka on järjestäytynyt säännöksessä tarkoitettujen rikosten tekemistä varten, rangaistukseksi voidaan tuomita vankeutta vähintään kuudeksi kuukaudeksi ja enintään kymmeneksi vuodeksi. Säännöksen 3 momentin mukaan yritys on rangaistava. Säännöksen 4 momentissa on Schengenin sopimusta koskeva erityissäännös.

Lain 92 b §:ssä säädetään ankarammasta rangaistusasteikosta, joka on vankeutta vähintään yhdeksi vuodeksi ja enintään kymmeneksi vuodeksi. Asteikkoa sovelletaan tilanteisiin, joissa 92 a §:n 1 tai 4 momentissa tarkoitettu teko on tehty ammattimaisesti ja osana ryhmää, joka on järjestäytynyt säännöksessä tarkoitettujen rikosten tekemistä varten. Jos rikos kuitenkin on vähemmän vakava, voidaan soveltaa asteikkoa vankeutta vähintään kuudeksi kuukaudeksi ja enintään viideksi vuodeksi.

Turvapaikkamenettelyä koskevan lain 84 §:n mukaan rangaistaan sitä, joka houkuttelee tai tukee ulkomaalaista antamaan turvapaikkamenettelyssä tai oikeudellisessa menettelyssä vääriä tai epätäydellisiä tietoja, jotka koskevat esimerkiksi hänen mahdollista oikeuttaan turvapaikkaan. Rangaistukseksi voidaan tuomita sakkoa tai vankeutta enintään kolmeksi vuodeksi. Ankarammat rangaistusasteikot koskevat ammattimaista ja järjestäytynyttä toimintaa, samaan tapaan kuin ulkomaalaislaissa.

2.4. Nykytilan arviointi

Tarve muuttaa laittoman maahantulon järjestämistä koskevaa lainsäädäntöä seuraa ensisijaisesti kansainvälisistä velvoitteista. Lisäksi voidaan ajatella, että järjestäytyneissä tapauksissa

nykyinen kahden vuoden enimmäisrangaistus on suhteellisen matala. Tosin Suomessa ei ole tullut ilmi kuin muutamia laajamittaisia ihmissalakuljetustapauksia.

Kansainväliset velvoitteet edellyttävät seuraavanlaisia muutoksia nykyiseen laittoman maahantulon järjestämistä koskevaan lainsäädäntöön. Tarkemmin muutostarpeita käsitellään yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Laittoman maahantulon järjestämisen (rikoslain 17 luvun 8 §) tekotapoja on täydennettävä niin, että säännös kattaa myös teon, joka on tehty ulkomaalaisen tuomiseksi Suomeen vain kauttakulkua varten. Laittomassa maahantulossa avustamista koskevan Euroopan unionin direktiivin mukaan on rangaistava sellaista henkilöä, joka auttaa muuta kuin jäsenvaltion kansalaista, paitsi saapumaan jäsenvaltion alueelle, myös kulkemaan sen alueen kautta jäsenvaltiossa ulkomaalaisten maahantulosta tai kauttakulusta annetun lainsäädännön vastaisesti. Tällä hetkellä on tulkinnanvaraista, kattaako voimassa oleva rangaistussäännös myös kauttakulun, joten kauttakulku on tarpeen mainita säännöksessä erikseen.

Laittoman maahantulon järjestämisestä on säädettävä myös törkeää tekemuotoa koskeva rangaistussäännös. Tämä johtuu laittomassa maahantulossa avustamista koskevasta Euroopan unionin puitepäätyöksestä, jonka mukaan raskauttavien asianhaarojen vallitessa on laittomassa maahantulossa tai kauttakulussa avustamisesta voitava tuomita vankeusrangaistus, jonka enimmäispituus on vähintään kahdeksan vuotta tai, jos se on välttämätöntä kansallisen rangaistusjärjestelmän johdonmukaisuuden säilyttämiseksi, kuusi vuotta.

Samalla törkeästä tekemuodosta säädettäessä voidaan ottaa huomioon se, että maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan Palermion yleissopimuksen lisäpöytäkirjan 6 artiklan 3 kappaleen mukaan raskauttavina seikkoina on pidettävä olosuhteita, jotka vaarantavat tai todennäköisesti vaarantavat kyseisten maahanmuuttajien hengen tai turvallisuuden, tai joihin liittyy kyseisten maahanmuuttajien epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua. Sinänsä nämä seikat eivät välttämättä edellytä törkeästä tekemuodosta säätämistä, koska tällaisissa olosuhteissa toimiminen voisi tulla erillisenä rikoksena rangaistavaksi.

Lisäksi tässä yhteydessä on aiheellista tehdä valtionrajarikosta koskeva lainmuutos, jolla ei ole suoranaista yhteyttä kansainvälisiin velvoitteisiin. Työryhmä ehdotti ensimmäisessä osamietinnössään ihmiskauppaa ja törkeää ihmiskauppaa koskevia uusia rangaistussäännöksiä. Tällä hetkellä valtionrajarikosta koskevassa säännöksessä (rikoslain 17 luvun 7 §) on 2 momentti, joka sisältää poikkeussäännöksen teon rangaistavuudesta. Rangaistavuudesta tulisi tehdä poikkeus myös silloin, kun valtionrajarikokseen muodollisesti syylistynyt on samalla ihmiskaupan uhri.

Kaikki kansainvälisissä velvoitteissa esitetty ei edellytä Suomen lainsäädännön muutoksia. Erityisesti mainittavia ovat seuraavat kysymykset.

Maahanmuuttajien salakuljetusta koskeva Palermion yleissopimuksen lisäpöytäkirja ei edellytä laittoman maahantulon järjestämistä koskevan rikoslain 17 luvun 8 §:n muutoksia. Lisäpöytäkirjan 6 artiklan 1 kappaleen a-kohdan mukaan on kriminalisoitava maahanmuuttajien salakuljetus, jolla tarkoitetaan laittoman maahantulon järjestämistä aineellisen hyödyn saamiseksi. Rikoslain 17 luvun 8 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohta vastaavat tällaista kriminalisointivelvoitetta.

Maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjan 6 artiklan 1 kappaleen b-kohdan mukaan on kriminalisoitava maahanmuuttajien salakuljetuksen mahdollistamiseksi (i) väärennetyn matkustusasiakirjan tai henkilötodistuksen valmistaminen ja (ii) sellaisen asiakirjan järjestäminen, antaminen tai hallussapito. Väärennetty 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, (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.

Rikoslain 17 luvun 8 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan rangaistavaa on luovuttaa toiselle väärä tai väärennetty taikka toiselle henkilölle annettu passi, viisumi tai oleskelulupa käytettäväksi maahantulon yhteydessä. Tämän tekotavan ulkopuolelle näyttävät jäävän eräät lisäpöytäkirjan mukaiset tekotavat, koska lisäpöytäkirjan mukaiset määritelmät kattavat myös väärennetyn asiakirjan valmistamisen ja hallussapidon. Lisäksi väärennetyn asiakirjan käsite on laaja kattaen myös laittomalla tavalla hankitun asiakirjan sekä toiselle henkilölle kuuluvan asiakirjan. Tekoja olisi arvioitava väärennystä (rikoslain 33 luvun 1 §) tai väärennysaineiston hallussapitoa (33 luvun 4 §) koskevien rangaistussäännösten mukaan. Asiakirjan valmistamista väärin tietojen antamisen, lahjonnan tai pakottamisen avulla voitaisiin arvioida väärän henkilötiedon antamista (16 luvun 5 §), väärän todistuksen antamista viranomaiselle (16 luvun 8 §), lahjuksen antamista (16 luvun 13 §) tai pakottamista (25 luvun 8 §) koskevien rangaistussäännösten mukaisesti.

Siltä osin kuin nämäkään rikokset eivät kata lisäpöytäkirjan mukaisia tekotapoja, tekoa voitaisiin arvioida osallisuutena laittoman maahantulon järjestämiseen, koska se tehdään lisäpöytäkirjan mukaan maahanmuuttajien salakuljetuksen mahdollistamiseksi, taikka rikoslain 17 luvun 1 a §:n mukaisena järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisena. Lisäpöytäkirjaa nimittäin sovelletaan sen 4 artiklan mukaan rikoksiin, joissa on osallisena järjestäytynyt rikollisryhmä. Lisäpöytäkirjaa koskevien tutkintaohjeiden (interpretative notes) 92. kohdan mukaan 6 artiklan mukaiset teot tulee nähdä osana järjestäytyneiden rikollisryhmien toimintaa. Tulkintaohjeiden 93. kohdan mukaan väärennetyn asiakirjan hallussapitoa koskeva kriminalisointivelvoite ulottuu vain tekoihin, joiden tarkoitus oli maahanmuuttajien salakuljetus, eikä se ulotu siihen, että salakuljetettava henkilö itse pitää tällaista asiakirjaa hallussaan.

Maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjan 6 artiklan 1 kappaleen c-kohdan mukaan on kriminalisoitava maassa oleskelun mahdollistaminen laillista maassa oleskelua koskevien vaatimusten vastaisesti väärennettyjen asiakirjojen avulla tai muilla laittomilla keinoilla. Tulkintaohjeiden 94. kohdan mukaan laittomat keinot voidaan määritellä kansallisesti. Mahdollisuus rangaista osallisuudesta ulkomaalaisrikkomukseen, väärennysrikoksista ja järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta riittää täyttämään lisäpöytäkirjan kriminalisointivaatimuksen. Joissain tilanteissa voinee myös työluparikosta koskeva rangaistussäännös soveltua, joskaan ei kovin usein, sillä tältäkin osin on lisäpöytäkirjan mukaan kysymys järjestäytyneiden rikollisryhmien toiminnasta.

Euroopan unionin direktiivin ja puitepäättöksen suhteen tilanne on tulkinnanvaraisempi. Puitepäättöksen 1 artiklan 1 kohdan b-alakohdan mukaan on rangaistava sitä, joka taloudellisen hyödyn saamiseksi tarkoituksellisesti auttaa henkilöä, joka ei ole jonkin jäsenvaltion kansalainen, oleskelemaan jäsenvaltion alueella kyseisessä jäsenvaltiossa ulkomaalaisten maassa oleskelusta annetun lainsäädännön vastaisesti. Puitepäättös ei sisällä mitään mainintaa siitä,

millaisia nämä auttamiskeinot ovat. Kun kuitenkin otetaan huomioon se, että laitton oleskelu tapahtuu kansallisen lainsäädännön vastaisesti, voidaan tulkita, että myös siinä avustamisen keinot voidaan määritellä kansallisesti. Balakohdan ei siten voida katsoa Suomen lainsäädännön kannalta edellyttävän, että esimerkiksi kriminalisoitaisiin erikseen laittomassa maassa oleskelussa avustaminen.

Nykyistä 17 luvun 8 §:n 2 momenttia ei ole tarpeen muuttaa kansainvälisten velvoitteiden vuoksi. Momentin mukaan laittoman maahantulon järjestämisenä ei pidetä tekoa, jota erityisesti huomioon ottaen tekijän vaikuttimet sekä ulkomaalaisen turvallisuuteen vaikuttavat olot hänen kotimaassaan tai vakinaisessa asuinmaassaan on pidettävä kokonaisuutena ottaen hyväksyttävistä syistä tehtynä. Euroopan unionin direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa annetaan mahdollisuus jättää seuraamuksitta laittomassa maahantulossa tai kauttakulussa avustaminen, jonka tavoitteena on humanitaarisen avun antaminen asianomaiselle henkilölle. Myös Palermossa yleissopimuksen maahanmuuttajien salakuljetusta koskeva lisäpöytäkirja sallii tällaisen poikkeuksen rangaistavuudesta. Rangaistavaa on maahanmuuttajien salakuljetus, joka on tehty välittömän tai välillisen rahallisen tai muun aineellisen hyödyn saamiseksi. Tulkintaohjeiden (88. ja 92. kohta) mukaan tämän on tarkoitus korostaa sitä, että rangaistavuuden ulkopuolelle jää toiminta, jota harjoitetaan humanitaarisista syistä tai läheisten perhesuhteiden vuoksi.

Laittoman maahantulon järjestämisen yrityksen rangaistavuutta ei vaikuta olevan välttämätöntä laajentaa. Maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan Palermossa yleissopimuksen lisäpöytäkirjan 6 artiklan 2 kappaleen mukainen velvollisuus kriminalisoida rikoksen yritys ei ole ehdoton. Laittomassa maahantulossa avustamista koskevan Euroopan unionin direktiivin 2 artiklan c-alakohdan mukaan on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että seuraamuksia sovelletaan myös henkilöön, joka yrittää 1 artiklan mukaisesti auttaa laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa. Edellä on omaksuttu se lähtökohta, että näiden rangaistavien tekojen tarkemmat tekotavat jäävät kansalliseen harkintaan. Vastavasti riittävänä voidaan pitää sitä, että yritys on joiltain osin rangaistava. Siksi ei vaikuta olevan tarvetta muuttaa rikoslain 17 luvun 8 §:ää, jonka 1 momentin 1 kohdan mukaan on täytettyyn tekoon rinnastettavana rangaistava yritys tuoda Suomeen ulkomaalainen, jolla ei ole maahantuloon vaadittavaa passia, viisumia tai oleskelulupaa.

Ongelmallisempi on laittomassa maassa oleskelussa avustamista koskeva yrityksen kriminalisointivelvoite. Laittomassa maassa oleskelussa avustaminen Euroopan unionin direktiivin mielessä olisi rangaistava lähinnä avunantona ulkomaalaisrikkomukseen tai väärennysrikkoksena. Myös työluparikos saattaisi tulla kysymykseen, jos tulkitaan työnantajan toimivan direktiivissä tarkoitetulla tavalla taloudellisen hyödyn saamiseksi. Ulkomaalaisrikkomuksen avunannon yritys ei ole rangaistava, kuten ei yleensääkään avunannon yritys. Näin vähäpätöisen rikkomuksen ollessa kysymyksessä ei erillisille kriminalisoinnille ole perusteitakaan. Riittävänä voidaan pitää sitä, että laittomassa oleskelussa avustamisen yritys on joissain tapauksissa rangaistava. Avunanto voisi käytännössä olla lähinnä taloudellisen hyödyn saamiseksi tapahtuvaa väärin asiakirjojen toimittamista maassa laittomasti oleskelevalle ulkomaalaiselle. Tällaisen rikoksen yritystä voitaisiin arvioida väärennysrikkoksen yrityksenä tai väärennysaineiston hallussapitona. Syytetä tai rangaistusta harkittaessa olisi tällöin otettava huomioon se, että kysymyksessä saattaa olla rikoslain 17 luvun 8 §:n 2 momentissa säännellyn kaltainen tilanne, jossa tällainen rikos on tehty kokonaisuutena ottaen hyväksyttävistä syistä.

Voidaan myös viitata siihen, että Euroopan unionin direktiivin ja puitepäättöksen tavoitteena on molempien asiakirjojen johdantojen 2. kohdan mukaan toteuttaa toimenpiteitä sekä varsinaisen laittoman rajanylityksen yhteydessä että ihmisten hyväksikäyttöä harjoittavien verkos-

tojen ylläpitämisenä tapahtuvan laittomassa maahantulossa avustamisen torjumiseksi. Niiden voidaan siis katsoa keskittyvän järjestäytyneesti tapahtuvaan laittomassa maahantulossa avustamiseen. Direktiivi ja puitepäättös eivät voine velvoittaa yhtä kattavaan laittomassa maassa oleskelussa avustamisen kriminalisointiin.

Laittoman maahantulon järjestämisen tai ulkomaalaisrikkomuksen rangaistusasteikkoa ei ole tarpeen kiristää. Laittomassa maahantulossa avustamista koskevan Euroopan unionin puitepäättöksen 1 artiklan 1 kohdan mukaan direktiivissä määriteltyjen tekojen on voitava johtaa rikoksen johdosta tapahtuvaan luovuttamiseen.

Koska kysymyksessä on Euroopan unionin puitepäättös, luovuttamista on arvioitava Euroopan unionissa voimassa olevien luovuttamissäännösten mukaisesti. Eduskunta on hiljattain käsitellyt esityksen laiksi rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä sekä eräiksi siihen liittyviksi heiksi (HE 88/2003 vp, EV 128/2003 vp). Laeilla pannaan täytäntöön eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä tehty Euroopan unionin puitepäättös. Lait tulevat voimaan puitepäättöksen säännösten mukaisesti 1 päivänä tammikuuta 2004.

Rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain 2 §:n mukaan luovuttamiseen Suomesta toiseen jäsenvaltioon suostutaan, jos pyynnön perusteena olevasta teosta pyynnön esittäneen jäsenvaltion laissa säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuoden vapausrangaistus ja teko on tai olisi Suomessa vastaavissa olosuhteissa tehtynä Suomen lain mukaan rikos. Laittomassa maahantulossa avustamista koskevan Euroopan unionin puitepäättöksen luovutuskelpoisuutta koskevan velvoitteen toteuttamiseksi siis riittäisi vuoden 2004 alun jälkeen, että teko on Suomessa kriminalisoitu. Siten myös ulkomaalaisrikkomuksen rangaistusasteikko, joka sisältää vain sakkomahdollisuuden, on riittävä.

Valtion rikosoikeudellisen toimivallan suhteen ei ole tarpeen tehdä laajennuksia. Laittomassa maahantulossa avustamista koskevan puitepäättöksen 4 artiklan määräykset toimivallasta vastaavat ihmiskauppapuitepäättöksen vastaavaa artiklaa, jonka suhteen työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä (s. 66) todettiin, ettei se edellytä Suomen rikosoikeuden soveltamisalaa koskevan rikoslain 1 luvun muuttamista. Suomen tulisi tehdä laittoman maahantulon järjestämisen osalta artiklan 2 kohdan mukainen päätös, ettei se sovelleta lainkäyttövaltaa koskevia 1 kohdan b- ja c-alakohdassa tarkoitettuja sääntöjä tai että se soveltaa niitä vain tietyissä tapauksissa tai tilanteissa kuten kaksoisrangaistavuuden edellytyksen täytyessä. Tätä edellytetään sen vuoksi, että b- ja c-alakohdan mukainen toimivalta menee jonkin verran pidemmälle kuin rikoslain 1 luvun mukainen Suomen toimivalta.

3. Lapsipornografiaa koskevan sääntelyn nykytila

3.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Vuoden 1999 alussa tuli voimaan pornografiaa koskevan rikosoikeudellisen sääntelyn kokonaisuudistus. Aikaisemmin voimassa ollut epäsideallisia julkaisuja koskenut erityislaki kumottiin ja pornografiaa koskevat säännökset sijoitettiin rikoslakiin. Samalla rangaistava pornografia rajattiin lapsi-, väkivalta- ja eläinpornografiaan.

Rikoslain 17 luvun 18 § koskee sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan kuvan levittämistä. Pykälän mukaan sitä, joka pitää kaupan tai vuokrattavana tai levittää taikka siinä tarkoituksessa

valmistaa tai tuo maahan kuvia tai kuvatallenteita, joissa sukupuolisiveellisyyttä loukkaavasti esitetään lasta tai väkivaltaa taikka eläimeen sekaantumista, rangaistaan sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan kuvan levittämisestä sakolla tai vankeudella enintään kahdeksi vuodeksi. Pykälän 2 momentin mukaan saman luvun 17 §:n 2 momentin säännöksiä tilanteista, joissa teko jää rankaisematta, on sovellettava myös 18 §:n mukaisissa tapauksissa.

Rikoslain 17 luvun 19 §:n mukaan rangaistaan sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapidosta sitä, joka oikeudettomasti pitää hallussaan valokuvaa, videonauhaa, elokuvaa tai muuta todellisuudenmukaista kuvatallennetta, jossa esitetään lasta sukupuoliyhteydessä tai siihen rinnastettavassa seksuaalisessa kanssakäymisessä taikka muulla sukupuoliyhteyttä ilmeisen loukkaavalla tavalla. Rangaistus on sakkoa tai vankeutta enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Pykälissä tarkoitettua ”lasta” ei ole määritelty. Uudistusta koskevan hallituksen esityksen mukaan ei ole aina mahdollista määritellä sitä, onko kuvan tai kuvatallenteen kohteena lapsi. Koska lapsipornografisia kuvia valmistetaan etupäässä ulkomailla, mallin tarkkaa ikää ei aina edes voida saada selville. Myös Suomessa valmistetun kuvan malli voi jäädä tuntemattomaksi. Olennaista on esityksen mukaan se, että kuvan havaitaan esittävän henkilöä, jonka kehitys kohti sukupuolista kypsyä on vielä kesken. Lisäohjeena tulkinnassa voidaan käyttää sukupuoliyhteyttä lapsen kanssa koskevaa suojaikärajaa. (HE 6/1997 vp, s. 147.) Tuo suojaikäraja on Suomessa 16 vuotta.

Sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan kuvan levittämisestä tuomittiin vuonna 1999 kaksi sakkorangaistusta, vuonna 2000 viisi sakkorangaistusta ja vuonna 2001 kaksi sakkorangaistusta. Tapauksissa ei välttämättä ole kysymys lapsipornografiasta. Sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapidosta tuomittiin vuonna 1999 yksi sakkorangaistus, vuonna 2000 yksi ehdollinen vankeusrangaistus ja vuonna 2001 kolme sakkorangaistusta.

3.2. Kansainväliset sopimukset ja päätökset

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus ja sen valinnainen pöytäkirja

Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksien yleissopimus on hyväksytty YK:n yleiskokouksessa vuonna 1989 ja tullut voimaan vuonna 1990. Sopimus on Suomessa tullut voimaan vuonna 1991 (SopS 59—60/1991). Lapsella tarkoitetaan sopimuksessa jokaista alle 18-vuotiasta henkilöä, ellei lapseen soveltuvien lakien mukaan täysi-ikäisyyttä saavuteta aikaisemmin (1 artikla). Yleissopimuksen 34 artiklan mukaan sopimusvaltiot sitoutuvat suojelemaan lasta kaikilta seksuaalisen riiston ja hyväksikäytön muodoilta. Tässä tarkoituksessa sopimusvaltiot ryhtyvät erityisesti kaikkiin tarkoituksenmukaisiin kansallisiin sekä kahden- ja monenvälisiin toimenpiteisiin estääkseen: a) lapsen houkuttelemisen tai pakottamisen osallistumaan laittomiin seksuaalisiin tekoihin; b) lasten hyväksikäytön prostituutiossa tai muussa laittomassa seksuaalisen toiminnan harjoittamisessa; c) lasten hyväksikäytön pornografisissa esityksissä tai aineistoissa.

Yleissopimukseen liittyy kaksi valinnaista pöytäkirjaa vuodelta 2000: pöytäkirja lasten osallisuudesta aseellisiin selkkauksiin sekä pöytäkirja lasten myynnistä, lapsipornografiasta ja lapsipornografiasta. Nämä pöytäkirjat eivät vielä ole tulleet Suomessa voimaan. Tässä yhteydessä käsitellään jälkimmäistä pöytäkirjaa lapsipornografian osalta. Muilta osin pöytäkirjaa on käsitelty ihmiskauppaa ja paritusta koskevien jaksojen yhteydessä työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä.

Pöytäkirjan *1 artiklassa* sopijapuolet ovat sopineet kieltävänsä lasten myynnin, lapsiprostitution ja lapsipornografian pöytäkirjan määräysten mukaisesti. *2 artiklassa* tarkennetaan, että lapsipornografia tarkoittaa todelliseen tai simuloituun seksuaaliseen toimintaan osallistuvan lapsen esittämistä millä tahansa tavalla tai lapsen sukupuolielinten esittämistä pääasiassa seksuaalisessa tarkoituksessa (kohta c).

Pöytäkirjan *3 artiklan* 1 kappaleen mukaan jokainen sopimusvaltio varmistaa, että sen kansallinen rikoslainsäädäntö ulottuu vähintään 1 kappaleen kohdissa a—c lueteltuihin tekoihin ja toimintamuotoihin riippumatta siitä, missä rikokset on tehty ja ovatko ne yksittäisen henkilön vai järjestäytyneen rikollisorganisaation tekemiä. Tällaisia tekoja ovat kohdan c perusteella lapsipornografian tuottaminen, jakelu, levittäminen, tuonti, vienti, tarjoaminen, myyminen tai hallussapito edellä mainittuja tarkoituksia varten.

3 artiklan 2 kappaleen mukaan edellä mainittujen tekojen yrityksen sekä avunannon ja osallisuuden niihin tulee olla rangaistavaa tekopaikasta tai tekijästä riippumatta. Kappaleessa 3 veloitetaan säätämään rikosten vakavuuden huomioon ottavat asianmukaiset rangaistukset näille teoille. Kappaleessa 4 ulotetaan pöytäkirjan soveltamisala myös oikeushenkilöihin. Oikeushenkilön vastuu voi olla rikosoikeudellista, siviilioikeudellista tai hallinto-oikeudellista valtion omien oikeusperiaatteiden mukaisesti.

4 artiklan 1 kappaleessa sopimusvaltiot veloitetaan ulottamaan tuomiovaltansa 3 artiklan 1 kappaleessa mainittuihin rikoksiin aina silloin, kun rikokset tehdään kyseisen valtion alueella tai siihen rekisteröidyllä aluksella tai lentoaluksessa. Sopimusvaltiot voivat valintansa mukaan saattaa kyseiset rikokset tuomiovaltansa alaisuuteen myös silloin, kun rikos tapahtuu sen alueen ulkopuolella, mutta rikoksesta epäilty on kyseisen valtion kansalainen tai sen alueella asuva henkilö (2 kappaleen kohta a) tai silloin kun rikoksen uhri on kyseisen valtion kansalainen (kohta b). Pöytäkirja velvoittaa sopimusvaltion 3 kappaleen perusteella saattamaan tuomiovaltansa alaisuuteen mainitut rikokset myös silloin, kun rikoksesta epäilty on sen alueella eikä valtio luovuta kyseistä henkilöä sillä perusteella, että rikoksentekijä on sen oma kansalainen. Pöytäkirja ei kuitenkaan estä rikosoikeudellisen tuomiovallan käyttämistä kansallisen lainsäädännön mukaan.

5 artikla sisältää määräykset luovuttamisesta. Muun muassa lapsipornografian levittämisen ja hallussapidon katsotaan sisältyvän sopimusvaltioiden välillä voimassa olevassa luovuttamis-sopimuksessa sekä jokaisessa niiden välisessä myöhemmin tehtävässä luovuttamissopimuksessa tarkoitettuihin rikoksiin, joiden johdosta rikoksentekijä voidaan luovuttaa. *6 artiklassa* todetaan sopimusvaltioiden antavan laajaa apua rikostutkinnan, oikeudenkäynnin ja luovuttamisprosessin yhteydessä. *7 artikla* koskee pöytäkirjassa tarkoitettujen rikosten tekemiseen käytettyjen esineiden ja rikosten tuottaman hyödyn takavarikointia ja menetetyksi tuomitsemista. Lapsiuhrien oikeuksien ja etujen suojelemisesta rikosoikeudenkäynnissä on määräyksiä *8 artiklassa*.

Valinnaisen pöytäkirjan kotimaisen täytäntöönpanon valmistelu ei kuulu työryhmän toimek-siantoon muuten kuin pöytäkirjan edellyttämien rikoslain muutosten osalta. Muilta osin täy-täntöönpano valmistellaan ulkoasiainministeriössä.

ILOn yleissopimus, joka koskee lapsityön pahimpien muotojen kieltämistä ja välittömiä toimia niiden poistamiseksi

Kansainvälisessä työkonferenssissa hyväksyttiin vuonna 1999 yleissopimus, joka koskee lapsityön pahimpien muotojen kieltämistä sekä välittömiä toimia niiden poistamiseksi. Se on tullut Suomen osalta voimaan vuonna 2001 (SopS 16/2000). Yleissopimusta on käsitelty ihmiskaupan ja parituksen osalta työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä.

Yleissopimus velvoittaa sen ratifioineet valtiot ryhtymään välittömiin ja tehokkaisiin toimenpiteisiin varmistaa lapsityön pahimpien muotojen kiireellisen kieltämisen ja poistamisen. Sopimuksen 2 artiklassa määritellään lapseksi alle 18-vuotiaat henkilöt. 3 artiklan mukaan lapsityön pahimmat muodot käsittävät muun muassa lapsen käytön, välityksen tai tarjoamisen prostituutioon, pornografian tuotantoon tai pornografisiin esityksiin (kohta b).

Yleissopimusta täydentävän suosituksen III otsikon (Toimeenpano) alla kohdassa 11 määrätään jäsenvaltiot tukemaan lapsityön pahimpien muotojen kiireelliseen kieltämiseen ja poistamiseen tähtääviä kansainvälisiä pyrkimyksiä keräämällä ja vaihtamalla tietoja rikoksista (alakohta a), paljastamalla ja asettamalla syytteeseen henkilöt, jotka osallistuvat lasten myyntiin ja lapsikauppaan tai lasten käyttöön, välitykseen tai tarjoamiseen laittomiin toimiin, prostituutioon, pornografian tuotantoon tai pornografisiin esityksiin (alakohta b) sekä rekisteröimällä tällaisiin rikoksiin syyllistyneet henkilöt (alakohta c). Suosituksen kohdassa 12 jäsenvaltiot veloitetaan säätämään rangaistaviksi muun muassa yleissopimuksen 3 artiklan kohdissa a–c määritellyt teot.

Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskeva yleissopimus

Euroopan neuvostossa on tehty vuonna 2001 tietoverkkorikollisuutta koskeva yleissopimus (Convention on Cyber-crime). Yleissopimuksen 9 artiklan 1 kappaleen mukaan kukin sopimuspuoli ryhtyy tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen lainsäädäntönsä mukaisesti rangaistavaksi tahallisen ja oikeudettoman: a) lapsipornografian tuottamisen tietojärjestelmän välityksellä tapahtuvaa levittämistä varten; b) lapsipornografian tarjoamisen tai saataville asettamisen tietojärjestelmän välityksellä; c) lapsipornografian levittämisen tai siirtämisen tietojärjestelmän välityksellä; d) lapsipornografian hankkimisen omaan tai toisen käyttöön tietojärjestelmän välityksellä; e) lapsipornografian hallussapidon tietojärjestelmässä tai tietovälineellä. ”Lapsipornografialla” tarkoitetaan artiklassa pornografista kuvataallennetta, jossa esitetään: a) alaikäistä seksuaalisessa kanssakäymisessä; b) alaikäiseltä näyttävää henkilöä seksuaalisessa kanssakäymisessä; c) todellisuudenmukaisia kuvia alaikäisestä seksuaalisessa kanssakäymisessä (2 kappale). Artiklan 2 kappaletta sovellettaessa ”alaikäisellä” tarkoitetaan jokaista alle 18-vuotiaasta henkilöä. Sopimuspuoli voi soveltaa myös alempaa ikärajaa, joka ei kuitenkaan saa olla alempi kuin 16 vuotta. (3 kappale.) Artiklan 4 kappaleen mukaan kukin sopimuspuoli voi tehdä varauksen, jonka mukaan se ei sovelleta kokonaan tai osittain 1 kappaleen d- ja e-kohtaa ja 2 kappaleen b- ja c-kohtaa.

Yleissopimuksen kansallista täytäntöönpanoa valmistelleen työryhmän mietinnön mukaan artiklan edellyttämät muutokset on tarkoituksenmukaista toteuttaa samassa yhteydessä kuin lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumista koskevan puitepäättöksen edellyttämät muutokset. Samassa yhteydessä arvioidaan myös tarve mahdollisen varauksen tekemiseen. (Tietoverkkorikostyöryhmän mietintö, oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2003:6.)

Yleissopimuksen *11 artiklan* 1 kappaleen mukaan sopimuspuolten on ryhdyttävä toimenpiteisiin avunannon ja yllytyksen säätämiseksi rangaistaviksi teoiksi muun muassa kysymyksen ollessa *9 artiklan* teoista. Artiklan 2 kappaleen mukaan sopimuspuolten on ryhdyttävä toimenpiteisiin yrityksen saattamiseksi rangaistavaksi teoksi. Yleissopimuksen *9 artiklan* mukaisista teoista velvollisuus kriminalisoida yritys koskee a- ja c-kohtaa (lapsipornografian tuottaminen tietojärjestelmän välityksellä tapahtuvaa levittämistä varten, lapsipornografian levittäminen tai siirtäminen tietojärjestelmän välityksellä). Valtio tai tehdä varauman, jonka mukaan se ei sovelle kokonaan tai osittain artiklan 2 kappaletta. Tietoverkkorikostyöryhmän mietinnön mukaan tämänkin varauman tarpeellisuus voidaan harkita samalla kun valmisteluaan edellä mainitun puitepäättöksen edellyttämät muutokset.

Yleissopimuksen *12 artiklan* mukaan oikeushenkilön vastuu on ulotettava sopimuksessa tarkoitettuihin rikoksiin. Vastuu voi olla rikos-, yksityis- tai hallinto-oikeudellista, jollei sopimuspuolen soveltamista oikeusperiaatteista muuta johdu. Asiassa ei sen vuoksi tarvitse tietoverkkorikostyöryhmän mietinnön mukaan tehdä varaumaa, vaikka oikeushenkilön rangaistusvastuu ei ulottuisikaan kaikkiin sopimuksen mukaisista rikoksista. Oikeushenkilö voidaan nimittäin aina saattaa vahingonkorvausvastuuseen.

Ehdotus Euroopan unionin puitepäättökseksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumisesta

Euroopan unionin neuvosto hyväksyi poliittisesti lokakuussa 2002 ehdotuksen neuvoston puitepäättökseksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumisesta. Ehdotuksen asiallisesta sisällöstä on siis yhteisymmärrys, joten puitepäättösehdotuksen perusteella voidaan jo ryhtyä lainvalmistelutoimiin. Seuraavassa esitettävä perustuu asiakirjaan 10748/03 DROIPEN 41.

Ehdotuksen *1 artiklan* a-alakohdan mukaan puitepäättöksessä lapsella tarkoitetaan alle 18-vuotiasta henkilöä. Artiklan b-alakohdan mukaan lapsipornografialla tarkoitetaan kuvallista pornografista aineistoa, joka kuvaa tai esittää i) seksuaaliseen tekoon osallisena olevaa tai osallistuvaa oikeaa lasta, sellainen aineisto mukaan lukien, jossa näytetään sukupuolisiveellisyttä loukkaavalla tavalla lapsen sukupuolielimiä tai häpyaluetta, tai ii) oikea henkilö, joka vaikuttaa i-alakohdassa mainittuun tekoon osallisena olevalta tai osallistuvalla lapselta, tai iii) todellisuudenmukaisia kuvia i-alakohdassa mainittuun tekoon osallisena olevasta tai siihen osallistuvasta lapsesta, jota ei ole olemassa.

Ehdotuksen *2 artikla* koskee lasten seksuaalista hyväksikäyttöä. Sitä on käsitelty työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä (s. 32).

Ehdotuksen *3 artikla* koskee lapsipornografiaa. Artiklan 1 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että seuraavat oikeudettomasti tehdyt tahalliset teot on säädetty rangaistaviksi, myös silloin kun ne on tehty atk-järjestelmää käyttäen: a) lapsipornografian tuottaminen; b) lapsipornografian jakelu, levittäminen tai välittäminen; c) lapsipornografian tarjoaminen tai sen saatavilla pitäminen; d) lapsipornografian hankkiminen tai hallussapito. Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltio voi vapauttaa rikosoikeudellisesta vastuusta: a) 1 artiklan b-alakohdan ii-alakohdassa tarkoitettuun lapsipornografiaan liittyvät teot, joissa lapselta vaikuttava oikea henkilö oli tosiasiaassa tapahtumahetkellä 18 vuotta täyttänyt; tai b) 1 artiklan b-alakohdan i- ja ii-alakohdassa tarkoitettuun lapsipornografiaan liittyvät teot, joissa on kyse tuotannosta ja hallussapidosta, seksuaalista itsemäärää-

misoikeutta koskevan suojaikärajan saavuttaneita lapsia esittäviä kuvia tuotetaan tai pidetään hallussa heidän suostumuksellaan ja kuvat ovat yksinomaan heidän omassa yksityiskäytössään. Vaikka suostumuksen olemassaolo on voitu todeta, sitä ei pidetä pätevänä, jos teon tekijä on suostumuksen saamiseksi käyttänyt väärin esimerkiksi korkeampaa ikäänsä, kypsyytään, asemaansa, yhteiskunnallista asemaansa, kokemustaan tai uhrin riippuvuutta hänestä. Edelleen voidaan c-alakohdan mukaan rikosoikeudellisesta vastuusta vapauttaa 1 artiklan b-alakohdan iii-alakohdassa tarkoitettuun lapsipornografiaan liittyvät teot, joissa voidaan osoittaa, että tuottaja on tuottanut ja pitänyt hallussaan pornografista aineistoa yksinomaan omaa yksityiskäyttöään varten, mikäli 1 artiklan b-kohdan i- ja ii-alakohdassa tarkoitettua pornografista aineistoa ei ole käytetty tällaisen aineiston tuottamiseen ja jos tekoon ei sisälly vaaraa aineiston levittämisestä.

Ehdotuksen 4 artikla koskee yritystä ja osallisuutta. Velvoite kriminalisoida yllytys ja avunanto koskee kaikkia 3 artiklan mukaisia lapsipornografiarikoksia. Velvoite kriminalisoida yritys koskee lapsipornografian tuottamista, jakelua, levittämistä ja välittämistä.

Ehdotuksen 5 artikla koskee rangaistuksia ja raskauttavia asianhaaroja. Kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että muun muassa 3 ja 4 artiklassa tarkoitetuista rikoksista voidaan langettaa vankeusrangaistus, joiden pituus enimmillään on vähintään yhden ja kolmen vuoden välillä.

Artiklassa määrätään edelleen, että jos rikoksena on lapsipornografian tuottaminen, jakelu, levittäminen, välittäminen, tarjoaminen tai saatavilla pitäminen (ei siis hallussapito) ja uhri on lapsi, joka ei ole saavuttanut kansallisen lain mukaista seksuaalista itsemääräämisoikeutta koskevaa suojaikärajaa, on raskauttavien asianhaarojen vallitessa voitava tuomita vankeusrangaistus, jonka enimmäispituus on ainakin 5–10 vuotta. Näitä raskauttavia asianhaaroja ovat: rikoksentekijä on tahallisesti tai piittaamattomuudesta vaarantanut lapsen hengen; rikoksen teossa on käytetty törkeätä väkivaltaa tai rikoksesta on aiheutunut lapselle vakavaa vahinkoa; rikos on tehty osana rikollisjärjestöön osallistumisen kriminalisoinnista Euroopan unionin jäsenvaltioissa 21 päivänä joulukuuta hyväksytyssä yhteisessä toiminnassa 98/733/YOS tarkoitetun rikollisjärjestön toimintaa. Riittävää korkeamman rangaistusteikon soveltamiseksi on, että tekoon liittyy yksikin näistä raskauttavista asianhaaroista.

5 artiklan 3 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että luonnollinen henkilö, joka on tuomittu muun muassa jostakin 3 tai 4 artiklassa tarkoitettua rikoksesta, voidaan tarvittaessa väliaikaisesti tai pysyvästi estää harjoittamasta lastenvalvontaan liittyvää toimintaa.

Puitepäättösehdotuksen 6 artikla koskee oikeushenkilöiden vastuuta. Sen on artiklasta tarkemmin selviävin edellytyksin koskettava sitä, että oikeushenkilössä johtavassa asemassa tai oikeushenkilön alaisena toimiva henkilö on tehnyt oikeushenkilön puolesta tai hyväksi 3 tai 4 artiklassa tarkoitettua rikoksen. Puitepäättösehdotuksen 7 artiklan mukaan oikeushenkilölle on voitava määrätä tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia, joihin kuuluu rikosoikeudellisia tai muita sakkoja ja joihin voi kuulua muita artiklassa tarkemmin mainittuja seuraamuksia.

Puitepäättösehdotuksen 8 artiklan 1 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet ulottaakseen lainkäyttövaltansa 3 tai 4 artiklassa tarkoitettuihin rikoksiin, jos: a) rikos on tehty kokonaan tai osaksi sen alueella, tai b) rikoksen tekijä on kyseisen jäsenvaltion kansalainen, tai c) rikos on tehty kyseisen jäsenvaltion alueelle sijoittautuneen oi-

keushenkilön puolesta tai hyväksi. Jäsenvaltio voi päättää, ettei se sovelle lainkäyttövaltaa koskevia 1 kohdan b- ja c-alakohdassa vahvistettuja sääntöjä tai että se soveltaa niitä vain erityisissä tapauksissa tai olosuhteissa, jos rikos on tehty sen alueen ulkopuolella (2 kohta). Jäsenvaltion, joka ei lainsäädäntönsä mukaisesti luovuta omia kansalaisiaan, on toteutettava tarvittavat toimenpiteet ulottaakseen lainkäyttövaltansa oman maansa kansalaisiin, jotka ovat syyllistyneet 3 tai 4 artiklassa tarkoitettuun rikokseen kyseisen jäsenvaltion ulkopuolella, ja nostaakseen tarvittaessa syytteet näissä tapauksissa (3 kohta). Kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että sen lainkäyttövaltaan kuuluvat myös tapaukset, joissa 3 artiklassa ja, asianmukaisessa laajuudessa, 4 artiklassa tarkoitettu rikos on tehty sellaisen atk-järjestelmän avulla, johon on päästy kyseisen jäsenvaltion alueelta, riippumatta siitä, sijaitseeko atk-järjestelmä kyseisen valtion alueella tai ei (5 kohta).

3.3. Lainsäädäntö eräissä muissa maissa

Ruotsi

Ruotsin rikoslain 16 luvun 10 a § koskee lapsipornografiarikosta. Siitä tuomitaan se, joka 1) kuvaa lasta pornografisessa kuvassa, 2) levittää, luovuttaa, esittää tai muuten saattaa toisen saataville sellaisen kuvan, 3) hankkii sellaisen kuvan tai tarjoaa sellaista, 4) välittää yhteyden sellaisen kuvan ostajan ja myyjän välillä tai ryhtyy johonkin muuhun vastaavaan toimeen, jonka tarkoituksena on edistää sellaisten kuvien kauppaa, tai 5) pitää sellaista kuvaa hallussaan. Samoin rangaistaan sitä, joka ammattitoiminnassa tai muuten ansiotarkoituksessa huolimattomuudesta levittää lapsipornografisen kuvan.

Rangaistuksena on vankeutta enintään kahdeksi vuodeksi tai jos teko on vähäinen, sakkoa tai vankeutta enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Lapsella tarkoitetaan henkilöä, jonka puberteettikehitys ei ole päättynyt taikka joka, kun se käy ilmi kuvasta tai siihen liittyvistä olosuhteista, on alle 18-vuotias.

Lapsipornografiarikoksesta on myös samassa pykälässä törkeä tekemuoto. Törkeästä lapsipornografiarikoksesta tuomitaan vankeutta vähintään kuusi kuukautta ja enintään neljä vuotta. Arvioitaessa, onko rikos törkeä, pitää erityisesti ottaa huomioon, onko se tehty ammattimaisesti tai voittoa tavoitellen, onko se ollut osa järjestelmällisesti tai laajasti harjoitettua rikollista toimintaa taikka onko se koskenut erityisen suurta määrää kuvia tai kuvia, joissa lapsi on alistettu erityisen häikäilemättömän kohtelun kohteeksi.

Lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumista koskevan puitepäätöksen on arvioitu edellyttävän eräitä lainsäädännön muutoksia, mutta tarkemmin niitä selvitetään muutenkin vireillä olevan seksuaalirikosuudistuksen valmistelun yhteydessä (prop. 2003/04:12, s. 28).

Norja

Norjan rikoslain 204 §:n 1 kappaleen d-kohdan mukaan rangaistaan sitä, joka tuottaa, tuo maahan, pitää hallussaan, luovuttaa tai vastinetta vastaan hankkii seksuaalisia kuvia, joissa käytetään lasta (”det gjøres bruk av barn”). Rangaistuksena on sakkoa tai vankeutta enintään kolmeksi vuodeksi. Lapsilla tarkoitetaan 2 kappaleen mukaan henkilöitä, jotka ovat alle 18-vuotiaita tai vaikuttavat alle 18-vuotialta. Pykälän 3 kappaleen mukaan tuottamuksellisesta teosta rangaistaan sakolla tai vankeudella enintään kuudeksi kuukaudeksi. Pykälän 5 kappaleen mukaan 1 kappaleen d-kohdan mukaisesta teosta voidaan jättää rankaisematta sitä, joka

ottaa kuvan iältään 16 ja 18 vuoden välissä olevasta henkilöstä tai pitää sellaista kuvaa hallussaan, jos tämä henkilö on antanut suostumuksensa ja tämä henkilö ja tekijä ovat suunnilleen samanikäisiä ja samalla kehitystasolla.

Rangaistussäännöstä ei sovelleta kuviin, joissa joku esittää lasta, mutta ei selvästikään ole alle 18-vuotias.

Tanska

Tanskan rikoslain 235 §:n 1 kappaleen mukaan rangaistaan sitä, joka levittää epäsiiveellisiä kuvia alle 18-vuotiaista lapsista, sakolla tai vankeudella enintään kahdeksi vuodeksi tai raskauttavien asianhaarojen vallitessa enintään kuudeksi vuodeksi. Raskauttavina asianhaaroina pidetään varsinkin sitä, että lapsen henki on vaarannettu tai on käytetty törkeää väkivaltaa tai aiheutettu lapselle vakavaa vahinkoa taikka levitys on luonteeltaan järjestelmällistä tai järjestäytynyttä. Pykälän 2 kappaleen mukaan 1 kappaleen mukaisen lapsipornografian hallussapidosta rangaistaan sakolla tai vankeudella enintään yhdeksi vuodeksi. Pykälän 3 kappaleen mukaan hallussapidosta ei rangaista sitä, jolla on hallussaan kuva 15 vuotta täyttäneestä henkilöstä, jos tämä on antanut suostumuksensa hallussapitoon.

Hallituksen esityksessä, jonka mukaisesti 18 vuoden ikäraja otettiin käyttöön, todettiin, että jos kuvassa olevan henkilöllisyyttä ja ikää ei tunneta, on rangaistavuuden kannalta ratkaisevaa, vaikuttaako hän alle 18-vuotiaalta (L 117, s. 33). Jos kuitenkin tällainen henkilö todellisuudessa on yli 18-vuotias, 235 §:ää ei sovelleta.

Saksa

Saksan rikoslain 184 §:ssä säädetään pornografisten julkaisujen levittämisestä. Julkaisu määritellään lain 11 §:ssä, ja julkaisulla tarkoitetaan ääni- ja kuvatallennetta, tiedostoa, kuvaa ja muita esityksiä (Darstellung). Lain 184 §:n 1 momentti koskee yleisesti pornografisten julkaisujen levittämistä, esimerkiksi niiden tarjoamista alle 18-vuotiaille. Säännöksen 2 momentti koskee yleisradiotoimintaa.

Erityisesti lapsipornografiaa koskee 184 §:n 3 momentti, jonka mukaan tuomitaan se, joka esimerkiksi levittää, julkisesti asettaa näytteille, julkistaa, esittää tai muuten asettaa saataville, valmistaa, hankkii, toimittaa, varastoi, tarjoaa, ilmoittaa tai mainostaa pornografisia julkaisuja, jotka sisältävät väkivaltaisuuksia, lasten seksuaalista hyväksikäyttöä tai eläimeen sekaantumista. Rangaistuksena on vankeutta vähintään kolmeksi kuukaudeksi ja enintään viideksi vuodeksi, kun pornografinen julkaisu sisältää lasten seksuaalista hyväksikäyttöä. Muissa tapauksissa rangaistuksena on sakkoa tai vankeutta enintään kolmeksi vuodeksi.

Säännöksen 4 momentti koskee ammattimaista tai osana järjestäytynyttä ryhmää toteutettua lapsipornografian levittämistä. Momentin mukaan kun 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa lasten seksuaalista hyväksikäyttöä sisältävä julkaisu on luonteeltaan todellinen tai todellisuudenmukainen ja kun tekijä toimii ammattimaisesti tai osana ryhmää, joka on järjestäytynyt säännöksessä tarkoitettujen rikosten tekemiseksi, rangaistukseksi tuomitaan vankeutta vähintään kuudeksi kuukaudeksi ja enintään kymmeneksi vuodeksi.

Säännöksen 5 momentti taas koskee tilanteita, joissa henkilö yrittää saada haltuunsa tai toisen haltuun taikka pitää hallussaan pornografista julkaisua, joka sisältää todellista tai todellisuudenmukaista lasten seksuaalista hyväksikäyttöä. Rangaistukseksi voidaan tuomita sakkoa tai vankeutta enintään yhdeksi vuodeksi. Säännöksen 6 momentin mukaan 5 momenttia ei kui-

tenkaan sovelleta tekoihin, jotka palvelevat ainoastaan laillisten virallisten tai ammatillisten tehtävien täyttämistä.

Seksuaalirikoksia koskevia rikoslain säännöksiä on vuonna 2003 esitetty muutettavaksi. Pornografisten julkaisujen levittämistä koskeva sääntely jaoteltaisiin useaksi säännökseksi, ja lapsipornografian levittämisestä, hankkimisesta ja hallussapidosta säädettäisiin 184 b §:ssä. Lapsipornografian hankkiminen toiselle olisi nykyistä ankarammin rangaistavaa. Nykyisen asteikon, sakkoa tai vankeutta enintään yhdeksi vuodeksi, sijasta rangaistusasteikoksi ehdotetaan vankeutta vähintään kolmeksi kuukaudeksi ja enintään viideksi vuodeksi. Lisäksi lapsipornografian hankkimisen ja hallussapidon enimmäisrangaistusta korotettaisiin nykyisestä yhdestä vuodesta vankeutta kahteen vuoteen vankeutta.

3.4. Nykytilan arviointi

Kansallisesti ei vaikuta olevan välttämätöntä tarvetta muuttaa lapsipornografiaa koskevaa rikoslain nykyisin sisältämää sääntelyä. Sen sijaan edellä kuvatut kansainväliset velvoitteet edellyttävät säännösten muuttamista. Tarkemmin muutostarpeita käsitellään yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Lapsipornografiasäännöksissä on otettava käyttöön kiinteä ikäraja. Sekä YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja että ehdotus Euroopan unionin puitepäättökseksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumisesta edellyttävät, että ikäraja on 18 vuotta. Samoin edellyttää jo aikaisemmin hyväksytty ILO:n yleissopimus lapsityön pahimmista muodoista. Sen sijaan Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskeva yleissopimus sallisi 16 tai 17 vuoden kiinteän ikärajan.

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen lisäpöytäkirjassa mainitaan erikseen tekotapana lapsipornografian vienti. Joskin nykyisen rikoslain 17 luvun 18 §:n mukainen ”levittäminen” saattaa jo nyt kattaa myös maastaviennin, on se syytä mainita selvyys vuoksi erikseen tekotapana.

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen lisäpöytäkirja vaikuttaa velvoittavan kriminalisoimaan lapsipornografian tuottamisen ja tuonnin silloinkin, kun tekoa ei tehdä levittämistarkoituksessa. Myöskään ehdotus Euroopan unionin puitepäättökseksi ei sisällä rajausta, jonka mukaan rangaistavaa olisi tuottaminen tai hankkiminen vain levittämistarkoituksessa. Sinänsä voidaan ajatella, että tällaisissa tapauksissa kysymys olisi yleensä lapsipornografian hallussapidosta. Kuitenkin ehdotus Euroopan unionin puitepäättökseksi edellyttää ankarampia rangaistuksia silloin, kun kysymys on valmistamisesta, olipa se tehty levittämistarkoituksessa tai ei, kuin silloin, kun kysymys on vain hallussapidosta. Sen vuoksi ei voidakaan käytännössä lähteä siitä, että ilman levittämistarkoitusta toimiva valmistaja tuomittaisiin hallussapitosäännöksen mukaisesti. Teon rangaistavuudelle ei siis voida asettaa levittämistarkoitusta koskevia rajoituksia.

Lapsipornografian tuottamisen ja levittämisen yritys on kriminalisoitava Euroopan unionin puitepäättösehdotuksen mukaisesti. Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskeva yleissopimus velvoittaa rankaisemaan tuottamisen ja levittämisen yrityksestä, mutta määräykseen voi tehdä varauksen. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja sen sijaan sallii kansallisesti päättää, milloin yritys on rangaistava.

Ehdotus Euroopan unionin puitepäättökseksi edellyttää, että kaikista lapsipornografiarikoksista on voitava tuomita ainakin vuosi vankeutta. Tämä edellyttää lapsipornografian hallussapitoa

koskevan nykyisen kuuden kuukauden enimmäisrangaistuksen korottamista. Vastaavaa aseikonmuutosta edellyttää myös lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja, jonka mukaan muun muassa lapsipornografian hallussapitoa on pidettävä rikoksena, jonka tekijä voidaan luovuttaa toiseen sopimusvaltioon.

Ehdotus Euroopan unionin puitepäättökseksi edellyttää, että raskauttavien asianhaarojen vallitessa tehdystä lapsipornografian tuottamisesta ja levittämisestä on voitava tuomita 5—10 vuoden vankeusrangaistus.

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja, Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskeva yleissopimus ja ehdotus Euroopan unionin puitepäättökseksi edellyttävät oikeushenkilön vastuuta lapsipornografiarikoksista. Välttämättä ei tosin edellytetä rikosoikeudellista vastuuta.

Samassa yhteydessä on tarpeen tehdä lainmuutos, jolla ei ole välitöntä yhteyttä kansainvälisiin velvoitteisiin. Pornografian levittämisen tekotavaksi tulisi lisätä tuonti Suomen kautta muuhun maahan. Tällaisen teon rangaistavuus Suomessa on osoittautunut tulkinnanvaraiseksi.

Kaikki kansainvälisissä velvoitteissa esitetty ei sen sijaan edellytä Suomessa lainsäädännön muutoksia. Erityisesti voidaan mainita seuraavat kohdat.

Lapsipornografian määritelmään ei ole tarpeen sisällyttää tilanteita, joissa täysi-ikäinen henkilö esittää pornografisessa aineistossa lasta. Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen 9 artiklan 2 kappaleen b-kohdan mukaan lapsipornografialla tarkoitetaan myös pornografista kuvatallennetta, jossa esitetään alaikäiseltä näyttävää henkilöä seksuaalisessa kanssakäymisessä (”a person appearing to be a minor –”). Ehdotus Euroopan unionin puitepäättökseksi määrittelee lapsipornografiaksi kuvat, joissa esiintyy oikea henkilö, joka vaikuttaa lapselta (”a real person appearing to be a child –”). Sanamuodot vaikuttavat jättävän tulkinnanvaraiseksi, tarkoitetaanko niillä henkilöitä, joiden ikää ei voida selvittää mutta jotka todennäköisesti ovat alaikäisiä, vai myös tilanteita, joissa selvästi täysi-ikäinen esittää alaikäistä. Ehdotus puitepäättökseksi sisältää kuitenkin selventävän määräyksen, jonka mukaan jäsenvaltio voi vapauttaa rikosoikeudellisesta vastuusta tapaukset, joissa lapselta vaikuttava oikea henkilö (”a real person appearing to be a child”) oli tosiasiasa tapahtumahetkellä 18 vuotta täyttänyt. Määräys merkinnee sitä, että myös kuvat, joissa selvästi täysi-ikäinen esittää lasta, kuuluisivat puitepäättösehdotuksen mukaan lapsipornografian käsitteen piiriin, jollei niitä erikseen suljeta pois.

On perusteltua rajata rangaistavuuden ulkopuolelle tilanteet, joissa kuvassa esiintyvä henkilö oli tosiasiasa täysi-ikäinen. Lapsipornografiaa koskevien säännösten ensisijainen tavoite on suojata lasta joutumasta sellaisen seksuaalisen väärinkäytön kohteeksi, jota lapsipornografian valmistaminen merkitsee, ja myös suojata lasta joutumasta yksityisyyteensä kohdistuvan loukkauksen kohteeksi, jota kuvan levittäminen merkitsee. Nämä tavoitteet eivät edellytä täysi-ikäisen suojaamista. Koska henkilön iän selvittämistä ei kuitenkaan voida edellyttää, vain selvästi täysi-ikäistä esittävät kuvat tulisi jättää rangaistavuuden ulkopuolelle.

Rajaus saattaa edellyttää, että Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen 9 artiklan 2 kappaleen b-kohdan soveltamiseen tehdään saman artiklan 4 kappaleessa sallittu varauma. Varauma koskisi tilanteita, joissa selvästi täysi-ikäinen henkilö esittää lasta. On kuitenkin erikseen harkittava, onko varauma edes välttämätön, koska tällaisen henkilön ei voitane sanoa ”näyttävän” alaikäiseltä.

Ehdotus Euroopan unionin puitepäättökseksi edellyttää toimenpiteitä, joiden mukaan muun muassa lapsipornografiarikoksesta tuomittua voidaan tarvittaessa väliaikaisesti tai pysyvästi estää harjoittamasta lastenvalvontaan liittyvää toimintaa. Tämä ei edellytä lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) tai rikosrekisterilain (770/1993) lähtökohtien muuttamista, koska lapsipornografiarikokset ovat mainittujen lakien mukaan niitä rikoksia, joita koskevat tiedot merkitään työnantajalle esitettävään rikosrekisteriotteeseen. Rikosrekisterilakiin on kuitenkin tehtävä tekninen muutos, jotta se koskisi myös ehdotettavaa lapsipornografian levittämisen törkeää tekemuotoa.

Valtion rikosoikeudellisen toimivallan suhteen ei ole tarpeen tehdä laajennuksia. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnaisen lisäpöytäkirjan suhteen kysymystä on käsitelty työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä (s. 67).

Euroopan unionin puitepäättösehdotuksen lainkäyttövaltaa koskeva 8 artiklan 1 ja 2 kohta vastaavat ihmiskauppapuitepäättöksen vastaavaa artiklaa, jonka suhteen on mainitussa osamietinnössä (s. 66) todettu, ettei se edellytä Suomen rikosoikeuden soveltamisalaa koskevan rikoslain 1 luvun muuttamista. Suomen tulisi tehdä artiklan 2 kohdan mukainen päätös, ettei se sovelleta lainkäyttövaltaa koskevia 1 kohdan b- ja c-alakohdassa vahvistettuja sääntöjä tai että se soveltaa niitä vain erityisissä tapauksissa tai olosuhteissa, jos rikos on tehty sen alueen ulkopuolella. Tätä edellytetään sen vuoksi, että b- ja c-alakohdan mukainen toimivalta menee jonkin verran pidemmälle kuin rikoslain 1 luvun mukainen Suomen toimivalta.

Artiklan 3 kohta koskee jäsenvaltiota, joka ei lainsäädäntönsä mukaan luovuta omia kansalaisiaan. Tällä tarkoitetaan ilmeisesti sellaista jäsenvaltiota, joka ei missään olosuhteissa luovuta kansalaisiaan, joten se ei koske Suomea. Artiklan 5 kohta koskee rikoksen tekemistä sellaisen atk-järjestelmän avulla, johon on päästy kyseisen jäsenvaltion alueelta riippumatta siitä, sijaitseeko atk-järjestelmä kyseisen valtion alueella. Tämäkään kohta ei edellytä rikoslain 1 luvun muuttamista.

4. Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjat ihmiskaupasta ja maahanmuuttajien salakuljetuksesta

Kansainvälinen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus (niin sanottu Palermon yleissopimus) sekä siihen liittyvät lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta ja lisäpöytäkirja maitse, meritse ja ilmaitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä hyväksyttiin 15 päivänä marraskuuta 2000. Lisäpöytäkirjoja tulkitaan yhdessä yleissopimuksen kanssa.

Työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä ja edellä on jo kuvattu lisäpöytäkirjojen sisältöä siltä osin, kuin ne sisältävät rangaistussäännöksiä koskevia määräyksiä. Lisäpöytäkirjojen sisältö on kuitenkin olennaisesti tätä laajempi. Ne sisältävät myös määräyksiä esimerkiksi rikosten torjunnasta ja rikosten uhrien suojelusta.

Ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan I luku sisältää yleiset määräykset. 1 artikla kuvaa lisäpöytäkirjan suhteen yleissopimukseen. Lisäpöytäkirjan 2 artiklan mukaan pöytäkirjan tarkoituksena on ehkäistä ja torjua ihmiskauppaa, kiinnittäen erityistä huomiota naisiin ja lapsiin, suojella ja auttaa ihmiskaupan uhreja, kunnioittaen täysimääräisesti heidän ihmisoikeuksiaan, ja edistää sopimusvaltioiden välistä yhteistyötä näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. 3

artiklassa määritellään käsitteiden käyttö pöytäkirjassa. Luvussa on myös määräyksiä soveltamisalasta (4 artikla) ja rikosten säätämisestä rangaistaviksi teoiksi (5 artikla).

Lisäpöytäkirjan II luku koskee ihmiskaupan uhrien suojelua. Määräykset koskevat ihmiskaupan uhrien auttamista ja suojelua (6 artikla), uhrien asemaa vastaanottavissa valtioissa (7 artikla) ja uhrien palauttamista kotimaahan (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 muassa pöytäkirjan voimaantuloa.

Toinen lisäpöytäkirja koskee maitse, meritse ja ilmateitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämistä. Pöytäkirjan I luvun yleiset määräykset koskevat suhdetta yleissopimukseen (1 artikla), pöytäkirjan tarkoitusta (2 artikla), käsitteiden käyttöä (3 artikla), soveltamisalaa (4 artikla), maahanmuuttajien rikosoikeudellista vastuuta (5 artikla) ja rikosten säätämistä rangaistaviksi teoiksi (6 artikla). Pöytäkirjan tarkoituksena on 2 artiklan mukaan ehkäistä ja torjua maahanmuuttajien salakuljetusta sekä edistää sopimusvaltioiden välistä yhteistyötä kyseistä tarkoitusta varten, ja suojella samalla salakuljetettujen maahanmuuttajien oikeuksia.

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), suoje- lu- ja avustustoimenpiteistä (16 artikla) ja salakuljetettujen maahanmuuttajien palauttamisesta (18 artikla). Lisäpöytäkirjan IV luvun (19—25 artikla) loppumääräykset sisältävät muun muassa pöytäkirjan voimaantuloa koskevan artiklan (22 artikla).

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

5. Esityksen tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi

Esityksen tavoitteena on, että kansainväliset velvoitteet laittoman maahantulon järjestämistä ja lapsipornografiaa koskevan sääntelyn muuttamiseksi toteutetaan. Tämä edellyttää nykyisiin rangaistussäännöksiin eräitä suhteellisen pieniä muutoksia. Lisäksi on säädettävä erikseen näiden rikosten törkeistä tekemuodoista, jotta Euroopan unionin puitepäästösten mukaiset enimmäisrangaistusvelvoitteet tulisivat täytetyiksi. Laittoman maahantulon järjestämisessä enimmäisrangaistusvelvoite voitaisiin periaatteessa toteuttaa myös viittaamalla mahdollisuuden tuomita yhteinen rangaistus tapauksissa, joissa laittoman maahantulon järjestämiseen liittyy väkivaltarikos. Järjestely olisi kuitenkin jossain määrin epähavainnollinen. Erillinen rangaistussäännös törkeästä tekemuodosta olisi selkeämpi vaihtoehto.

Lapsipornografian levittämisen suhteen on vielä selvempää, että puitepäätos käytännössä edellyttää törkeästä tekemuodosta säätämistä. Puitepäästöksen mukainen raskauttava asianhaara on muun muassa lapselle tehty törkeä väkivalta. Lapsipornografian levittäjä ei kuitenkaan

välttämättä voida tuomita osallisuudesta lapsen kohdistuneeseen väkivaltaan, joten mahdollisuus tuomita yhteinen rangaistus ei ole käytännössä kysymykseen tuleva vaihtoehto, jolla puitepäättöksen mukaiset velvoitteet täytettäisiin.

Esityksen tavoitteena on myös selvittää, mitä lainmuutoksia Palermon yleissopimuksen ihmiskauppaa ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskevat lisäpöytäkirjat välttämättä edellyttävät, jotta ne voitaisiin panna täytäntöön. Suurimmalta osin lisäpöytäkirjat eivät edellytä välttämättömiä lainmuutoksia, mutta mahdollisten harkinnanvaraisten lainmuutosten tarve tai viranomaiskäytäntöjen kehittämisen tarve tulisi selvittää. Tällainen jatkovalmistelu tai selvitystyö on kuitenkin resurssisyydestä tarkoituksenmukaisinta tehdä asianomaisella hallinnonalalla tai aiheen mukaan kootuissa työryhmissä. Erityisesti selvitystarve koskee ihmiskaupan uhrien suojelua.

6. Keskeiset ehdotukset

Laittoman maahantulon järjestämistä koskevaa 17 luvun 8 §:ää muutettaisiin selvyyden vuoksi niin, että se koskisi myös maahantuloa Suomeen kauttakulkua varten. Lukuun lisättäisiin uusi 8 a §, joka koskisi törkeää laittoman maahantulon järjestämistä. Siitä tuomittaisiin, jos laittoman maahantulon järjestämisessä aiheutetaan tahallisesti tai törkeällä huolimattomuudella toiselle vaikea ruumiinvamma, vakava sairaus tai hengenvaarallinen tila taikka erityisen tuntuva kärsimystä, tai jos rikos on tehty osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa. Säännöksen soveltaminen edellyttäisi, että rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Rangaistuksena olisi vankeutta vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

Samalla täydennettäisiin valtionrajarikosta koskevan saman luvun 7 §:n 2 momenttia. Valtionrajarikoksesta ei sen mukaan tuomittaisi ulkomaalaista, joka on tehnyt kyseisen rikoksen siksi, että hän on ollut ihmiskaupan kohteena. Muutos täydentäisi työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä tehtyä ehdotusta uusien ihmiskauppaa koskevien rangaistussäännösten säätämiseksi.

Saman luvun 18 §:ään, joka koskee sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan kuvan levittämistä, tehtäisiin useita pienehköjä muutoksia. Pykälässä otettaisiin käyttöön lasta koskeva kiinteä 18 vuoden ikäraja. Tätä nuorempien ohella lapsena pidettäisiin henkilöä, jonka ikää ei voida selvittää, mutta jonka on perusteltua syytä olettaa olevan kahdeksaatoista vuotta nuorempi.

Sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan kuvan levittämisen tekotapana mainittaisiin ehdotuksen mukaan erikseen myös maastavienti ja tuonti Suomen kautta muuhun maahan. Edellytys, jonka mukaan tällaisen kuvan valmistamisen tai maahantuonnin rangaistavuuden edellytyksenä on levittämistarkoitus, poistettaisiin. Levittämisen yrittäminen rangaistavaksi.

Lukuun lisättäisiin uusi 18 a §, joka koskisi törkeää sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämistä. Siitä tuomittaisiin, jos tällaisen kuvan levittämisessä lapsi on erityisen nuori, kuvassa esitetään myös vakavaa väkivaltaa tai lapsen kohtelua erityisen nöyryyttävästi, rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti tai rikos on tehty osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa. Lisäksi rikoksen olisi oltava kokonaisuutena arvostellenkin törkeä. Rikoksesta tuomittaisiin vankeutta vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

Sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapidon (saman luvun 19 §) enimmäisrangaistus korotettaisiin yhdeksi vuodeksi vankeutta.

Pakkokeinolakia muutettaisiin siten, että epäiltäessä jotakuta törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä tai törkeästä sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämisestä telekuuntelu olisi mahdollista.

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettua lakia muutettaisiin niin, että (työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä ehdotetun mukaista) ihmiskauppaa koskevassa asiassa tuomioistuimien voisi määrätä asianomistajalle oikeudenkäyntiavustajan, jos sitä rikoksen vakavuus, asianomistajan henkilökohtaiset olosuhteet ja muut seikat huomioon ottaen on pidettävä perusteltuna.

Samalla tehtäisiin teknisiä muutoksia rikoslain 1 lukuun, ulkomaalaislakiin, rikosrekisterilakiin, tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisesta annettuun lakiin ja kuvaohjelmien tarkastamisesta annettuun lakiin.

Lisäksi ehdotetaan lakeja, joilla Palermion yleissopimuksen ihmiskauppaa ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskevat lisäpöytäkirjat pantaisiin täytäntöön.

7. Esityksen vaikutukset

Ehdotetut lainmuutokset eivät juuri vaikuttaisi tarvittaviin viranomaisresursseihin. Uudet törkeiden tekemuotojen kriminalisoinnit koskevat jo nyt rangaistavia tekoja. Lapsipornografian levittämistä koskeva sääntely kiristyy jonkin verran, mutta uusina rangaistussäännöksen piiriin tulevat teot eivät nekään merkitse suurta muutosta nykytilanteeseen.

Palermion yleissopimuksen ihmiskauppaa ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskevien lisäpöytäkirjojen perusteella saattaa olla tarvetta kehittää ainakin ihmiskaupan uhreille tarjolla olevia sosiaali- ja terveystalvveluja. Tarvittavat toimenpiteet ja niiden edellyttämät resurssit tullaan kuitenkin selvittämään erikseen.

Lisäksi on otettava huomioon työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä (s. 64) kuvatut vaikutukset.

8. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu oikeusministeriön 28.11.2002 asettamassa työryhmässä, jonka tehtäväksi annettiin laatia ehdotus ihmiskauppaa koskeviksi rangaistussäännöksiksi sekä eräiksi muiksi rikoslain muutoksiksi. Työryhmä on tätä mietintöä laatiessaan kuullut asiantuntijoita.

9. Muita asiaan vaikuttavia seikkoja

Työryhmä ehdotti ensimmäisessä osamietinnössään (oikeusministeriön työryhmämietintö 2003:5) rikoslain, pakkokeinolain ja järjestyslain muuttamista. Työryhmä ehdotti muun muassa, että seksuaalirikoksia koskevaan rikoslain 20 lukuun lisättäisiin seksuaalipalvelujen ostmista koskeva rangaistussäännös. Uusia rangaistussäännöksiä säädettäisiin myös törkeästä parituksesta, ihmiskaupasta ja törkeästä ihmiskaupasta. Työryhmän ensimmäinen osamietintö lähetettiin laajalle lausuntokierrokselle. Saaduista lausunnoista laaditaan lausuntotiivistelmä.

Työryhmä ehdotti ensimmäisessä osamietinnössään, että siinä ehdotetuista muutoksista ja työryhmän loppumietinnössä ehdotettavista muutoksista laadittaisiin yksi yhteinen hallituksen

esitys. Työryhmä uudistaa tuon näkemyksensä sillä täsmennyksellä, että tarkoituksenmukaisinta olisi tehdä erikseen lainmuutosehdotukset sisältävä hallituksen esitys ja erikseen hallituksen esitys, joka koskee ainoastaan Palermon yleissopimuksen kahden lisäpöytäkirjan hyväksymistä ja lisäpöytäkirjojen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamista.

Lisäpöytäkirjat eivät voi tulla voimaan ennen yleissopimuksen voimaantuloa. Yleissopimus on tullut kansainvälisesti voimaan 29 päivänä syyskuuta 2003. Yleissopimus ja pöytäkirjat ovat liitännäisiä myös siten, että valtion on oltava yleissopimuksen osapuoli tullakseen osapuoleksi pöytäkirjaan. Eduskunta on käsitellyt hallituksen esityksen (HE 32/2003 vp, EV 93/2003 vp) yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Tasavallan presidentti on 30 päivänä joulukuuta 2003 hyväksynyt yleissopimuksen ja vahvistanut voimaansaattamislain. Sen voimaantulosta säädetään tasavallan presidentin asetuksella.

Palermon yleissopimus ja sen lisäpöytäkirjat ovat niin sanottuja sekasopimuksia eli jaetun toimivallan sopimuksia, joiden määräyksistä osa kuuluu EY:n toimivaltaan ja osa jäsenvaltion toimivaltaan. EY allekirjoitti lisäpöytäkirjat samana päivänä kuin Suomi eli 12 päivänä joulukuuta 2000.

Euroopan unionin komissio on tehnyt ehdotuksen neuvoston päätöksiksi, joilla Euroopan yhteisö hyväksyy Palermon yleissopimuksen ja siihen liittyvät ihmiskauppaa ja ihmissalakuljettusta koskevat pöytäkirjat. Ehdotus on parhaillaan työryhmäkäsittelyssä. Ehdotuksen sisältöä kuvataan jäljempänä eduskunnan suostumuksen tarpeellisuutta käsittelevässä jaksossa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen YK:n yleissopimuksen lisäpöytäkirja ihmiskaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta ja sen suhde Suomen lainsäädäntöön

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 siinä toisin määrätä. Pöytäkirjan 5 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädettyt teot katsotaan yleissopimuksen mukaisiksi rikoksiksi. Viimeksi mainitun määräyksen merkitystä käsitellään tarkemmin jäljempänä 5 artiklan yhteydessä.

2 artikla. Tarkoitus

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, b-kohta koskee ihmiskaupan uhrin suostumusta ja c-kohta lapsiin kohdistuvaa ihmiskauppaa. D-kohta sisältää lapsen määritelmän. Artiklan sisältöä on käsitelty yksityiskohtaisesti työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä.

4 artikla. Soveltamisala

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

Työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä (s. 84) todettiin, että ihmiskauppaa koskevasta rangaistussäännöksestä säädettyä ei ole tarpeen tehdä rajausta vain tapauksiin, jotka ovat luonteeltaan kansainvälisiä ja joissa on osallisena järjestäytynyt rikollisryhmä. Sen sijaan muita artikloja, kuten ihmiskaupan uhrien suojelua koskevia 6—8 artikloja, toimeenpantaessa saattaa olla tarpeen ottaa huomioon tämä rajausta. Kuten jäljempänä ehdotetaan, näiden artiklojen edellyttämien toimien jatkovalmistelu jäisi erikseen toteutettavaksi, joten mahdolliset rajaukset tulisi selvittää erikseen.

Jäljempänä (6 artiklan edellä) ehdotetaan suojelun tarpeen ottamista rajauksena huomioon uhrin suojelua koskevia artikloja sovellettaessa. Tämä ei sulje pois mahdollisia muitakin rajoituksia.

5 artikla. Rikosten säätäminen rangaistaviksi teoiksi

Artiklan 1 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio ryhtyy tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen pöytäkirjan 3 artiklassa tarkoitetun toiminnan rangaistavaksi teoksi, kun se on tahallista. Tämä kriminalisointivelvoite koskee artiklan 2 kappaleen mukaan myös 3 artiklan mukaisen teon yritystä ja osallisuutta sellaiseen tekoon.

Työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä esiteltiin Suomen voimassa olevaa rikoslainsäädäntöä ja katsottiin, että se ei ole täysin kattava suhteessa artiklan mukaiseen velvollisuuteen kriminalisoida ihmiskauppa. Sen vuoksi osamietinnössä ehdotettiin uusia ihmiskauppaa ja törkeää ihmiskauppaa koskevia rangaistussäännöksiä.

1 artiklassa todettiin, että yleissopimuksen määräyksiä sovelletaan tarvittavin muutoksin pöytäkirjaan, jollei siinä toisin määrätä. 5 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädetyt teot katsotaan siis yleissopimuksen mukaisiksi rikoksiksi. Tämä merkitsee, että ihmiskauppaan on liittyttävä yleissopimuksen 10 artiklan mukainen oikeushenkilöiden vastuu. Tämän mukainen ehdotus tehtiin työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä (rikoslain 25 luvun 10 §). Edelleen ihmiskauppaan on sovellettava yleissopimuksen 15 artiklan mukaisia määräyksiä tuomiovalasta. Suomen rikosoikeuden soveltamisalaa koskeva ehdotus on tehty työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä (rikoslain 1 luvun 7 §). Muilta yleissopimusta koskevilta osin viitataan Palermon yleissopimuksen täytäntöönpanoa koskevassa hallituksen esityksessä (HE 32/2003 vp) esitettyyn.

II. Ihmiskaupan uhrien suojelu

Artiklat 6—8 koskevat ihmiskaupan uhrien auttamista ja suojelua, heidän asemaansa vastaanottavissa valtioissa ja heidän palauttamistaan kotimaahan. Lisäpöytäkirjassa ei ole määritelty, ketä on pidettävä ihmiskaupan uhrina. Yleiseksi lähtökohdaksi 6—8 artiklaa ja koko lisäpöytäkirjaa tulkittaessa voidaan kuitenkin ottaa, että uhrilla tarkoitetaan ihmiskaupparikoksen asianomistajaa tai esitutkintavaiheessa henkilöä, jonka voidaan perustellusti arvioida olevan tällaisen rikoksen asianomistaja.

Joissain tapauksissa uhrin käsitettä on kuitenkin syytä rajata. Tämä koskee tilanteita, joissa lisäpöytäkirja velvoittaa tekemään uhrin hyväksi erityisiä toimia, joihin muiden henkilöiden hyväksi ei välttämättä ryhdytä. Tällaisesta tilanteesta on määräyksiä 6 artiklan 3 kappaleessa, jonka mukaan kukin sopimusvaltio harkitsee sellaisten toimenpiteiden täytäntöönpanoa, joilla autetaan ihmiskaupan uhreja toipumaan fyysisesti, henkisesti ja sosiaalisesti. Kappaleessa luetellaan yksityiskohtaisempia esimerkkejä tällaisista toimenpiteistä. Tällaisessa tapauksessa, jossa edellytetään erityistoimenpiteitä uhrien hyväksi, on syytä tehdä rajaus tilanteisiin, joissa näihin toimiin on todellista tarvetta. Kappaleen voidaan katsoa velvoittavan erityistoimiin vain niiden ihmiskaupparikosten asianomistajien hyväksi, joilla on tarvetta toipua fyysisesti, henkisesti ja sosiaalisesti. Kun otetaan huomioon, että ihmiskaupparikosta koskevan rangaistussäännöksen soveltamisala olisi työryhmän ensimmäisen osamietinnön mukaan suhteellisen laaja, voidaan lähteä siitä, että kaikilla ihmiskaupparikoksen asianomistajalla ei ole tällaista toipumisen tarvetta.

Samoin on syytä tulkita uhrin käsitettä 6 artiklan 5 kappaleen ja 8 artiklan 2 kappaleen yhteydessä. Niissä veloitetaan viranomaiset varmistamaan ja ottamaan huomioon ihmiskaupan uhrien fyysinen turvallisuus. Kappaleiden soveltaminen ihmiskaupparikoksen asianomistajaan edellyttäisi, että on jokin perusteltu syy epäillä hänen fyysisen turvallisuutensa olevan vaarassa.

6 artikla. Ihmiskaupan uhrien auttaminen ja suojeleminen

Artiklan 1 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio suojelee ihmiskaupan uhrien yksityisyyttä ja henkilöllisyyttä soveltuvin tapauksissa ja siinä määrin kuin se on kyseisen sopimusvaltion kansallisen lainsäädännön mukaan mahdollista, muun muassa pitämällä ihmiskauppaan liittyvät oikeudenkäynnit suljettuna.

Oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain (945/1984) 5 § koskee harkinnanvaraista 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 siveellisyysrikosta, kunnianloukkausta tai yksityiselämän loukkaamista koskevaa asiaa taikka muuta sellaista rikosasiaa, joka koskee erityisen arkaluonteista henkilön yksityiselämään liittyvää seikkaa.

Saman lain 9 § koskee oikeudenkäyntiaineiston julkisuutta. Jos suullinen käsittely on ollut suljettu, tuomioistuin voi päättää, että oikeudenkäyntiaineisto sovellettuja lainkohtia ja tuomiolauselmia lukuun ottamatta on pidettävä tarpeellisin osin salassa määräajan, kuitenkin enintään 40 vuotta päätöksen antamisesta. Lisäksi tietyt viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) tarkoitetut tuomioistuimelle annetut asiakirjat on pidettävä salassa ilman tuomioistuimen päätöstäkin, jollei tuomioistuin asiaan liittyvän painavan yleisen edun vuoksi toisin päättä. Tällaisia asiakirjoja ovat muun muassa 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 vireillä. Toimikunnan mietinnön (oikeusministeriö, komiteamietintö 2002:1) mukaan uudistetussa lainsäädännössäkin oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuutta, suullisen käsittelyn julkisuutta ja ratkaisun julkisuutta voitaisiin rajoittaa sillä perusteella, että kysymyksessä ovat erityisen arkaluonteiset tiedot henkilön yksityiselämään liittyvistä seikoista. Hallituksen esitys lainsäädännön uudistamiseksi on tarkoitus antaa vuonna 2004.

Voimassa oleva lainsäädäntö mahdollistaa artiklan 1 kappaleen mukaisen ihmiskaupan uhrien yksityisyyden ja henkilöllisyyden suojelun. Työryhmän mielestä tämä näkökohta on otettava huomioon myös oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaa lainsäädäntöä uudistettaessa.

Artiklan 2 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio varmistaa, että sen kansallinen oikeus- tai hallintojärjestelmä sisältää toimenpiteitä, joiden avulla ihmiskaupan uhreille voidaan soveltuvin tapauksissa antaa: a) tietoa asiaan liittyvistä oikeudenkäynti- ja hallintomenettelyistä; b) apua heidän näkemystensä ja heille tärkeiden asioiden esittämiseksi ja käsittelemiseksi rikok-

sentekijöitä vastaan vireillä olevan rikosoikeudenkäynnin soveltuvissa 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 kuuluu oikeudellinen neuvonta, tarpeelliset toimenpiteet sekä avustaminen tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa sekä vapautus eräistä asian käsittelyyn liittyvistä menoista siten kuin oikeusapulaissa säädetään.

Lain 2 §:n 1 momentin mukaan oikeusapua annetaan henkilölle, jolla on kotikunta Suomessa, sekä Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen valtion kansalaiselle, joka työskentelee tai on työnhaussa Suomessa siten kuin työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1612/68 ja Euroopan talousalueesta tehty sopimus edellyttävät. Lisäksi oikeusapua annetaan 1 momentissa säädettyistä edellytyksistä riippumatta, jos henkilön asia käsitellään Suomen tuomioistuimessa tai jos oikeusapuun on erityistä syytä (2 momentti). Oikeusapulakia koskevan hallituksen esityksen (HE 82/2001 vp, s. 74) mukaan tällaisten erityisten syiden voitaisiin katsoa olevan olemassa esimerkiksi tilanteessa, jossa ulkomaalainen henkilö, joka ei täytä 1 momentin edellytyksiä mutta joka kuitenkin oleskelee Suomessa, tarvitsee Suomessa oleskeluunsa liittyvässä asiassa oikeudellisia neuvoja tai muuta oikeudellista apua.

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 2 luvun 1 a §:n mukaan tuomioistuimien voi määrätä asianomistajalle oikeudenkäyntiavustajan esitutkintaa ja, silloin kun asianomistajalla on vaatimuksia virallisen syyttäjän ajamassa asiassa, oikeudenkäyntiä varten: 1) rikoslain 20 luvussa tarkoitettussa siveellisyysrikosta koskevassa asiassa, jollei sitä erityisestä syystä pidetä tarpeettomana; sekä 2) rikoslain 21 luvun 1—6 §:ssä tarkoitettussa rikosasiassa, jos sitä asianomistajan ja rikoksesta epäillyn välinen suhde huomioon ottaen on pidettävä perusteltuna. Asianomistajan oikeudenkäyntiavustajaksi on luvun 2 §:n mukaan määrättävä 1 a §:n nojalla julkinen oikeusavustaja tai asianajaja. Jos sopivaa julkista oikeusavustajaa tai asianajajaa ei ole tiedossa tai siihen on muu erityinen syy, puolustajaksi tai oikeudenkäyntiavustajaksi voidaan määrätä muu oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut henkilö, joka lain mukaan saa olla asiamiehenä.

Luvun 3 § koskee puolestaan tilannetta, jossa asianomistaja ei esitä oikeudenkäynnissä vaatimuksia. 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. Tukihenkilö tulee siis kysymykseen 1 a §:n mukaisesti, kun kysymys on rikoslain 20 luvun mukaisista tai tietyistä 21 luvun mukaisista rikoksista. Luvun 9 §:n mukaan tukihenkilön tehtävä on olla esitutkinnassa ja oikeudenkäynnissä asianomistajan henkilökohtaisena tukena ja auttaa häntä asian käsittelemiseen liittyvissä kysymyksissä.

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 syyttävä. Tuomioistuimien voi määrätä tukihenkilön myös omasta aloitteestaan.

Mainitut säännökset asianomistajan oikeudenkäyntiavustajasta ja tukihenkilöstä ovat parhailaan uudistettavina. Marraskuussa 2003 mietintönsä jättäneen rikosprosessin tarkistamistyöryhmän loppumietinnön (oikeusministeriön työryhmämietintö 2003:11) mukaan oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 2 luvun 1 a §:ään lisättäisiin uusi 3 kohta, jonka mukaan tuomioistuimien voi määrätä asianomistajalle oikeudenkäyntiavustajan esitutkintaa ja, silloin kun asianomistajalla on vaatimuksia virallisen syyttäjän ajamassa asiassa, oikeudenkäyntiä varten myös henkeen, terveyteen ja vapauteen kohdistuvassa rikosasiassa, jos sitä rikoksen vakavuus, asianomistajan henkilökohtaiset olosuhteet ja muut seikat huomioon ottaen on pidettävä perusteltuna.

Tämän työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä ehdotettiin, että uudet rangaistussäännökset ihmiskaupasta ja törkeästä ihmiskaupasta sijoitettaisiin vapautteen kohdistuvia rikoksia koskevaan rikoslain 25 lukuun. Työryhmä pitää edellä kuvattua rikosprosessin tarkistamistyöryhmän ehdottamaa uudistusta erittäin tarpeellisena, koska sen myötä ihmiskaupparikoksen asianomistajalle voitaisiin määrätä oikeudenkäyntiavustaja.

Rikosprosessin tarkistamistyöryhmän ehdottama muutos tulee kuitenkin todennäköisesti voimaan myöhemmin kuin lainmuutos, jolla rikoslakiin lisätään ihmiskauppaa koskevat rangaistussäännökset. Olisi välttämätöntä, että mahdollisuus oikeudenkäyntiavustajan määräämiseen ihmiskaupparikoksen asianomistajalle tulisi voimaan samalla kuin rangaistussäännös. Sen vuoksi jäljempänä ehdotetaan, että oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 a §:n soveltamisalaa laajennettaisiin jo tässä esityksessä koskemaan myös ihmiskaupparikoksia.

Rikosprosessin tarkistamistyöryhmän loppumietinnön mukaan oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 2 luvun 3 §:stä poistettaisiin edellytys, että tukihenkilö voidaan määrätä vain asianomistajalle, joka ei esitä oikeudenkäynnissä vaatimuksia. Siten asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön vaihtoehtoisuus poistuisi. Edellytysten täytyessä asianomistajalle voitaisiin määrätä molemmat.

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 poliisin olisi suotavaa ottaa yhteyttä sosiaalityöntekijään, jos ilmenee ihmiskaupan uhrin tarvitsevan apua tiedon saannissa. Tästä ei kuitenkaan ehdoteta erillistä lainsäädäntöä, vaan järjestely voisi olla paikallisten käytäntöjen varassa.

Artiklan 3 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio harkitsee sellaisten toimenpiteiden täytäntöönpanoa, joilla autetaan ihmiskaupan uhreja toipumaan fyysisesti, henkisesti ja sosiaalisesti, soveltuvissa tapauksissa 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) lääkinällisen, henkisen ja aineellisen avun antaminen; ja d) työ- ja koulutusmahdollisuuksien järjestäminen.

Lisäpöytäkirjan tulkintaohjeiden (interpretative notes) 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.

Artiklan 4 kappaleen 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 terveydenhuoltolainsäädäntö ja muu normisto voi turvata ihmiskaupan uhrien suojeluun ja auttamiseen tarvittavat palvelut, minkälaisia muutoksia niihin mahdollisesti tarvitaan ja mikä on tarvittavien sosiaali- ja terveystalveluiden sisältö, erityistarpeet ja palvelujen järjestämistapa. Selvityshenkilön arvio oli, että Palermmon yleissopimuksen ihmiskauppalisäpöytäkirjan artikkelit eivät välttämättä edellytä sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvia lainsäädäntöuudistuksia. Ihmiskaupan uhreilla on kuitenkin erityistarpeita, jotka edellyttävät lastensuojelun avo- ja laitoshuollon, etsivän sosiaalityön, 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. Kustannukset tulisi kattaa valtion tarkoitukseen varaamalla valtion budjettiin otettavalla rahalla. (Ihmiskauppa sekä asumis-, sosiaali- ja terveystalvelut. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2003:28.)

Selvityshenkilön tekemä selvitys on luonteeltaan alustava. Huomattava myös on, että selvityksessä jätettiin ihmiskaupan yksityiskohtainen määrittelemine avoimeksi ja todettiin, että selvityksessä käytetty ihmiskaupan käsite ei välttämättä vastaa valmisteilla olevaa ihmiskaupan rikosoikeudellista määritelmää. Mahdollinen sosiaali- ja terveydenhuollon alan lainsäädännön ja viranomaiskäytäntöjen muutostarve onkin tarkoituksenmukaisinta selvittää muuten kuin tässä työryhmässä. Sosiaali- ja terveysministeriössä on tarkoitus jatkaa yksityiskohtaisemmin selvitystyötä ministeriössä toimineen selvityshenkilön ehdotuksien perusteella.

Sosiaaliturvan piiriin kuulumisen edellytyksenä on, että henkilö asuu Suomessa. Sosiaaliturvalainsäädäntöä sovellettaessa henkilön katsotaan asuvan Suomessa, jos hänellä on täällä varsinainen asunto ja koti ja jos hän jatkuvasti pääasiallisesti oleskelee täällä. Suomeen muuttavan henkilön voidaan katsoa asuvan Suomessa jo maahan tulosta lukien, edellyttäen, että hänen tarkoituksenaan on jäädä Suomeen vakinaisesti asumaan ja että hänellä on lisäksi yhden vuoden oleskeluun oikeuttava voimassa oleva oleskelulupa, milloin sellainen lupa häneltä vaaditaan. Erityisestä syystä henkilön voidaan katsoa asuvan Suomessa, vaikka hänellä on alle yhden vuoden oleskeluun oikeuttava oleskelulupa, jos oleskeluluvan jatkamiselle ei ole estettä. Suomesta turvapaikkaa hakevan henkilön ei katsota asuvan Suomessa sinä aikana, jona hän oleskelee täällä ilman, että hänen turvapaikkahakemustaan tai maasta karkotustaan koskevaa asiaa on lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu. (Laki asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta 1573/1993, 3 §). Näin ollen sosiaali- ja terveystalvelujen järjestäminen ihmiskaupan uhreille edellyttäne lainsäädännön muutoksia. Asia on yhteydessä myös kysymykseen väliaikaisen oleskeluluvan järjestämisestä, johon palataan jäljempänä.

Artiklan 5 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio pyrkii varmistamaan ihmiskaupan uhrien fyysisen turvallisuuden, kun he ovat sen alueella.

Todistajien ja asianomistajien suojeluun on kiinnitetty viime vuosina enenevästi huomiota. Rikoslain 15 luvun 9 § sisältää säännöksen oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamisesta. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan rangaistavaa on se, että henkilö väkivallalla tai uhkauksella estää tai yrittää estää toista antamasta lausuntoa oikeudenkäynnissä, esitutkinnassa tai niihin rinnastettavassa muussa viranomaismenettelyssä. Uhkaaminen voi kohdistua henkilöön, jota kuullaan todistajana, asiantuntijana, muuna kuultavana tai asianosaisena. Momentin 2 kohdan mukaan rangaistavaa on lisäksi se, että henkilö tekee tai uhkaa tehdä väkivaltaa 1 kohdassa tarkoitettussa kuulustelussa kuullulle henkilölle sen vuoksi, mitä tämä on kuulustelussa lausunut. Säännöstä sovelletaan myös kuulustellun 15 luvun 10 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin lähisukulaisiin. Rangaistus oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamisesta on sakkoa tai vankeutta enintään kolmeksi vuodeksi.

Vuoden 1999 alussa voimaan tulleen lähestymiskiellosta annetun lain (898/1998) pyrkimyksenä on muun ohella kohentaa itsensä uhatuiksi tuntevien henkilöiden oikeusturvaa.

Oikeudenkäynnin osalta on myös voimassa useita menettelysäännöksiä, joiden lähtökohtana on se, että todistajan tulee voida antaa kertomuksensa turvassa. Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 34 §:n 1 ja 2 momentissa mahdollistetaan se, että todistajaa voidaan kuulla yleisön tai asianosaisen saapuvilla olematta. Vastaavat sääntelyt ovat voimassa myös asiantuntijan osalta (17 luvun 51 §:n 1 momentti) ja asianosaisen osalta häntä totuusvakuutuksin kuultaessa (17 luvun 65 §). Edelleen on säädetty tiettyjä rajoituksia asianosaisten, todistajan tai muun kuultavan yhteystietojen ilmoittamiselle vastapuolelle menevissä asiakirjoissa (oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 luvun 3 §:n 2 momentti sekä oikeudenkäymiskaaren 25 luvun 16 §:n 1 momentti).

Lokakuun 2003 alussa voimaan tullee lainmuutoksella oikeudenkäymiskaareen lisättiin uusia säännöksiä, joiden tarkoituksena on parantaa todistelutarkoituksessa kuultavien suojaa oikeudenkäynnissä. Oikeudenkäymiskaareessa on aikaisempaa tarkemmat säännökset siitä, miten ja millä edellytyksillä henkilöä voidaan kuulla tuomioistuimen pääkäsittelyssä asianosaisen läsnä olematta (17 luvun 34 §). Lisäksi saman luvun 34 a §:ssä on säännökset siitä, että tietyin edellytyksin todistajaa, muuta todistelutarkoituksessa kuultavaa henkilöä tai asianomistajaa voidaan kuulla pääkäsittelyssä käyttäen videoneuvottelua. Kuuleminen voi määrätyn edellytyksin tapahtua myös puhelimitse.

Oikeudenkäyntimenettelyä koskevan lainsäädännön lisäksi myös muihin lakeihin sisältyy säännöksiä todistajansuojeluun tähtäävistä toimenpiteistä. Poliisilaissa on säännöksiä muun ohella konkreettisista todistajansuojelutoimenpiteistä. Esimerkiksi poliisilain (493/1995) 14 §:ssä mahdollistetaan kotirauhan häiritsijän poistaminen. Saman lain 20 §:n mukaan poliisilla on oikeus poistaa paikalta henkilö, jos hänen uhkauksistaan tai muusta käyttäytymisestään voidaan päätellä, että hän todennäköisesti syyllistyisi henkeen, terveyteen, vapauteen, kotirauhaan tai omaisuuteen kohdistuvaan rikokseen.

Myös väestötietolaissa (507/1993) on eräitä todistajansuojeluun liittyviä säännöksiä. Väestörekisterikeskus voi esimerkiksi määrätä ajaksi määrätä, ettei tietoa henkilön kotikunnasta tai siellä olevasta asuinpaikasta taikka tilapäisestä asuinpaikasta saa luovuttaa muille kuin viranomaisille. Edellytyksenä on, että pyynnön esittävällä henkilöllä on perusteltu syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi (väestötietolain 25 §:n 3 momentti). Lisäksi laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) sisältää todistajansuojelua koskevia säännöksiä. Laki mahdollistaa todistajan ja rikos- tai vastaavan ilmoituksen tekijän yhteystietojen salassa pitämisen heidän suojelemisekseen myös jutun asianomistajilta.

Edelleen vuoden 2000 alussa voimaan tullut laki turvatarkastuksista tuomioistuimissa (1121/1999) sisältää säännöksiä muun muassa turvatarkastuksista, joiden suorittaminen parantaa osaltaan tuomioistuimissa asioivien henkilöiden turvallisuutta.

Rikoksen uhrin aseman turvaamiseen tähtää myös rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain (39a/1889) 2 lukuun lisätty 12 §. Säännöksen mukaan vangin vapauttamisesta ja laitoksesta poistumisesta saadaan määrätyin edellytyksin ilmoittaa asianomistajalle tai muulle henkilölle, jos on perusteltua syytä epäillä, että vanki syyllistyy ilmoituksen kohteena olevan tai hänelle läheisen henkilön henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvaan rikokseen.

Sisäasiainministeriön poliisiosaston julkaisussa Poliisitoiminnan yhteydessä kohdattava perheväkivalta (poliisiosaston julkaisu 6/2001) esitetään, että poliisi voi auttaa väkivallan uhria tekemään turvasuunnitelman väkivaltatilanteen uusiutumisen varalta. Suunnitelmassa otetaan huomioon keskeiset turvallisuuteen vaikuttavat asiat. Menettelyä voidaan suositella myös muiden rikosten, kuten ihmiskaupan, uhrien auttamismuotona.

Oikeudenkäynnin julkisuus -toimikunta (oikeusministeriö, komiteamietintö 2002:1) ehdotti uutena yleisön läsnäolon rajoitusperusteena todistajan suojeluun liittyvää perustetta. Ehdotuksen mukaan tuomioistuin voisi rajoittaa yleisön läsnäoloa julkisessa käsittelyssä, jos se on tarpeen todistajan, muun kuultavan tai asianosaisen taikka tällaisen henkilön omaisen suojaamiseksi henkeen tai terveyteen kohdistuvalta uhalta.

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, paitsi lainsäädäntöä, myös eri viranomaisten käytännön toimintaa. Esitutkitavaiheessa toteutettuna yksittäisenä suojelutoimenpiteenä on käytetty henkilön sijoittamista tilapäisesti asumaan muualle kuin omaan asuntoonsa. Muutto on voinut olla oma-aloitteinen taikka aloite muuttamiseen on voinut tulla viranomaisiltakin, jotka ovat voineet myötävaikuttaa sen toteuttamiseen. Poliisi on saattanut myös sellaisissa tilanteissa, joissa vaara on ollut konkreettinen, olla mukana turvaamassa henkilöä esimerkiksi silloin, kun hänen on ollut pakko hoitaa asioitaan ja 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 soveltuvuutta todistajan suojeluun. Työryhmä ehdotti, että uhkailusta tulisi laatia viranomaisten yhteistyönä riskianalyysi. Todistajaa tulisi informoida enemmän hänen asemastaan ja niistä keinoista, joita hänellä on käytössä. Todistajaa koskevien henkilö- ja yhteystietojen kirjaamisessa olisi otettava nykyistä paremmin huomioon todistajansuojelullinen näkökulma, mikä on mahdollista jo nykyisen lainsäädännön mukaisesti. Myös oikeudenkäynnissä puheenjohtajan on huolehdittava siitä, että todistaja voi oikeudenkäynnissä vapaasti ja ilman uhkaa kertoa tietonsa. Tämä koskee myös asian käsittelyjärjestyksestä päättämistä ja odotustilajärjestelyjä. Todistajansuojelutyöryhmä ehdotti myös, että maahan perustettaisiin valtakunnallinen todistajansuojelullisiin kysymyksiin perehtynyt tukiryhmä, jonka tehtävänä olisi antaa viranomaisille ohjeita ja neuvoja uhkailutilanteissa todistajien suojaamiseksi käytettävissä olevista toimintamalleista ja menettelytavoista. Tukiryhmä voisi antaa teknistä tukea viranomaisille ja tarvitta-

essa ottaa myös itse yhteistyössä paikallisten viranomaisten kanssa suorittaakseen suojelutoimenpiteitä.

Työryhmän käsityksen mukaan ihmiskaupan uhrien suojelemiseksi tarvittavat toimenpiteet eivät eroa niin selvästi muiden rikosten asianomistajien suojelemiseksi tarvittavista toimista, että erilliset vain ihmiskaupan uhreja koskevat lainsäädäntötoimet olisivat tarpeellisia. Kuitenkin on suojelun tarvetta arvioitaessa otettava huomioon, että ihmiskaupassa on lähes poikkeuksetta kysymys järjestäytyneestä rikollisuudesta. Nykyinen lainsäädäntö on varsin kattava, mutta sikäli kuin sitä kehitetään esimerkiksi oikeudenkäynnin julkisuus -toimikunnan ehdottamalla tavalla, lainmuutokset tulisivat myös ihmiskaupan uhrien hyväksi. Myös viranomaiskäytäntöjä on tarpeen kehittää. Työryhmä tukeekin todistajansuojelutyöryhmän esittämiä ehdotuksia ja katsoo, että niiden tulisi johtaa jatkotoimiin. Myös uusien toimenpiteiden tarvetta lieenee jatkossa syytä selvittää. Tällaisen selvityksen tulisi kuitenkin olla kokonaisvaltaista eikä rikoslajikohtaista.

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.

Vahingonkorvauslain (412/1974) mukainen oikeus vahingonkorvaukseen on yleinen. Rikosvahinkolain (935/1973) mukaan rikoksella aiheutettu vahinko korvataan tietyin edellytyksin valtion varoista. Lain 2 §:n mukaan korvausta suoritetaan Suomessa tehdyllä rikoksella aiheutetusta vahingosta. Korvausta ei kuitenkaan 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 rikoksentekijä 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.

Lain 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 on säädetty, 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 lopettaa (3 momentti).

7 artikla. Ihmiskaupan uhrien asema vastaanottavissa valtioissa

Artiklan 1 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio harkitsee ryhtymistä lainsäädännöllisiin tai muihin tarvittaviin toimenpiteisiin, joiden avulla ihmiskaupan uhrin voivat tarvittaessa jäädä sen alueelle väliaikaisesti tai pysyvästi. Pannessaan 1 kappaleen määräyksiä täytäntöön kukin sopimusvaltio ottaa asianmukaisesti huomioon humanitaariset ja inhimilliset tekijät (2 kappale).

Euroopan unionissa on tehty vuonna 2002 ehdotus neuvoston direktiiviksi sellaisille kolmannen valtion kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai ovat olleet laittomassa maahanmuutossa avustamisen kohteita ja jotka tekevät yhteistyötä viranomaisten kanssa, myönnettävästä oleskeluluvasta. Ehdotuksesta saavutettiin poliittinen yhteisymmärrys oikeus- ja sisäasiain neuvostossa 6 päivänä marraskuuta 2003. Direktiiviä ei ole vielä lopullisesti hyväksytty. Jäljempänä esitettävä perustuu asiakirjaan 14432/03 MIGR 93 (11.11.2003).

Direktiivin tavoitteena on määritellä sellaisille kolmansien maiden kansalaisille, jotka tekevät yhteistyötä ihmiskaupan tai laittomassa maahanmuutossa avustamisen torjumiseksi, myönnettävien oleskelulupien ehdot (1 artikla). Direktiivissä tarkoitetut laittoman maahanmuuton avustamista koskevat rikokset ovat laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamista koskevan direktiivin mukaiset ja ihmiskauppaa koskevat rikokset vastavasti ihmiskaupan torjumista koskevan neuvoston puitepäätöksen mukaiset (2 artikla). Jäsenvaltiot soveltavat ("shall apply") direktiiviä kolmannen maan kansalaisiin, jotka ovat tai ovat olleet ihmiskauppaan liittyvien rikosten uhreja, vaikka he olisivat saapuneet jäsenvaltioiden alueelle laittomasti. Jäsenvaltiot voivat soveltaa ("may apply") direktiiviä kolmannen maan kansalaisiin, jotka ovat olleet laittomassa maahanmuutossa avustamisen kohteita (3 artikla).

Kun jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen katsoo, että direktiiviä voitaisiin soveltaa tiettyyn kolmannen maan (ei siis EU:n jäsenmaan) kansalaiseen, tälle on ilmoitettava direktiivin mukaisista mahdollisuuksista (7 artikla). Asianomaiselle kolmannen valtion kansalaiselle tulee myöntää harkinta-aika, joka antaa hänelle mahdollisuuden toipua ja päästä irti rikoksiin syyllistyneiden henkilöiden vaikutuspiiristä ja päättää, ryhtyykö hän yhteistyöhön viranomaisten kanssa. Kansallinen lainsäädäntö määrittelee harkinta-ajan alkamisen ja keston. Maastapoistamispäätöstä ei saa panna täytäntöön harkinta-aikana. Jäsenvaltio voi milloin tahansa keskeyttää harkinta-ajan, jos viranomaiset ovat todenneet, että henkilö on aktiivisesti, vapaaehtoisesti ja omasta aloitteestaan solminut uudelleen siteet direktiivissä tarkoitettuihin rikoksiin syyllistyneisiin henkilöihin tai jos se on tarpeen yleiseen järjestykseen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvistä syistä. (8 artikla.)

Direktiivin 9 artiklan mukaan asianomaisella kolmannen valtion kansalaisella on harkinta-aikana ja päätöstä odottaessaan oikeus toimeentulon takaavaan elintasoon ja kiireelliseen sairaudenhoitoon. Jäsenvaltiot ottavat huomioon asianomaisen turvallisuus- ja suojelutarpeet kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Direktiivin 10 artiklan mukaan harkinta-ajan päättymisen jälkeen jäsenvaltiot arvioivat, onko asianomaisen kolmannen maan kansalaisen oleskelua jäsenvaltion alueella syytä jatkaa tutkinnallisista tai oikeuskäsittelyyn liittyvistä syistä, onko hän selvästi halukas tekemään yhteistyötä ja onko hän katkaissut kaikki siteet edellä mainituista rikoksista epäiltyihin. Jotta oleskelulupa voidaan myöntää, mainittujen edellytysten tulee täytyä. Lisäksi voidaan ottaa huomioon yleiseen järjestykseen ja kansalliseen turvallisuuteen liittyvät syyt. Oleskelulupa on voimassa ainakin kuusi kuukautta. Lupa uusitaan, jos oleskeluluvan myöntämisen edellytykset täyttyvät edelleen.

Direktiivin 12—15 artiklat koskevat oleskeluluvan haltijoiden kohtelua, kuten oikeutta pääsyn työmarkkinoille tai koulutukseen.

Oleskelulupaa ei 16 artiklan mukaan uusita, jos myöntämisen edellytykset eivät enää täyty tai jos menettely (proceedings) on päättynyt toimivaltaisen viranomaisen päätökseen.

Direktiivin 17 artiklan mukaan oleskelulupa voidaan peruuttaa milloin tahansa, jos myöntämisen edellytykset eivät enää täyty. Oleskelulupa voidaan peruuttaa etenkin seuraavissa tapauksissa: a) jos luvan haltija on aktiivisesti, vapaaehtoisesti ja omasta aloitteestaan luonut uudelleen suhteet rikoksista epäiltyihin, b) jos toimivaltainen viranomainen katsoo, että uhrin yhteistyö tai hänen nostamansa kanne perustuu vilppiin tai petokseen, c) yleiseen järjestykseen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvistä syistä, d) jos uhri ei enää suostu yhteistyöhön, tai e) jos toimivaltainen viranomainen toteaa kanteen aiheettomaksi.

Jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin edellyttämät säädökset ja määräykset voimaan kahden vuoden kuluessa direktiivin voimaantulopäivästä (21 artikla).

Direktiiviehdotuksen käsittelyn yhteydessä Suomessa on pidetty selvänä, että ehdotuksen hyväksyminen tulee aiheuttamaan muutoksia ulkomaalaislakiin ja todennäköisesti myös maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annettuun lakiin (493/1999).

Ulkomaalaislain 16 §:n mukaan oleskelulupia ovat määräaikainen oleskelulupa ja pysyvä oleskelulupa. Määräaikainen oleskelulupa myönnetään vähintään yhdeksi vuodeksi, jollei ulkomaalaisen maassa oleskelun tarkoituksesta muuta johdu tai jollei ulkomaalainen hae oleskelulupaa lyhyemmäksi ajaksi. Ulkomaalaiselle, joka on ollut Suomen kansalainen tai jonka vanhemmista ainakin toinen on tai on ollut Suomen kansalainen, määräaikainen oleskelulupa myönnetään kahdeksi vuodeksi, jollei hän hae oleskelulupaa lyhyemmäksi ajaksi. Ulkomaalaiselle, joka on Euroopan talousalueen valtion tai Sveitsin kansalainen, määräaikainen oleskelulupa myönnetään viideksi vuodeksi. Pysyvä oleskelulupa myönnetään ulkomaalaiselle, joka on oleskellut luvallisesti maassa yhtäjaksoisesti kahden vuoden ajan, jollei hänen maassa oleskelunsa tarkoituksesta muuta johdu tai jollei luvan myöntämistä vastaan ole erityisiä syitä.

Ulkomaalaislain 20 §:n mukaan ilman oleskelulupaa maahan saapuvalle voidaan määräaikainen oleskelulupa myöntää Suomessa, jos: 1) ulkomaalainen on ollut Suomen kansalainen tai ainakin toinen hänen vanhemmistaan on tai on ollut syntyperäinen Suomen kansalainen; 2) ulkomaalainen on jo ennen Suomeen saapumistaan asunut yhdessä Suomessa asuvan aviopuolisonsa kanssa tai elänyt jatkuvasti yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa Suomessa asuvan henkilön kanssa; taikka 3) oleskeluluvan epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta.

Ulkomaalaislain 31 §:n mukaan maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle voidaan myöntää oleskelulupa suojelun tarpeen perusteella silloin, kun häntä uhkaa kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai ihmisarvoa loukkaava kohtelu taikka hän aseellisen selkkauksen tai ympäristökatastrofin vuoksi ei voi sinne palata.

Uutta ulkomaalaislakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 28/2003 vp, s. 77—78) on tarkasteltu nykyistä lainsäädäntöä suhteessa UNHCR:n (YK:n pakolaisjärjestön) täydentäviä suojelumuotoja koskevaan asiakirjaan vuodelta 2001. Asiakirjan mukaan kansainvälisen suojelun perustella oleskelulupa voitaisiin myöntää ainakin seuraavissa tilanteissa: maassa vallitseva väkivalta ja aseellinen selkkäus, vaino muista kuin pakolaissopimuksessa tarkoitetuista syistä, ihmisoikeuksien rikkominen, yleinen tilanne kotimaassa, sukupuoleen liittyvät ongelmat ja ympäristökatastrofit. Yksilökohtaiset kohtuuttomuusperusteet voisivat taas kattaa seuraavat tilanteet: palauttaminen on mahdotonta, koska kulkuyhteyksiä ei ole tai kotimaa kieltäytyy ottamasta vastaan; hakijan terveyteen liittyvät seikat; päätöksenteon hitaus; perheiden

erityistarpeet; pakottavat humanitaariset syyt; ilman huoltajaa tulevat alaikäiset; palauttamisen kohtuuttomuus. Hallituksen esityksessä arvioidaan, että nykyinen lainsäädäntö tarjoaa hyvät perusteet toissijaisen suojelun antamiselle eikä muutostarpeita näyttäisi olevan.

Mainitun hallituksen esityksen mukaan uuden ulkomaalaislain 49 §:ssä säädettäisiin ilman oleskelulupaa maahan saapuneelle ulkomaalaiselle myönnettävästä määräaikaisesta tai jatkuvasta oleskeluluvasta muun muassa silloin, kun oleskeluluvan epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta. Lisäedellytyksenä nykyisestä poiketen olisi, että edellytykset tällaisen oleskeluluvan myöntämiseksi ulkomailla ovat olemassa. Sen vuoksi pykälä ei soveltune oleskelulupaa koskevassa direktiivissä tarkoitetuissa tilanteissa eli silloin, kun tänne saapunut ihmiskaupan uhri tai laittomassa maahantulossa avustamisen kohteena ollut henkilö ryhtyy yhteistyöhön viranomaisten kanssa. Lain 52 §:ssä säädettäisiin jatkuvan oleskeluluvan myöntämisestä yksilöllisestä inhimillisestä syystä. Lain 88 §:ssä säädettäisiin oleskeluluvasta suojelun tarpeen perusteella.

Voimassa olevan ulkomaalaislain mukaan ihmiskaupan uhrin oleskelulupa Suomessa voitaisiin sinänsä myöntää 20 §:n kohtuuserusteilla tai 31 §:n mukaan suojelun tarpeen perusteella. Palermön yleissopimuksen lisäpöytäkirjan 7 artikla ei siis välttämättä edellytä lainmuutoksia. Toinen asia on, että henkilön asema ihmiskaupan uhrina tulisi selvemmin tuoda esiin oleskeluluvan myöntämisen perusteena. Työryhmä ei kuitenkaan tee ehdotusta siitä, miten tällainen säännös tulisi muotoilla. Tämä johtuu siitä, että eduskunnan käsiteltävänä on parhaillaan hallituksen esitys uudeksi ulkomaalaislaiksi. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.5.2004. Edellä mainitun direktiivin tultua hyväksytyksi sisäasiainministeriön ulkomaalaisosastossa joudutaan joka tapauksessa käynnistämään valmisteluhanke uuden ulkomaalaislain muuttamiseksi tältä osin. Tuon valmistelun yhteyteen soveltuu luontevasti myös Palermön yleissopimuksen lisäpöytäkirjan 7 artiklaan liittyvän selventävän muutoksen valmistelu. Ihmiskauppatyöryhmän kokoonpanoon ei kuulu ulkomaalaisosaston edustusta, joten säännöksen valmistelu tässä työryhmässä ei ole tarkoituksenmukaista.

Työryhmän käsitys on, että koska uudessa ulkomaalaislaissa oleskeluluvan myöntäminen ihmiskauppatapauksissa ei ilmeisesti olisi enää kohtuuserusteella mahdollista, tällaisia oleskelulupia tulisi ulkomaalaislain uudistuksen jälkeen voida myöntää muilla ulkomaalaislain mukaisilla perusteilla, kunnes ulkomaalaislakiin valmistellaan nimenomainen säännös asiasta. Valmistelun tulisi olla nopeampi kuin direktiivin sallima kahden vuoden pituinen valmistelu. Ennen uuden sääntelyn voimaantuloa tulisi erityisesti painottaa mahdollisuutta tulkita ulkomaalaislakia niin, että oleskelulupa ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 7 artiklan mukaisissa tapauksissa olisi mahdollinen.

Työryhmä on myös sitä mieltä, että oleskelulupaa ihmiskauppatapauksissa ei tulisi rajata vain direktiivin mukaisiin tapauksiin, joissa ihmiskaupan uhri tekee yhteistyötä viranomaisten kanssa, vaan oleskeluluvan tulisi kohtuussyistä olla mahdollinen muissakin tapauksissa. Direktiivi ei estä sitä, että kansalliset säännökset oleskeluluvan myöntämisestä ovat direktiiviä suopeampia.

Voimassa olevan ulkomaalaislain 37 §:n mukaan ulkomaalainen voidaan käännättää muun muassa silloin, kun hänen voidaan perustellusti epäillä hankkivan tuloja epärehellisin keinoin tai myyvän seksuaalipalveluja. Hallituksen esityksen (HE 50/1998 vp, s. 33) mukaan seksuaalipalvelulla tarkoitetaan ryhtymistä sukupuoliyhteyteen tai muuhun seksuaaliseen tekoon, jolla tavoitellaan seksuaalista kiihotusta tai tyydytystä ja joka tekijä ja kohteena oleva henkilö sekä teko-olosuhteet huomioon ottaen on seksuaalisesti olennainen. Henkilön ei edellytetä

elättävän itsensä mainitulla toiminnalla, vaan yksittäistäkin tulojen hankkimista on pidettävä riittävänä käännättämisen perusteena. Seksuaalipalvelujen myymisestä täytyy olla perusteltu epäily. Perustellun epäilyn voidaan katsoa olevan esimerkiksi siinä tapauksessa, että tiedetään henkilön aiemmin hankkineen tuloja myymällä seksuaalipalveluja. Käännättämisen tapahtuessa rajalla henkilön pyrkiessä maahan arviota käännättämisen perusteen olemassaolosta ei hallituksen esityksen mukaan tulisi tehdä henkilön ulkoisen olemuksen perusteella, vaan päätöksen käännättämisestä tulisi perustua tosiasiallisiin tietoihin henkilön toiminnasta esimerkiksi aikaisemman maassa oleskelun yhteydessä. Luvallisesti tapahtuva esiintymis- ja muu vastaava toiminta esimerkiksi ravintola-alalla ei kuulu pykälän piiriin.

Hallituksen esityksen (HE 28/2003 vp) mukaan ulkomaalaislakiin otettaisiin käännättämisen määritelmä. Käännättämisellä tarkoitettaisiin ehdotetun 142 §:n mukaan ulkomaalaisen maahantulon estämistä rajalla ja ilman oleskelulupaa maahan saapuneen ulkomaalaisen maasta poistamista, jos hänelle ei ole maahan saapumisen jälkeen myönnetty oleskelulupaa. Ehdotetun 148 §:n mukaan yhtenä käännättämisen perusteena olisi edelleen, että ulkomaalaisen voidaan perustellusta syystä epäillä myyvän seksuaalipalveluja. Esityksen perusteluissa toistetaan voimassa olevan pykälän perustelut ja todetaan lisäksi, että seksikaupan ja prostituution vähentämiseksi tulisi puuttua ennen kaikkea parittajien toimintaan. Se voisi tapahtua muun muassa peruuttamalla oleskelulupa paritusrikoksiin syyllistyneiltä henkilöiltä. Lisääntyvän ihmiskäytön ja ihmiskaupan harjoittajien toimintaan tulisi voida puuttua nykyistä tehokkaammin. (HE 28/2003 vp, s. 210.)

Työryhmällä ei ole huomauttamista siihen, että perusteltu epäily seksuaalipalvelujen myymisestä säilyisi käännättämisen perusteena. Käännättäminen ei kuitenkaan voisi työryhmän mielestä tulla kysymykseen, jos ilmenee henkilön myyneen seksuaalipalveluja ihmiskaupan uhrina tai on perusteltua syytä tätä epäillä, ja hän hakee sillä perusteella oleskelulupaa ja on aiheutta olettaa hänen saavan oleskeluluvan tämän vuoksi. Lisäpöytäkirjan 7 artiklaan perustuvan oleskeluluvan myöntämisen on henkilölle edullisempaa menettelynä aiheellista katsoa menevän mahdollisessa ristiriitatilanteessa käännättämismenettelyn edelle, minkä tulisi työryhmän käsityksen mukaan näkyä viranomaiskäytännössä ja uudistettavassa lainsäädännössä. Tosin heti rajalla tapahtuvassa käännättämisessä ei käytännössä voitane harkita, tulisiko kyseeseen oleskeluluvan myöntäminen.

8 artikla. Ihmiskaupan uhrien palauttaminen kotimaahan

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 (interpretative notes) 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 onko

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 on oikeus asua pysyvästi 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 ihmiskaupan uhrien paluuta kotimaahan (6 kappale).

Artikla ei edellytä lainsäädännön muutoksia. Sen tarkoittamia kysymyksiä sivuavat edellä kuvatut ulkomaalaislain säännökset. Henkilön turvallisuus lähtömaassaan voidaan ottaa huomioon oleskelulupaa harkittaessa. Artikla kuitenkin edellyttäneen Suomen ja muiden maiden viranomaisten yhteistyön tehostamista. 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 ja erityisesti naisia ja lapsia joutumiselta uudelleen uhrin asemaan. Sopimusvaltiot pyrkivät ryhtymään toimenpiteisiin, kuten tutkimukseen, tiedotukseen ja tiedotusvälineiden avulla toteutettaviin kampanjoihin sekä sosiaalisiin ja taloudellisiin aloitteisiin, ehkäistäkseen ja torjuakseen ihmiskauppaa (2 kappale). Artiklan 3 kappaleen mukaan toimintasuunnitelmiin, ohjelmiin ja muihin toimenpiteisiin, joita on otettu käyttöön tämän artiklan mukaisesti, sisällytetään tarvittaessa yhteistyö kansalaisjärjestöjen kanssa, muiden asiaan liittyvien järjestöjen ja muiden kansalaisyhteiskunnan osien kanssa.

Työryhmän mielestä artiklassa tarkoitettu ihmiskaupan torjumista koskeva kansallinen toimintasuunnitelma tulisi laatia. Sitä varten tulisi asettaa laajapohjainen, sekä viranomais- että järjestötahot kattava työryhmä.

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

Suomen näkökulmasta kappaleen mukaiset toimenpiteet olisivat ensisijaisesti Suomen lähi-alueiden kanssa tehtävää yhteistyötä ja niille annettavaa tukea. Tähän asti tällaista toimintaa on toteutettu esimerkiksi Pohjoismaiden ja Baltian maiden yhteisellä naiskaupan vastaisella tiedotuskampanjalla, joka toteutettiin vuonna 2002. Baltian maissa se jatkui vielä vuoden 2003. Kampanjaan kuului viranomaisten koulutus, 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 tarpeellisenä maiden välistä hanketta uhrien turvallista palauttamista sekä sosiaalista ja terveydellistä auttamista varten. Hanke tulisi toteuttaa yhteistyössä kansalaisjärjestöjen kanssa.

Tarkoitus on, että Baltian maiden liittyttyä Euroopan unioniin niiden ja Pohjoismaiden ministerineuvoston välinen yhteistyö tapahtuisi muun muassa EU:n pohjoisen ulottuvuuden politiikkalohkon yhteydessä. Pohjoismaiden ministerineuvoston Pohjoisen ulottuvuuden toimintaohjelmassa vuosiksi 2004—2006 kiinnitetään huomiota naiskaupan tulo- ja lähtömaiden monialaisen yhteistyön kehittämisen tarpeeseen.

Barentsin euro-arktisen neuvoston muodostavien valtioiden pääministerit päättivät istunnoissaan tammikuussa 2003 kiinnittää erityistä huomiota ihmiskaupan lopettamiseen Barentsin alueella. Tähän liittyen hyväksyttiin ihmiskaupan vastaisen toiminnan suuntaviivat sekä perustettiin oikeus- ja poliisiviranomaisten yhteistyöryhmä, joka valmistelee ehdotuksen toimintaohjelmaksi.

Työryhmän mielestä tällaista toimintaa tulee jatkaa ja tehostaa ja ottaa sitä koskeva osuus mukaan kansalliseen ihmiskaupan vastaiseen toimintasuunnitelmaan.

Artiklan 5 kappaleen mukaan sopimusvaltiot ryhtyvät lainsäädännöllisiin tai muihin toimenpiteisiin, kuten koulutuksellisiin, sosiaalisiin tai kulttuurillisiin toimenpiteisiin, tai vahvistavat näitä toimenpiteitä, 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 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 mukaan perusopetuksen tulee edistää tasa-arvoa yhteiskunnassa.

Jatkuvasti kehitettävät toimenpiteet sukupuolten tasa-arvon lisäämiseksi muuttanevat omalta osaltaan myös seksuaalipalvelujen ostamista koskevia asenteita. Työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä ehdotettiin lisäksi, että seksuaalipalvelujen ostaminen kriminalisoitaisiin. Keskeisenä perusteena tälle oli vaikuttaminen seksuaalipalvelujen kysyntään ja sitä kautta ihmiskauppaan. Jo nyt ovat voimassa rangaistussäännökset seksuaalipalvelujen ostamisesta nuorelta ja seksuaalipalvelujen ostamisesta yleisellä paikalla.

Suomalaisia rauhanturvaamisoperaatioissa toimivia joukkoja koskevien käyttäytymissääntöjen mukaan seksuaalinen kanssakäyminen paikallisten kanssa on kokonaan kiellettyä, koska se vaarantaa joukon yhteishengen, heikentää toiminnan puolueettomuutta sekä voi saattaa alttiiksi kiristykselle tai uhkailulle. Määräyksen rikkominen voi johtaa teon arvioimiseen rikoslain 45 luvun mukaisena sotilasrikoksena.

Lisäksi on viime aikoina käyty keskustelua siitä, tulisiko antaa joitain ryhmiä, kuten virkamiehiä, koskevia suosituksia olla ostamatta seksuaalipalveluita.

10 artikla. Tietojenvaihto ja koulutus

Artiklan 1 kappale koskee sopimusvaltioiden lainvalvonta- ja maahanmuuttoviranomaisten ja muiden asiaan liittyvien viranomaisten yhteistyötä tietoja vaihtamalla.

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. Kappaleessa määritellään tarkemmin, mihin seikkoihin koulutuksen tulisi keskittyä.

Kappaleessa edellytettyä koulutusta tulisi työryhmän mielestä järjestää ainakin ihmiskauppaa koskevien rangaistussäännösten voimaantulon yhteydessä.

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 tuloon 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.

Ehdotetun uuden ulkomaalaislain 11 luvussa säädettäisiin liikenteenharjoittajien velvollisuuksista ja seuraamusmaksusta (HE 28/2003 vp). Luku sisältäisi säännöksiä muun muassa liikenteenharjoittajan tarkastusvelvollisuudesta. Liikenteenharjoittajan olisi varmistettava, että sen Suomeen ilma-, maa-, rauta- tai vesiteitse Schengen-alueen ulkopuolelta kuljettamalla ulkomaalaisella, joka ei ole unionin kansalainen tai häneen rinnastettava, on maahantulon vaadittava matkustusasiakirja sekä vaadittava viisumi tai oleskelulupa. Luvussa säädettäisiin myös muun muassa ajoneuvon kuljettajan ja liikenteenharjoittajan ilmoitus- ja valvontavelvollisuudesta, takaisinkuljetusvelvollisuudesta sekä tarkastusvelvollisuuden rikkomisesta määrättävästä seuraamusmaksusta. Säännösten taustalla on Schengenin yleissopimuksen 26 artikla sekä neuvoston direktiivi tämän artiklan määräysten täydentämiseksi (niin sanottu liikenteenharjoittajien vastuudirektiivi 2001/51/EY; EYVL N:o L 187, 10.7.2001, s. 45).

Kuljetusväline voidaan myös konfiskoida valtiolle rikoslain 10 luvun 4 §:n mukaisena rikosentekovälineenä. Pykälää koskevassa hallituksen esityksessä (HE 80/2000 vp, s. 27) maini-

taan 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 teoiksi säädettyihin rikoksiin.

Ulkomaalaislain 37 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan ulkomaalainen voidaan käännättää, jos hän ei täytä saman lain 8 §:ssä säädettyjä maahantulon edellytyksiä. Yksi näistä edellytyksistä on, että häntä ei ole määrätty maahantulokieltoon. Saman momentin 5 kohdan mukaan käännättämisperuste on, että ulkomaalaisen voidaan tuomitun vapausrangaistuksen perusteella tai muutoin perustellusti olettaa syyllistyneen Suomessa tai muussa Pohjoismaassa rikokseen, josta on säädetty ankarampi rangaistus kuin yksi vuosi vankeutta. Saman pykälän 3 momentin mukaan ulkomaalaisen, jolla on Euroopan talousalueesta tehtyyn sopimukseen taikka Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton välillä henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehtyyn sopimukseen perustuva oleskeluoikeus, saa käännättää vain yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen sekä kansanterveyteen perustuvasta syystä.

Ulkomaalaislain 40 §:n 1 momentin mukaan maasta voidaan karkottaa oleskeluluvalla oleskellut ulkomaalainen muun muassa silloin, kun hän on syyllistynyt rikokseen, josta on säädetty rangaistuksena yksi vuosi vankeutta tai sitä ankarampi rangaistus, taikka joka on toistuvasti syyllistynyt rikoksiin (3 kohta). Pykälän 3 momentissa on vastaava karkotusta koskeva säännös kuin 37 §:n 3 momentissa.

Ulkomaalaislain 43 §:n mukaan maasta karkottamista koskevassa päätöksessä samoin kuin tietyissä tapauksissa käännättämistä koskevassa päätöksessä ulkomaalainen voidaan määrätä maahantulokieltoon enintään viideksi vuodeksi tai toistaiseksi.

Ulkomaalaislain 13 a §:n mukaan edellytyksenä viisumin myöntämiselle on muun muassa, että ulkomaalaista ei ole määrätty maahantulokieltoon. Lain 14 §:n 1 momentin mukaan viisumi voidaan peruuttaa, jos ulkomaalainen on viisumia hakiessaan tietoisesti antanut henkilöllisyytensä koskevia tai muita päätökseen vaikuttaneita vääriä tietoja taikka salannut sellaisen seikan, joka olisi saattanut vaikuttaa päätöksen sisältöön. Lain 39 §:ssä on säädetty, että jos käännytettävällä on viisumi tai Suomen edustuston myöntämä määräaikainen oleskelulupa ja käännättäminen tapahtuu 37 §:n 1 momentissa säädettyillä perusteilla, käännetyispäätöksen tekijä peruuttaa viisumin tai oleskeluluvan.

Uutta ulkomaalaislakia koskevan hallituksen esityksen (HE 28/2003 vp) mukaan lain 9 luvussa säädettäisiin maasta poistamisesta. Luku koskisi käännättämistä, maasta karkottamista ja maahantulokieltoa. Näiden perusteet olisivat samantyyppiset kuin nykyisinkin. Lain 10 luku koskisi Euroopan unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan oleskelua. Tällaisen henkilön maahantulon ja maassa oleskelun edellytyksenä olisi ehdotetun 156 §:n mukaan, että hänen taikka hänen perheenjäsenensä tai muun omaisensa ei katsota vaarantavan yleistä järjestystä tai 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. Lain 3 luvussa säädettäisiin viisumeista, muun muassa viisumin peruuttamisesta.

12 artikla. Asiakirjaturvallisuus ja asiakirjojen laadun valvonta

Artiklan mukaan kukin sopimusvaltio ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin käytettävissä olevin keinoin varmistaa, 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 varmistaa 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

Artiklassa on määrätty, että 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.

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 oikeus ja ihmisoikeuksia koskeva kansainvälinen oikeus sekä erityisesti ja soveltuvien 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 niin, 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 otetaan huomioon erityisesti edellä 6—8 artiklan (Ihmiskaupan uhrien auttaminen ja suojeleminen, Ihmiskaupan uhrien asema vastaanottavissa valtioissa, Ihmiskaupan uhrien palauttaminen kotimaahan) kohdalla esitetty ja lisäksi esimerkiksi rikoslain sisältämä yleinen syrjintää koskeva rangaistussäännös (11 luvun 9 §), voidaan todeta, että artikla ei edellytä erillisiä toimenpiteitä.

15—20 artikla

Pöytäkirjan 15 artikla koskee riitojen ratkaisemista. Siinä muun muassa määrätään, että sopimusvaltiot pyrkivät ratkaisemaan pöytäkirjan tulkintaa ja soveltamista koskevat riidat neuvottelemalla. Pöytäkirjan 16 artikla koskee allekirjoittamista, ratifiointia, hyväksymistä ja liittymistä. Pöytäkirjan 17 artikla koskee voimaantuloa. Pöytäkirja tulee voimaan 90. päivänä sen päivän jälkeen, jona 40. ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirja on talletettu, kuitenkin siten, että pöytäkirja ei tule voimaan ennen Palermon yleissopimuksen voimaantuloa. Pöytä-

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

2. Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen YK:n yleissopimuksen lisäpöytäkirja maitse, meritse ja ilmaitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä ja sen suhde Suomen lainsäädäntöön

Jäljempänä on yksityiskohtaisemmin tarkasteltu lähinnä niitä lisäpöytäkirjan määräyksiä, jotka poikkeavat ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan määräyksistä. Muilta osin on viitattu 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 YK:n yleissopimusta. Pöytäkirjaa tulkitaan yhdessä yleissopimuksen kanssa. Yleissopimuksen määräyksiä sovelletaan tarvittavin muutoksin tähän pöytäkirjaan, jollei tässä pöytäkirjassa toisin määrätä.

Pöytäkirjan 6 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädetty teot katsotaan yleissopimuksen mukaisiksi rikoksiksi. Tätä 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

Artiklassa määritellään maahanmuuttajien salakuljetus, laitton maahantulo, väärä matkustusasiakirja tai henkilötodistus sekä alus. Määritelmiä käsitellään aluksen määritelmää lukuun ottamatta yksityiskohtaisemmin laittoman maahantulon järjestämistä koskevan sääntelyn muuttamista koskevissa jaksoissa.

4 artikla. Soveltamisala

Pöytäkirjaa sovelletaan, kun siinä tarkoitetut rikokset ovat luonteeltaan kansainvälisiä ja niissä on osallisena järjestäytynyt rikollisryhmä.

Kuten ihmiskaupankin suhteen, rangaistussäännöksiä laadittaessa ei ole tarpeen tehdä rajoituksia vain tapauksiin, jotka ovat kansainvälisiä ja joissa on järjestäytynyt rikollisryhmä osallisena. Kuitenkin tämä 4 artiklan lähtökohta on otettava huomioon tulkittaessa rangaistussääntösten muutostarpeita, kuten laittoman maahantulon järjestämistä koskevan sääntelyn yleisperusteluissa on edellä tehty.

5 artikla. Maahanmuuttajien rikosoikeudellinen vastuu

Artiklan mukaan maahanmuuttajiin ei kohdisteta tämän pöytäkirjan nojalla rikosoikeudellisia syytetoimia sillä perusteella, että he ovat joutuneet pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitetun toiminnan kohteeksi.

Määräys 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 — koskevista syytetoimista. Toiseksi sanamuoto sallii sen tulkinnan, että vapaus syytetoimista koskee vain niitä 6 artiklassa tarkoitettuja rikoksia, joissa maahanmuuttaja on toiminnan kohde. Tällainen rikos on 6 artiklan 1 kappaleen a-kohdan mukainen maahanmuuttajien salakuljetus. Sen sijaan b-kohdan mukaisessa väärennysrikoksessa 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 koskevista syytteistä. Jo kohdan sanamuoto osoittaa, että valtiossa voi olla voimassa laillista maassa oleskelua koskevia vaatimuksia, ja niiden rikkomisesta voidaan rangaista.

Artiklan merkitys olisi siten se, että laitonta maahantulijaa ei voida syyttää yllytyksestä tai muusta osallisuudesta laittoman maahantulon 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). Tämä periaatteellinen lähtökohta ei muutu, vaikka varsinkin uuden törkeää laittoman maahantulon järjestämistä koskevan rangaistussäännöksen myötä rangaistusten ankaruuden suhde voisi antaa aiheen päätellä toisin. Valtionrajarikosta on pidettävä edelleen ulkomaalaisen laittoman maahantulon päärikoksena.

Toinen asia on, että joissain tapauksissa laittoman maahantulijan syyttäminen valtionrajarikoksesta voi olla kohtuutonta. Näin esimerkiksi silloin, kun hänelle on aiheutunut laittoman maahantulon yhteydessä ehdotetun rikoslain 17 artiklan 8 a §:n 1 kohdan mukaisesti vaikea ruumiinvamma, vakava sairaus tai hengenvaarallinen tila taikka erityisen tuntuva kärsimystä. Tällöin voitaisiin jättää syyttämättä häntä valtionrajarikoksesta seuraamusluonteisesti oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 8 §:n 1 kohdan mukaisesti kohtuusperusteella.

6 artikla. Rikosten säätäminen rangaistaviksi teoiksi

Artiklan 1 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio ryhtyy tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen rangaistaviksi teoiksi seuraavat rikokset, kun ne on tehty tahallisesti ja välittömän tai välillisen rahallisen tai muun aineellisen hyödyn saamiseksi: a) maahanmuuttajien salakuljetus; b) maahanmuuttajien salakuljetuksen mahdollistamiseksi väärennetyn matkustusasiakirjan tai henkilötodistuksen valmistaminen taikka sellaisen asiakirjan järjestäminen, antaminen tai hallussapito; c) maassa oleskelun mahdollistaminen sellaiselle henkilölle, joka ei ole kyseisen valtion kansalainen tai joka ei asu pysyvästi kyseisessä valti-

ossa, vastaanottavan valtion laillista maassa oleskelua koskevien vaatimusten vastaisesti b-kohdassa mainituilla tai muilla laittomilla keinoilla.

Artiklan 2 kappale koskee yritystä ja osallisuutta ja 3 kappale rangaistusten koventamisperusteita.

Artiklan sisältöä on käsitelty yksityiskohtaisesti laittoman maahantulon järjestämistä koskevien jaksojen yhteydessä.

1 artiklan mukaan Palermon yleissopimuksen määräyksiä sovelletaan tarvittavin muutoksin pöytäkirjaan, jollei siinä toisin määrätä. 6 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädettyt teot katsotaan yleissopimuksen mukaisiksi rikoksiksi. Sen vuoksi tuon artiklan mukaisiin tekoihin on liitettävä yleissopimuksen 10 artiklan mukainen oikeushenkilöiden vastuu. Se koskee jo tällä hetkellä laittoman maahantulon järjestämistä (rikoslain 17 luvun 24 §). 6 artiklan 1 kappaleen b-kohdan mukaisia tekoja voidaan arvioida lähinnä väärennyksenä tai väärennysaineiston hallussapitona, mutta myös eräinä muina rikoksia, joita on tarkasteltu edellä yleisperusteluissa. Riittävänä on pidettävä, että oikeushenkilön rangaistusvastuu koskee väärennystä ja väärennysaineiston hallussapitoa (rikoslain 33 luvun 7 §). 6 artiklan 1 kappaleen c-kohdan mukaista tekoa voidaan edellä yleisperusteluissa tarkemmin kuvatuin tavoin pitää lähinnä osallisuutena ulkomaalaisrikkomukseen. Teko on säädetty rangaistavaksi rikoslain ulkopuolella eikä oikeushenkilön rangaistusvastuu koske sitä. C-kohdan mukainen teko voi kuitenkin joissain tapauksissa olla myös väärennysrikos tai järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen. Näitä rikoksia oikeushenkilön rangaistusvastuu koskee, mitä voidaan pitää riittävänä yleissopimuksen ja lisäpöytäkirjan vaatimusten täyttämiseksi.

Lisäksi laittoman maahantulon järjestämiseen on sovellettava yleissopimuksen 15 artiklan määräyksiä tuomiovallasta. Tämä ei edellytä rikoslain 1 luvun muuttamista. Tältä osin viitataan Palermon yleissopimuksen täytäntöönpanoa koskevassa hallituksen esityksessä esitettyyn (HE 32/2003 vp, s. 23—25) ja työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä ihmiskaupan kohdalla (s. 65—68) esitettyyn.

Muiltakin yleissopimusta koskevilta osin viitataan Palermon yleissopimuksen täytäntöönpanoa koskevassa hallituksen esityksessä esitettyyn.

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.

8 artikla. Meritse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen vastaiset toimenpiteet

Artiklassa käytetty aluksen käsite on määritelty 3 artiklan d-kohdassa.

Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltio, jolla on perusteltua syytä epäillä, että sen lippua tai rekisteritunnusta käyttävä alus tai ilman kansallisuutta oleva alus taikka alus, joka on todellisuudessa kyseisen sopimusvaltion kansallisuutta huolimatta siitä, että se käyttää ulkomaista lippua tai kieltäytyy pitämästä lippua näkyvillä, syyllistyy meritse tapahtuvaan maa-

hanmuuttajien salakuljetukseen, voi pyytää muiden sopimusvaltioiden apua estääkseen kyseisen aluksen käytön tähän tarkoitukseen. Sopimusvaltiot antavat tällaista pyydettyä apua mahdollisuuksiensa mukaisesti.

Jos Suomelta pyydetään tällaista apua, Suomen aluevesillä aluksen käyttö maahanmuuttajien salakuljetukseen estetään lähinnä rajavartio- ja poliisiviranomaisten toimesta tapahtuvalla rikostutkinnalla ja siihen liittyvillä pakkokeinoilla. Suomen aluevesien ulkopuolella mahdollisuus puuttua tällaiseen alukseen salakuljetusepäilyn vuoksi perustuu tullilain (1466/1994) mukaiseen toimivaltaan tullialueella, joka ulottuu kaksi meripeninkulmaa Suomen aluevesien ulkorajaa etäämmälle, ja YK:n merioikeusyleissopimuksen (SopS 49—50/1996) 110 artiklan mukaiseen tarkastusoikeuteen, joka kohdistuu kansalaisuudettomaan alukseen.

Artiklan 2 kappale koskee puolestaan tilannetta, jossa sopimusvaltiolla on perusteltua syytä epäillä, että alus, joka käyttää kansainvälisen oikeuden mukaista merenkulun vapautta ja käyttää toisen sopimusvaltion lippua tai rekisteritunnusta, syyllistyy meritse tapahtuvaan maahanmuuttajien salakuljetukseen. Ensin mainittu sopimusvaltio voi tällöin ilmoittaa epäilystään lippuvaltiolle, pyytää rekisterivahvistusta ja jos rekisteritunnus vahvistetaan, pyytää lippuvaltiolta lupaa 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 alus on syyllistynyt meritse tapahtuvaan maahanmuuttajien salakuljetukseen.

Artiklan 3 kappaleen mukaan sopimusvaltio, joka on ryhtynyt 2 kappaleen mukaisiin toimenpiteisiin, ilmoittaa nopeasti lippuvaltiolle toimenpiteiden tuloksista. Artiklan 4 kappaleen mukaan sopimusvaltio vastaa nopeasti toisen sopimusvaltion pyyntöön selvittää, onko sen rekisteritunnusta tai lippua käyttävällä aluksella oikeus tehdä niin, sekä 2 kappaleen mukaisesti esitettyyn lupaa koskevaan pyyntöön. Artiklan 5 kappaleessa määrätään muun muassa, että lippuvaltio voi asettaa luvan antamiselle ehtoja. Artiklan 6 kappale koskee artiklassa tarkoitettua yhteistyötä varten nimettäviä viranomaisia.

Artiklan 2 kappale voi siis Suomen kannalta koskea suostumuksen antamista toimenpiteisiin, jotka kohdistuvat Suomen lipun alla kulkeviin aluksiin. Lippuvaltiolla ei ole velvollisuutta antaa suostumusta, sillä kappaletta ei ole kirjoitettu velvoittavaksi. Tällä hetkellä ei ole olemassa lainsäädäntöä, joka mahdollistaisi suostumuksen antamisen esimerkiksi sellaiseen pyyntöön, että toisen valtion viranomaiset tarkastaisivat suomalaisen aluksen merialueella salakuljetusepäilyn johdosta. Tällaisen lainsäädännön tarpeellisuutta tulisi jatkossa selvittää, vaikka artikla ei sinänsä olekaan velvoittava.

Artiklan 7 kappaleen mukaan sopimusvaltio, jolla on perusteltua syytä epäillä, että alus syyllistyy meritse tapahtuvaan maahanmuuttajien salakuljetukseen eikä sillä ole kansallisuutta tai se voidaan rinnastaa ilman kansallisuutta kulkevaan alukseen, voi määrätä alukselle nousun ja aluksen tarkastamisen.

Edellä jo mainitun YK:n merioikeusyleissopimuksen 110 artikla koskee tällaisia tilanteita. Sen mukaan sota-alus, joka aavalla merellä kohtaa muun kuin täydellistä koskemattomuutta nauttivan ulkomaisen aluksen voi pysäyttää sen muun muassa silloin, kun on pätevää aihetta epäillä, että alus on vailla kansallisuutta.

9 artikla. Suojalausekkeet

Artiklan 1 kappaleessa on määräyksiä noudatettavasta menettelystä, jos sopimusvaltio ryhtyy toimenpiteisiin alusta vastaan 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 kappaleessa taataan velvollisuus korvata menetykset ja vahinko, jos 8 artiklan mukaiset toimenpiteet osoittautuvat perusteettomiksi.

Artiklan 3 kappaleen mukaan toimenpiteissä, joihin ryhdytään, tulee ottaa huomioon tarve olla puuttumatta kansainvälisen merioikeuden mukaisiin rantavaltion oikeuksiin ja velvoitteisiin ja lainkäyttövaltaan tai lippuvaltion oikeuteen harjoittaa lainkäyttövaltaa tai valvontaa alukseen liittyvissä hallinnollisissa, teknisissä ja sosiaalisissa asioissa.

Artiklan 4 kappaleessa määrätään, että vain 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 mukaiset toimenpiteet merellä.

Artiklan sisältämät määräykset ovat YK:n merioikeusyleissopimuksen mukaisia.

III. Ehkäisy, yhteistyö ja muut toimenpiteet

10 artikla. Tietojenvaihto

Artiklan mukaan sopimusvaltiot, erityisesti ne, joilla on yhteinen raja tai jotka sijaitsevat maahanmuuttajien salakuljetusreittien 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 menetelmistä ja sopimusvaltion myöntämien matkustusasiakirjojen aitoudesta.

Artikla ei edellytä lainmuutoksia. Osittain vastaava on edellä käsitelty ihmiskauppalisäpöytäkirjan 10 artikla.

11 artikla. Toimenpiteet rajalla

Artikla vastaa edellä käsiteltyä ihmiskauppalisäpöytäkirjan 11 artiklaa.

12 artikla. Asiakirjaturvallisuus ja asiakirjojen laadun valvonta

Artikla vastaa edellä käsiteltyä ihmiskauppalisäpöytäkirjan 12 artiklaa.

13 artikla. Asiakirjojen oikeellisuus ja pätevyys

Artikla vastaa edellä käsiteltyä ihmiskauppalisäpöytäkirjan 13 artiklaa.

14 artikla. Koulutus ja tekninen yhteistyö

Artiklan 1 kappale vastaa osaksi ihmiskauppalisäpöytäkirjan 10 artiklan määräyksiä viranomaisten koulutuksesta. Lisäksi artiklassa on 2 kappale, jossa on varsin yksityiskohtaisia määräyksiä koulutuksesta ihmissalakuljetuksen ehkäisemiseksi ja sen kohteeksi joutuneiden maahanmuuttajien oikeuksien suojelussa. Koulutukseen tulee sisältyä muun muassa väärin matkustusasiakirjojen havaitseminen, menetelmien parantaminen salakuljetettujen henkilöiden havaitsemiseksi rajanylityspaikoissa sekä maahanmuuttajien inhimillinen kohtelu.

Työryhmän käsityksen mukaan kappaleessa mainitut seikat sisältyvät Suomen rajavalvontaja muiden viranomaisten koulutukseen. Niihin tulee edelleen kiinnittää huomiota.

15 artikla. Muut ehkäisevät toimenpiteet

Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltioiden on varmistettava, että niissä järjestetään tai vahvistetaan tiedotusohjelmia yleisen tietoisuuden lisäämiseksi siitä, että artiklan 6 kohdassa tarkoitetut teot ovat rikollista toimintaa, jota järjestäytyneet rikollisryhmät usein harjoittavat hyötymistarkoituksessa, ja että toiminta aiheuttaa vakavia vaaratilanteita kyseisille maahanmuuttajille.

Artiklan 2 kappaleen mukaan sopimusvaltiot toimivat yhteistyössä yleisen tiedotuksen alalla estääkseen mahdollisia maahanmuuttajia joutumasta järjestäytyneiden rikollisryhmien uhreiksi.

Artiklan 3 kappaleessa velvoitetaan sopimusvaltiot edistämään tai vahvistamaan kansallisia, alueellisia ja kansainvälisiä kehitysohjelmia ja -yhteistyötä vähentääkseen maahanmuuttajien salakuljetuksen perimmäisiä sosiaalis-taloudellisia syitä, kuten köyhyyttä ja kehittymättömyyttä.

Artikla ei edellytä lainsäädännön muutoksia. Artiklan edellyttämien toimenpiteiden tarpeellisuuden harkinta voisi työryhmän käsityksen mukaan tapahtua parhaiten ihmiskauppaa koskevan kansallisen toimintasuunnitelman laatimisen yhteydessä. Vaikka kyseessä ovatkin pääosin erilaiset ilmiöt, toimintasuunnitelma voitaisiin laatia koskemaan myös ihmissalakuljetusta.

16 artikla. Suojelu- ja avustustoimenpiteet

Artiklan 1 kappaleen mukaan kukin sopimusvaltio ryhtyy toimenpiteisiin kansainvälisen oikeuden mukaisten velvoitteidensa mukaisesti suojellakseen 6 artiklan mukaisen toiminnan kohteeksi joutuneiden henkilöiden oikeuksia; erityisesti oikeutta elämään ja oikeutta olla joutumatta kidutuksen tai muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen kohteeksi.

Artiklan 2 kappaleessa edellytetään toimenpiteitä maahanmuuttajien suojelemiseksi väkivalalta, jota joko yksittäiset henkilöt tai ryhmät mahdollisesti kohdistavat heihin siitä syystä, että he ovat 6 artiklassa tarkoitetun toiminnan kohteena. Artiklan 3 kappaleen mukaan sopimusvaltio antaa asianmukaista apua maahanmuuttajille, joiden henki tai turvallisuus on vaarantunut, koska he ovat mainitun toiminnan kohteena.

Artikla koskee ensisijaisesti ihmissalakuljetuksen kohteena olleiden fyysisen turvallisuuden takaamista. Sen vuoksi viitataan edellä ihmiskauppalisäpöytäkirjan 6 artiklan 5 kappaleen yhteydessä esitettyyn.

17 artikla. Sopimukset ja järjestelyt

Artiklan mukaan sopimusvaltiot harkitsevat kahdenvälisen tai alueellisten sopimusten tai toimintaa koskevien järjestelyjen tai yhteistyöpöytäkirjojen tekemistä ottaakseen käyttöön tehokkaimmat toimenpiteet ihmissalakuljetuksen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi taikka edistääkseen keskenään pöytäkirjan määräysten soveltamista.

18 artikla. Salakuljetettujen maahanmuuttajien palauttaminen

Artikla vastaa pääosin edellä käsiteltyä ihmiskauppalisäpöytäkirjan 8 artiklaa.

IV. Loppumääräykset

19 artikla. Rajoituslauseke

Artikla vastaa edellä käsiteltyä ihmiskauppalisäpöytäkirjan 14 artiklaa.

20—25 artikla

Pöytäkirjan 20 artikla koskee riitojen ratkaisemista ja 21 artikla allekirjoittamista, ratifiointia, hyväksymistä ja liittymistä. Pöytäkirjan 22 artikla koskee voimaantuloa. Pöytäkirja tulee voimaan 90. päivänä sen päivän jälkeen, jona 40. ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirja on talletettu, kuitenkin siten, että pöytäkirja ei tule voimaan ennen yleissopimuksen voimaantuloa. Pöytäkirjan 23 artikla koskee pöytäkirjan muuttamista, 24 artikla irtisanomista ja 25 artikla tallettajia ja kieliä.

3. Lakiehdotusten perustelut

3.1. Rikoslaki

1 luku. Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta

11 §. *Kaksoisrangaistavuuden vaatimus.* Pykälän 2 momenttiin tehtäisiin tekninen muutos, koska esityksessä ehdotetaan 17 lukua muutettavaksi siten, että tuon luvun pykälänumerointi muuttuisi. Luvun 18 a §:ää ehdotetaan muutettavaksi niin, että se koskisi törkeää sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämistä. Nykyistä 18 a §:ää vastaava säännös sijoitettaisiin 18 b §:ksi.

Voimassa olevan kaksoisrangaistavuuden vaatimusta koskevan pykälän 2 momentin 4 kohdan mukaan Suomen lakia sovelletaan 17 luvun 18 tai 19 §:ssä tarkoitettuun tekoon, jos teon on tehnyt Suomen kansalainen tai 1 luvun 6 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettu henkilö, vaikka teosta ei säädetä rangaistusta tekopaikan laissa. Rikoslain 17 luvun 18 §:ssä säädetään sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan kuvan levittämistä ja 19 §:ssä sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapidosta. Rikoslain 1 luvun 11 §:n 2 momentin 4 kohdan sisällyttäminen momenttiin johtui Euroopan unionin neuvoston ihmiskaupan ja lasten

seksuaalisen hyväksikäytön vastaisen yhteisen toiminnan (97/154/YOS, EYVL N:o L 63, 4.3.1997, s. 2) kansallisesta voimaansaattamisesta (HE 117/1997 vp ja LaVM 3/1998 vp).

Ehdotuksen mukaan 4 kohtaan lisättäisiin viittaus uuteen törkeää sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämistä koskevaan 17 luvun 18 a §:ään. Muutos olisi tekninen eikä vaikuttaisi sisällöllisesti Suomen rikosoikeuden soveltamisalaan, koska 17 luvun 18 a §:n mukaiset teot ovat olleet aikaisemmin rangaistavia 17 luvun 18 §:n mukaan.

Samalla muutettaisiin momentin yhtenäisyyden vuoksi 7 kohtaa niin, että ”ja”-sana korvattaisiin ”jos”-sanalla, jota on käytetty 6 kohdassa.

17 luku. Rikoksista yleistä järjestystä vastaan

7 §. *Valtionrajarikos*. Pykälän 2 momenttia täydennettäisiin niin, että valtionrajarikoksesta ei tuomittaisi momentissa nyt mainittujen ryhmien lisäksi myöskään henkilöä, joka on syyllistynyt valtionrajarikokseen sen vuoksi, että hän on ollut ihmiskaupan tai törkeän ihmiskaupan kohteena.

Pykälän 1 momentin mukaan valtionrajarikoksesta tuomitaan se, joka 1) ylittää Suomen rajan ilman siihen oikeuttavaa passia tai muuta matkustamisoikeuden osoittavaa asiakirjaa tai muualta kuin luvallisesta maahantulo- tai maastalähtöpaikasta tai vastoin lakiin perustuvaa kieltoa taikka sitä yrittää, 2) muuten rikkoo rajan ylittämisestä annettuja säännöksiä tai 3) luvattomasti oleskelee tai liikkuu tai ryhtyy rajavyyhkeissä (403/1947) kiellettyyn toimeen rajavyyhkeellä. Rangaistuksena on sakkoa tai vankeutta enintään yhdeksi vuodeksi.

2 momentti. Momentin mukaan valtionrajarikoksesta ei tuomita ulkomaalaista, joka 1 momentissa tarkoitetun teon johdosta käännytetään tai karkotetaan maasta, eikä ulkomaalaista, joka pakolaisuuden perusteella hakee turvapaikkaa tai oleskelulupaa Suomessa. Momenttia täydennettäisiin siten, että valtionrajarikoksesta ei tuomittaisi myöskään ulkomaalaista, joka on tehnyt 1 momentissa tarkoitetun teon sen vuoksi, että on ollut 25 luvun 3 §:ssä tai 3 a §:ssä tarkoitetun rikoksen kohteena. Viittaus kohdistuisi työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä ehdotettuihin rangaistussäännöksiin ihmiskaupasta ja törkeästä ihmiskaupasta.

Säännöstä tarvittaisiin niitä tilanteita varten, joissa ihmiskaupan kohde on myös laitton maahanmuuttaja, vaikka tällainen tapaus ei Suomen nykytilanteessa olekaan tyypillinen. Usein ihmiskauppasäännöksissä tarkoitetuissa tilanteissa rankaisemattomuus on muutenkin selvä, sillä maahanmuuttaja on voinut toimia pakotettuna tai muuten sellaisissa oloissa, ettei hänen voida katsoa syyllistyneen tahalliseen tekoon. Toisaalta ihmiskauppaa koskeva rangaistussäännös koskee myös kohtalaisen lieviä tekoja, kuten toisen aseman hyväksikäyttäminen tai toisen erehdyttäminen, joiden yhteydessä ihmiskaupan uhrin omakin toiminta saattaa joutua syyteharkinnan kohteeksi. Koska ihmiskauppaa koskevan kansainvälisen ja ehdotetun kansallisen sääntelyn yhtenä tarkoituksena on ihmiskaupan kohteena olevan henkilön suojeleminen, on kohtuussyistä ja selvyyden vuoksi aiheutta säättää erikseen valtionrajarikosta koskevasta syytevapaudesta.

8 §. *Laittoman maahantulon järjestäminen*. Laittomassa maahantulossa avustamista koskevan direktiivin 1 artiklan 1 kohdan a-alakohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on otettava käyttöön asianmukaiset seuraamukset henkilölle, joka tarkoituksellisesti auttaa henkilöä, joka ei ole jonkin jäsenvaltion kansalainen, saapumaan jäsenvaltion alueelle tai kulkemaan sen kautta

kyseisessä jäsenvaltiossa ulkomaalaisten maahantulosta tai kauttakulusta annetun lainsäädännön vastaisesti.

Nykyisessä laittoman maahantulon järjestämistä koskevan pykälän 1 momentin 1 kohdassa mainitaan tekotapana se, että joku tuo tai yrittää tuoda Suomeen ulkomaalaisen, jolla ei ole maahantuloon vaadittavaa passia, viisumia tai oleskelulupaa. Kuten yleisperusteluissa todettiin, on tulkinnanvaraista, koskeeko tekotapa ”tuo Suomeen” myös direktiivissä tarkoitettuja tilanteita, joissa henkilö tulee Suomeen vain kauttakulkua varten eikä jäädäkseen tänne pitemmäksi tai lyhyemmäksi ajaksi. Voimassa olevaa lakia koskevissa kansallisissa valmisteluasiakirjoissa tähän ei ole otettu kantaa. Vaikka ei tunnukaan olevan kielellistä estettä tulkinnalle, jonka mukaan nykyinen kohta koskee myös kauttakulkua, asian selventämiseksi on syytä erikseen mainita kauttakulku pykälän 1 momentissa.

Sen vuoksi 1 momentin 1 kohtaa muutettaisiin niin, että laittoman maahantulon järjestämisestä rangaistaisiin sitä, joka tuo tai yrittää tuoda Suomeen tai Suomen kautta muuhun maahan ulkomaalaisen, jolla ei ole maahantuloon vaadittavaa passia, muuta matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa.

Muulla maalla tarkoitettaisiin jotain muuta maata kuin ulkomaalaisen koti- tai lähtömaata ja Suomea. Maahantuloon vaadittavalla passilla, muulla matkustusasiakirjalla, viisumilla tai oleskeluluvalla tarkoitettaisiin nykyiseen tapaan Suomeen tuloon vaadittavia asiakirjoja. Kohdasta ei siis samamuodon muutoksesta edelleenkään edellyttäisi sitä, että Suomen viranomaiset joutuisivat valvomaan, onko toisen maan kansalaisella hänen matkustaessaan Suomesta kolmanteen maahan kyseisen maan viranomaisten myöntämää viisumia tai oleskelulupaa taikka muita kyseisen maan lainsäädännön vaatimia matkustusasiakirjoja.

Momentin 1 kohtaan lisättäisiin selvyuden vuoksi maininta passin ohella muusta matkustusasiakirjasta. Tällainen voi olla esimerkiksi passin korvaavaksi asiakirjaksi hyväksytty henkilötodistus.

Momentin 2 kohdan mukaan rangaistaan sitä, joka järjestää tai välittää 1 kohdassa tarkoitettulle ulkomaalaiselle kuljetuksen Suomeen. Koska kohta sisältää viittauksen 1 kohtaan, sitä ei tarvitse muuttaa. Momentin 3 kohdan mukaan rangaistaan sitä, joka luovuttaa toiselle väärän tai väärennetyn taikka toiselle henkilölle annetun passin, muun matkustusasiakirjan, viisumin tai oleskeluluvan käytettäväksi maahantulon yhteydessä. Kohta koskee siis maahantuloa valmistelevaa tointa. Sen yhteydessä tunnusmerkistön täyttymiseen riittää, että annettuja asiakirjoja on tarkoitus käyttää Suomeen tultaessa. Näin ollen tätäkään kohtaa ei tarvitse muuttaa, koska sen voidaan katsoa tarkoittavan yhtä lailla tilannetta, joissa asiakirjoja on tarkoitus käyttää vain kauttakulkua varten tapahtuvan Suomeen tulon yhteydessä.

8 a §. *Törkeä laittoman maahantulon järjestäminen.* Edellä yleisperusteluissa esitetyistä syistä säädettäisiin uusi rangaistussäännös törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä. Siitä tuomittaisiin, jos laittoman maahantulon järjestämisessä 1) aiheutetaan tahallisesti tai törkeällä huolimattomuudella toiselle vaikea ruumiinvamma, vakava sairaus tai hengenvaarallinen tila taikka erityisen tuntuva kärsimystä tai 2) rikos on tehty osana 1 a §:n 4 momentissa tarkoitettua järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa. Lisäksi edellytetään, että rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Rangaistuksena olisi vankeutta vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

Laittoman maahantulon järjestämistä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 6/1997 vp, s. 125) tekoa luonnehdittiin lähinnä taloudellisen palkkion saamiseksi tapahtuvaksi avunannoksi laittomaan maahantuloon. Sen vuoksi rangaistusasteikon ei ole syytä olla huomattavasti ankarampi kuin valtionrajarikoksen rangaistusasteikko (sakkoa tai vankeutta enintään yhdeksi vuodeksi), todettiin tuolloisessa esityksessä. Koska perustelu on edelleen paikkansa pitävä, ehdotetaan, että törkeä laittoman maahantulon järjestäminen rajattaisiin koskemaan vain selvimmin törkeitä tapauksia sekä niitä tapauksia, joiden arvioimiseen törkeäksi on kansainvälinen velvoite. Sen vuoksi ehdotettu raskauttamisperusteiden määrä olisi suppea.

Myös törkeää laittoman maahantulon järjestämistä koskee ilman nimenomaista viittaustakin periaatteessa 8 §:n 2 momentissa säädetty poikkeus, jonka mukaan laittoman maahantulon järjestämisenä ei pidetä tekoa, jota erityisesti huomioon ottaen tekijän vaikuttimet sekä ulkomaalaisen turvallisuuteen vaikuttavat olot hänen kotimaassaan tai vakinaisessa asuinmaassaan on pidettävä kokonaisuutena ottaen hyväksyttävistä syistä tehtynä. Tämä vastaa myös laitto-massa maahantulossa avustamista koskevaa puitepäätöstä, jonka mukaan rangaistus raskaut-tavien asianhaarojen vallitessa tehdystä teosta tulee kysymykseen, kun rikos on tehty taloudel-lisen hyödyn saamiseksi. Käytännössä varsinkin se raskauttamisperuste, että teko on tehty osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa, voi johtaa kokonaisarvioon, jonka mukaan tekoa ei ole tehty hyväksyttävistä syistä.

1 kohta. Laittomassa maahantulossa avustamista koskevan Euroopan unionin puitepäätöksen 1 artiklan 3 kohdan mukainen raskauttava asianhaara on rikoksen tekeminen siten, että rikok-sen kohteena olleiden henkilöiden henki on vaarantunut. Palermon yleissopimuksen maahan-muuttajien salakuljetusta koskevan lisäpöytäkirjan mukaan on rangaistusten koventamisperus-teina pidettävä olosuhteita, jotka vaarantavat tai todennäköisesti vaarantavat laittomien maa-hanmuuttajien hengen tai turvallisuuden tai joihin liittyy kyseisten maahanmuuttajien epäin-himillistä tai halventavaa kohtelua, hyväksikäyttö mukaan lukien. Lisäpöytäkirjan tulkintaoh-jeiden (interpretative notes) 96. kohdan mukaan epäinhimillisen ja halventavan kohtelun on tarkoitus kattaa tietyt hyväksikäytön muodot eikä tulkinnassa lähtökohtana ole ihmiskauppaa koskeva Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirja.

Kansainvälisten velvoitteiden huomioon ottamiseksi ehdotetaan, että laittoman maahantulon järjestämistä on pidettävä törkeänä, jos siinä aiheutetaan tahallisesti tai törkeällä huolimatto-muudella toiselle vaikea ruumiinvamma, vakava sairaus tai hengenvaarallinen tila taikka eri-tyisen tuntuva kärsimystä. Raskauttamisperusteen kirjoitustapa olisi sama kuin mitä on esi-tetty työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä törkeän parituksen ja törkeän ihmiskaupan yhteydessä.

Vaikka laittoman maahantulon järjestäminen perustuukin rikoksen kohteen vapaaehtoisuu-teen, hänen ei voida katsoa antavan suostumustaan siihen, että salakuljetus tapahtuu oloissa, jotka aiheuttavat vaikean ruumiinvamman, vakavan sairauden tai hengenvaarallisen tilan taik-ka erityisen tuntuva kärsimystä. Käytännössä esimerkiksi laittomien maahantulijoiden piilot-tamisesta jonkin kuljetusvälineen rakenteisiin voi aiheutua heille tällaisia seurauksia.

Raskauttamisperuste on Suomessa vakiintuneesta poikkeava sikäli, että peruste koskee tekoa, jota voitaisiin arvioida myös erillisenä rikoksena. Kirjoitustavan taustalla onkin ensisijaisesti Euroopan unionin puitepäätöksissä omaksuttu kirjoitustapa. Koska esimerkiksi törkeän vam-mantuottamuksen tunnusmerkistön täyttävä teko kuuluu olennaisena osana kohdan mukaiseen törkeän laittoman maahantulon järjestämisen tunnusmerkistöön, ei törkeästä vammantuotta-muksesta tulisi rangaista erikseen. Rangaistuksen mittaamisessa voitaisiin ottaa huomioon,

millaisen teon seurauksena ruumiinvamma on aiheutunut. Jos sen sijaan rikoksentekijä on kohdistanut salakuljetettavaan maahanmuuttajaan esimerkiksi sellaista pahoinpitelyä, jota ei ole tehty laittoman maahantulon järjestämisen tarkoituksessa, tästä tulisi rangaista erikseen.

2 kohta. Laittomassa maahantulossa avustamista koskeva Euroopan unionin puitepäättös edellyttää, että raskauttavana asianhaarana on pidettävä rikoksen tekemistä osana yhteisessä toiminnassa 98/733/YOS määritellyn rikollisjärjestön toimintaa. Mainittu yhteinen toiminta on pantu Suomessa täytäntöön lisäämällä 17 lukuun uusi 1 a §, joka koskee järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumista. Lisäyksen sisältävä lainmuutos on tullut voimaan vuoden 2003 maaliskuun alussa. Mainitun pykälän 4 momentti sisältää yhteisen toiminnan mukaisen järjestäytyneen rikollisryhmän määritelmän. Tällaisella ryhmällä tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää jäsentynyttä yhteenliittymää, joka toimii yhteistuumin tehdäkseen pykälän 1 momentissa tarkoitettuja rikoksia. Määritelmän tarkemman tulkinnan osalta viitataan lainmuutokseen liittyviin hallituksen esitykseen (HE 183/1999 vp) ja eduskunnan lakivaliokunnan mietintöön (LaVM 26/2002 vp). Pykälää on sittemmin muutettu, mutta ei rikollisryhmän määritelmän osalta (HE 32/2003 vp, EV 93/2003 vp).

Ehdotettu kohta ei siis tarkoita, että laittoman maahantulon järjestämiseen syyllistynyttä rangaistaisiin tässä tapauksessa järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta, vaan häntä rangaistaan törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä. Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumista koskevan 1 a §:n 3 momentin mukaan säännöstä ei sovelleta, jos teosta säädetään muualla laissa yhtä ankara tai ankarampi rangaistus. Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta tuomittava enimmäisrangaistus on kaksi vuotta vankeutta, joten säännös olisi toissijainen törkeää laittoman maahantulon järjestämisestä koskevaan säännökseen nähden.

Kohtaa olisi sovellettava riippumatta siitä, onko teko muuten erityisen suunnitelmallinen. Riittäisi, että teko on tehty osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa. Kohta kuitenkin kattaisi käytännössä suunnitelmallisimman toiminnan, sillä suunnitelmallisimmin laittoman maahantulon järjestämisessä toimivat järjestäytyneet rikollisryhmät.

Rangaistusasteikko. Törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä tuomittaisiin vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

Laittomassa maahantulossa avustamista koskevan Euroopan unionin puitepäättöksen 1 artiklan 3 kohdan mukaan on vastaavassa direktiivissä määritellyistä laittoman maahantulon tai kauttakulun avustamisesta taikka yllytyksestä siihen voitava langettaa vankeusrangaistus, jonka enimmäispituus on vähintään kahdeksan vuotta, jos rikos on tehty taloudellisen hyödyn saamiseksi ja jos siihen liittyy jompikumpi puitepäättöksen mukaisista kahdesta raskauttavasta seikasta. Jos kuitenkin on välttämätöntä kansallisen rangaistusjärjestelmän johdonmukaisuuden takaamiseksi, rangaistuksen enimmäispituuden on oltava vähintään kuusi vuotta, edellyttäen, että tämä vastaa ankarimpia vastaavan törkeysasteen rikoksista määrättäviä enimmäisrangaistuksia.

Suomen rikoslaissa ei ole käytetty kahdeksan vuoden enimmäisrangaistusta muuten kuin poikkeuksellisesti terrorismia koskevan Euroopan unionin puitepäättöksen vuoksi. Kuusi vuotta on meillä tyypillinen törkeän rikoksen enimmäisrangaistus. Kansallisen rangaistusjärjestelmän johdonmukaisuus edellyttää siten, että enimmäisrangaistus olisi kuusi vuotta vankeutta. Tuo rangaistus täyttää myös sen vaatimuksen, että se vastaa ankarimpia vastaavan törkeys-

asteen rikoksista määrättäviä enimmäisrangaistuksia. Vähimmäisrangaistus olisi neljä kuukautta vankeutta, kuten useimmiten törkeitä tekemuotoja koskevissa säännöksissä. Sama rangaistusasteikko koskisi yllytystä, josta rangaistaan kuten päteosta.

18 §. *Sukupuolisiveellisyttä loukkaavan kuvan levittäminen.* Lähinnä yleisperusteluissa kuvattujen kansainvälisten velvoitteiden vuoksi pykälään tehtäisiin useita muutoksia. Pykälässä mainittaisiin erikseen tekotapana maastavienti ja tuonti Suomen kautta muuhun maahan. Valmistamisen ja maahantuonnin rangaistavuuden edellytyksenä ei enää olisi se, että teko on tehty levittämistarkoituksessa (1 momentti). Rikoksen yritys säädettäisiin rangaistavaksi (2 momentti). Nämä ehdotetut sääntelyn tiukennukset koskisivat myös väkivalta- ja eläinpornografiaa, vaikka kansainväliset velvoitteet edellyttäisivät vain lapsipornografian levittämistä koskevia muutoksia. Kuitenkaan ei olisi tarkoituksenmukaista muotoilla pykälää niin, että eri pornografian lajien suhteen olisivat erilaiset tekotavat rangaistavia.

Uutuutena pykälä sisältäisi myös lapsen määritelmän (4 momentti) sekä sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan valmistamisen rangaistavuutta koskevan poikkeussäännöksen (5 momentti).

1 momentti. Momentin mukaan rangaistaisiin sitä, joka pitää kaupan tai vuokrattavana, vie maasta tai levittää taikka valmistaa tai tuo maahan kuvia tai kuvatallenteita, joissa sukupuolisiveellisyttä loukkaavasti esitetään 1) lasta, 2) väkivaltaa tai 3) eläimeen sekaantumista. Rangaistuksena olisi sakkoa tai vankeutta enintään kahdeksi vuodeksi.

Voimassa olevaan momenttiin verrattuna muutoksena olisi ensinnäkin se, että maastavienti mainittaisiin erikseen tekotapana. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnaisessa pöytäkirjassa mainitaan yhtenä tekotapana lapsipornografian vienti. Joskin nykyisen sanamuodon mukainen ”levittäminen” saattaa jo nyt kattaa myös maastaviennin, on se syytä mainita erikseen.

Erikseen mainittavaksi tekotavaksi lisättäisiin myös tuonti Suomen kautta muuhun maahan. Käytännössä on osoittautunut tulkinnanvaraiseksi nykyisen maahantuontikiellon soveltuminen silloin, kun aineisto on tuotu Suomeen tarkoituksella kuljettaa se edelleen johonkin kolmanteen maahan. Tällaisen aineiston levittämisen estämiseksi olisi kuitenkin tarpeen, että Suomenkin viranomaiset voisivat puuttua siihen. Tilanteen selventämiseksi tuonti Suomen kautta on tarpeen lisätä tekotapaluetteloon.

Momentista poistettaisiin siinä nykyisin oleva valmistamista ja maahantuontia koskeva rangaistavuuden edellytys, jonka mukaan teon on oltava tehty levittämistarkoituksessa. Ehdotuksen mukaan siis valmistaminen ja maahantuonti olisivat aina rangaistavia riippumatta siitä, voidaanko levittämistarkoitusta osoittaa.

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja vaikuttaa velvoittavan kriminalisoimaan lapsipornografian tuottamisen ja tuonnin silloinkin, kun tekoa ei tehdä levittämistarkoituksessa. Myöskään ehdotus lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumista koskevaksi Euroopan unionin puitepäätokseksi ei sisällä rajausta, jonka mukaan rangaistavaa olisi tuottaminen tai hankkiminen vain levittämistarkoituksessa. Useimmiten tällaisissa tapauksissa tosin voitaisiin tuomita lapsipornografian hallussapidosta. Kuitenkin ehdotus Euroopan unionin puitepäätokseksi edellyttää ankarampia rangaistuksia silloin, kun kysymys on valmistamisesta, kuin silloin, kun kysymys on vain hallussapidosta. Puitepäätosehdotuksen mukaan raskauttavien asianhaarojen vallitessa on voitava tuomita ainakin viiden ja kymmenen vuoden välillä olevia rangaistuksia, jos tekotapoina ovat lapsipornografian

tuottaminen, jakelu, levittäminen, välittäminen, tarjoaminen ja saatavilla pitäminen. Puitepää-tösehdotus ei edellytä tällaisia rangaistuksia silloin, kun kyseessä on lapsipornografian hankkiminen (acquisition) ja hallussapito. Sen vuoksi on tarpeellista noudattaa tekotapojen suhteen samanlaista jaottelua kuin mikä on puitepää-tösehdotuksessa. Tästä seuraa, että levittämistar-koitusta ei voida enää käyttää teon rangaistavuutta koskevana rajauksena.

Edellä esitettyjen muutosten seurauksena olisi tarpeen samalla kirjoittaa havainnollisuuden vuoksi tekotapaluettelo jonkin verran nykyisestä poikkeavaan järjestykseen.

Momentissa mainitut eri pornografian lajit — lapsi-, väkivalta- ja eläinpornografia — nume-roitaisiin. Tämä selventäisi momenttia, joka tekotapojen lisäämisen vuoksi jonkin verran pi-tenisi nykyisestä. Lisäksi numerointi auttaisi sen hahmottamista, että ehdotettu törkeää suku-puolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämistä koskeva rangaistussäännös (18 a §) koskee vain osaa momentissa tarkoitetuista pornografian lajeista.

Muilta osin momentti vastaisi nykyistä. Myös enimmäisrangaistus olisi nykyisen kaltainen. Erikseen säädettäisiin törkeästä lapsipornografiaa koskevasta tekomuodosta.

2 momentti. Momentin mukaan sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan kuvan levittämisen yritys olisi rangaistava. Kyseessä olisi uusi kriminalisointi, koska tällä hetkellä yritys on rankaise-maton.

Teon yrityksen rangaistavuutta edellyttää varsinkin ehdotus Euroopan unionin puitepää-tökseksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumisesta. Sen 4 artiklan 2 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että lapsipornografian tuottamisen, ja-kelun, levittämisen tai välittämisen yritys on säädetty rangaistavaksi teoksi. Euroopan neuvo-s-ton tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen 11 artiklan 2 kappale puolestaan edel-lyttää, että rangaistavia ovat yritys tuottaa lapsipornografiaa tietojärjestelmän välityksellä ta-pahtuvaa levittämistä varten ja yritys levittää tai siirtää lapsipornografiaa tietojärjestelmän välityksellä. Artiklan 3 kappaleen mukaan kuitenkin valtio voi tehdä varauman, jonka mukaan se ei sovelle kokonaan tai osittain 2 kappaletta. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnai-sen pöytäkirjan 3 artiklan 2 kappaleen mukaan kaikkien pöytäkirjassa mainittujen tekosten yrityksen on oltava rangaistava, jollei sopimusvaltion kansallisessa lainsäädännössä toisin määrätä.

Velvoittavin on siis lasten seksuaalista hyväksikäyttöä ja lapsipornografiaa koskeva puitepää-tösehdotus. Se ei vaikuta velvoittavan kriminalisoimaan aivan kaikkien 1 momentin mukais-ten tekotapojen yritystä. Ei kuitenkaan ole syytä rajata jotain yksittäistä tekotapaa yrityksen kriminalisoinnin ulkopuolelle.

Käytännössä voi esiintyä tilanteita, joissa pornografian tuottaminen jää yritykseksi, joskin tällaisen yrityksen tapahtumista lienee vaikea näyttää toteen. Tuottaminen voisi jäädä yrityk-seksi ainakin silloin, kun tarkoitus on valmistaa pornografiaa tietokonetta apuna käyttäen. Myös ainakin silloin, kun levittäminen tapahtuisi tietoverkossa, levittäminen voi jäädä yrityk-seksi.

3 momentti. Momentti vastaisi voimassa olevaa 2 momenttia.

4 momentti. Momentti sisältäisi pykälässä tarkoitettun lapsen määritelmän. Lapsena pidettäi-siin kahdeksatoista vuotta nuorempaa henkilöä sekä henkilöä, jonka ikää ei voida selvittää,

mutta jonka on perusteltua syytä olettaa olevan kahdeksaatoista vuotta nuorempi. Määritelmä olisi uusi.

Sekä lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja että ehdotus lasten seksuaalista hyväksikäyttöä ja lapsipornografiaa koskevaksi Euroopan unionin puitepäättökseksi edellyttävät, että lapsipornografialla tarkoitetaan alle 18-vuotiaasta esittävää pornografiaa. Samoin edellyttää jo aikaisemmin hyväksytty ILO:n yleissopimus lapsityön pahimmista muodoista. Sen sijaan Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskeva yleissopimus sallisi alemman ikärajan. Sopimuspuoli voi soveltaa alempaakin kuin 18 vuoden ikärajaa, joka ei kuitenkaan saa olla alempi kuin 16 vuotta. Tässäkin tapauksessa artikla vaikuttaa edellyttävän kiinteää ikärajaa, jollaista ei tällä hetkellä Suomen lainsäädännössä ole.

Ehdotuksen mukaan pykälässä tarkoitetuissa tapauksissa lapsena pidettäisiin ensinnäkin kahdeksaatoista vuotta nuorempaa henkilöä. Lisäksi käytännön tarpeita ajatellen tarvitaan säännös myös niitä tapauksia varten, joissa kuvassa esiintyvän henkilön tarkkaa ikää ei voida saada selville. Käytännössähän lienee tyypillinen tilanne, jossa kuva on valmistettu ulkomailla ja siinä esiintyvä henkilö jää tuntemattomaksi. Myös Suomessa valmistetussa kuvassa esiintyvä henkilö voi jäädä tuntemattomaksi. Käytännön syistä ei voida edellyttää, että kuvassa esiintyvän henkilön ikä tulisi pystyä selvittämään. Sen vuoksi lapsena pidettäisiin myös henkilöä, jonka ikää ei voida selvittää, mutta jonka on perusteltua syytä olettaa olevan kahdeksaatoista vuotta nuorempi. Perusteena tällaiselle arviolle olisi ensisijaisesti kuvasta ilmenevä henkilön kehittyneisyys. Jos puberteetti kuitenkin on päättynyt, ei pelkän kuvan perusteella yleensä voida arvioida, onko henkilö esimerkiksi 17- vai 18-vuotias. Jos siis ikä joudutaan arvioimaan vain kuvan perusteella, ensisijaisesti rangaistavuuden piiriin kuuluvat kuvat, jotka esittävät henkilöä, jonka kehitys kohti sukupuolista kypsytyä on vielä kesken.

5 momentti. Momentti sisältäisi poikkeuksen teon rangaistavuudesta. Rangaistavuuden ulkopuolelle jäisi sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan valmistaminen, jos kuva esittää kuusitoista vuotta täyttäneitä henkilöä, jonka suostumuksella kuva on valmistettu hänen yksityistä käyttöönsä varten, ja jos osapuolten iässä tai henkisessä ja ruumiillisessa kypsytydessä ei ole suurta eroa.

Poikkeus vastaisi lasten seksuaalista hyväksikäyttöä ja lapsipornografiaa koskevan Euroopan unionin puitepäättösehdotuksen 3 artiklan 2 kohdan b-alakohtaa, jossa sallitaan jäsenvaltioille tämänkaltaisen poikkeus lapsipornografian tuotannon ja levittämisen hallussapidosta. Puitepäättös ei välttämättä edellytä poikkeuksen tekemistä, mutta tässä tapauksessa se on perusteltua. Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansallisten lainsäädäntöjen mukaan suojaikäraja on alempi kuin lapsipornografian määritelmän mukainen 18 vuotta. Suomessa kuusitoista vuotta täyttäneet voivat olla laillisesti suojaikärajan estämättä keskenään sukupuoliyhteydessä. Avioliittolain (234/1929) 4 §:n mukaan kahdeksaatoista vuotta nuorempi voi olla oikeusministeriön luvalla erityisistä syistä avioliitossakin. Kun myös tarve suojata yksityiselämää otetaan huomioon, ei ole perusteita rangaista lapsipornografian valmistamisesta sellaisissa tapauksissa, joissa suojaikärajan ylittäneet antavat esimerkiksi kuvata omaa sukupuolielämäänsä. Koska tässä tapauksessa ei olisi kysymys levittämistarkoitukseen tapahtuvasta pornografian valmistuksesta, myös alaikäinen voisi antaa oikeudellisesti pätevän luvan kuvaamiseensa. Myöskään lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan 18 vuoden ikärajaa koskevan määräyksen ei voida katsoa olevan esteenä tällaiselle poikkeussäännökselle.

Poikkeussäännös on kuitenkin rajattava tilanteisiin, joissa kuvan esittämä kuusitoista vuotta täyttänyt henkilö antaa suostumuksensa kuvan valmistamiseen. Puitepäättösehdotuksen mu-

kaan suostumusta ei pidetä pätevänä, jos teon tekijä on suostumuksen saamiseksi käyttänyt väärin esimerkiksi korkeampaa ikäänsä, kypsyttään, asemaansa, yhteiskunnallista asemaansa, kokemustaan tai uhrin riippuvuutta hänestä. Suomen rikoslaissa ei ole käytetty rikoslajikohtaisia suostumuksen määritelmiä, vaan kysymystä arvioidaan oikeuskäytännön ja -tieteen mukaan. Vaikka momenttiin ei otettaisikaan puitepäätösehdotuksessa esitetyn kaltaista nimenomaista luetteloa, se vastaisi kuitenkin sitä, mitä meillä muutenkin on pidettävä suostumuksen pätevyyden lähtökohtana. Pätevän suostumuksen on oltava vapaaehtoinen, etukäteen annettu ja riittävän täsmällinen. Puitepäätöksessä mainitun kaltaisen vahvemman aseman väärinkäyttämisen voidaan katsoa poistavan vapaaehtoisuuden. Teon tulee olennaisesti vastata sitä, mihin teon kohde on käsittänyt antavansa suostumuksensa. Jos kuvaaja esimerkiksi myöhemmin levittääkin kuvaa eteenpäin, teko ei vastaa sitä, mihin on suostuttu.

Hyväksikäytön välttämiseksi olisi tarpeen tehdä myös rajausta, jonka mukaan rankaisemattomuus edellyttäisi, ettei osapuolien eli kuvan valmistajan ja kuvassa esiintyvän henkilön iässä tai henkisessä ja ruumiillisessa kypsytydessä ole suurta eroa. Rajausta osoittaisi, että poikkeussäännös on tarkoitettu ensisijaisesti koskemaan suunnilleen samanikäisten henkilöiden toisistaan ottamia kuvia. Henkilöiden iässä tai ruumiillisessa ja henkisessä kypsytydessä olevaa eroa tulkittaisiin samalla tavalla kuin tulkittaessa lasten seksuaalista hyväksikäyttöä koskevan 20 luvun 6 §:n 2 momenttia, joka sisältää vastaavan poikkeuksen rangaistavuudesta.

Kuvan valmistajan rankaisemattomuus edellyttäisi lisäksi, että kuva on tehty sen kohteen yksityistä käyttöä varten. Yksityisenä käyttönä on pidettävä myös sitä, että kuvan kohde antaa kuvan edelleen esimerkiksi seurustelukumppanilleen tai antaa kuvaajan pitää kuvaa hallussaan. Hallussapidon rankaisemattomuudesta tällaisessa tapauksessa säädettäisiin 19 §:n 2 momentissa. Jos kuvan saanut luovuttaa kuvan eteenpäin, hän saattaa syyllistyä rangaistavaan kuvan levittämiseen, vaikka kuvan kohde olisi antanut levittämiseenkin luvan. Kuvan kohdetta ei luonnollisesti tällaisessakaan tapauksessa rangaistaisi kuvan levittämisestä tai osallisuudesta siihen, koska koko pykälän tarkoitus on suojata häntä.

Poikkeussäännös ei koskisi muita 1 momentin mukaisia tekotapoja kuin kuvan valmistamista. Poikkeusta ei sovellettaisi myöskään silloin, kun kuvassa esiintyy kuvan valmistamiseen suostumuksensa antaneen lisäksi toinenkin alle 18-vuotias, joka ei ole antanut suostumustaan.

18 a §. *Törkeä sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittäminen.* Ehdotus Euroopan unionin puitepäätökseksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumisesta edellyttää, että lapsipornografian levittämisestä on voitava tuomita 5—10 vuoden vankeusrangaistus. Koska voimassa olevan lain mukaan sukupuolisiveellisyttä loukkaavan kuvan levittämisestä tuomittava enimmäisrangaistus on kaksi vuotta vankeutta, on säädettävä uusi törkeää tekemuotoa koskeva rangaistussäännös. Törkeästä sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämisestä tuomittaisiin vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

Uuden törkeän tekemuodon säätämisestä seuraisi myös, että poliisilla olisi jonkin verran nykyistä laajemmat valtuudet tutkia lapsipornografiarikoksia. Törkeää sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämisestä epäiltäessä voidaan kohdistaa televalvontaa epäillyn hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleliittymään, teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen. Vuoden 2004 alussa voimaan tulevaa pakkokeinolain muutosta koskevan hallituksen esityksen mukaan teleosoitteita ovat esimerkiksi sähköpostiosoitteet, Internet- eli IP-osoitteet ja käyttäjätunnukset (HE 52/2002 vp, s. 22—23). Lisäksi jäljempänä ehdotetaan telekuuntelun mahdollistavaa pakkokeinolain muutosta.

Ehdotuksen mukaan törkeää tekemuotoa koskeva rangaistussäännös koskisi vain lapsipornografiaa. Puitepäättösehdotus koskee vain tämänkaltaista pornografiaa. Lapsipornografian ollessa kysymyksessä myös teon kohteen suojelun tarve on suurin. Ehdotetun pykälän 1 momentin 2 kohta koskisi kuitenkin myös osaa väkivalta- ja eläinpornografiasta, sillä se koskisi kuvia, joissa yhdistyy lapsipornografia ja väkivalta- tai eläinpornografia.

Ehdotettu pykälä ei siis tarkkaan ottaen olisi 18 §:n törkeä tekemuoto, sillä se koskisi vain osaa 18 §:n mukaista teoista. Koska ehdotetun pykälän yhteys 18 §:ään on kuitenkin huomattava, se sijoitettaisiin sen jälkeen 18 a §:ksi. Nykyisin 18 a §:ssä oleva rangaistussäännös kuvaohjelman laittomasta esittämisestä tai levittämisestä alaikäiselle siirrettäisiin 18 b §:ksi.

Pykälä koskisi kaikkia 18 §:n mukaisia tekotapoja, siis valmistamista, pitämistä kaupan tai vuokrattavana, maasta vientiä, maahantuontia, tuontia Suomen kautta muuhun maahan sekä muuta levittämistä.

Puitepäättösehdotuksen mukaan 5—10 vuoden rangaistuksia lapsipornografian levittämisestä on voitava tuomita silloin, kun uhri on lapsi, joka ei ole saavuttanut kansallisen lain mukaista seksuaalista itsemääräämisoikeutta koskevaa suojaikärajaa ja jos rikokseen voi liittyä vähintään yksi seuraavista seikoista: rikoksentekijä on tahallisesti tai piittaamattomuudesta vaarananut uhrin hengen; rikoksen teossa on käytetty törkeätä väkivaltaa tai rikoksesta on aiheutunut lapselle vakavaa vahinkoa; rikos on tehty osana yhteisessä toiminnassa 98/733/YOS tarkoitetun rikollisjärjestön toimintaa.

Puitepäättösehdotuksen mukaiset raskauttavat asianhaarat eivät parhaalla mahdollisella tavalla sovi perusteiksi, joiden vuoksi teko on arvioitava törkeäksi. Kuvan perusteella on vaikea arvioida, onko kuvan valmistuksessa todella käytetty törkeää väkivaltaa. Käytännössä on tarvetta pikemmin sellaisille perusteille, jotka ottavat huomioon kuvasta ilmenevät seikat. Tällöin raskauttavien asianhaarojen täyttymisen edellytykset eivät olisi yhtä tiukat.

Puitepäättösehdotus lähtee siitä, että raskauttavat asianhaarat edellyttävät aina sitä, että kuvattu henkilö on suojaikärajaa nuorempi, ja lisäksi vaaditaan muidenkin perusteiden olemassaoloa. Tältäkin osin vaikuttaa olevan tarvetta muotoilla raskauttavat asianhaarat väljemmin niin, että ensinnäkin pelkkä uhrin erityisen nuori ikä riittäisi raskauttamisperusteeksi. Samoin olisi aiheellista, että raskauttamisperusteena olisi kuvan esittäminen vakava väkivalta myös silloin, kun uhri on suojaikärajaa vanhempi, mutta alle 18-vuotias. Ei ole myöskään syytä rajata raskauttamisperusteiden ulkopuolelle rikoksen tekemistä osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa silloin kun henkilö on jo suojaikärajan ylittänyt.

1 momentti. Sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämisessä tekoa pidettäisiin törkeänä, jos lapsi on erityisen nuori, kuvassa esitetään myös vakavaa väkivaltaa tai lapsen kohtelua erityisen nöyryyttävällä tavalla, rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti taikka rikos on tehty osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa. Lisäksi rikoksen olisi oltava kokonaisuutenakin arvo stellen törkeä.

1 kohta. Ensimmäinen raskauttamisperuste olisi kuvassa esiintyvän lapsen erityisen nuori ikä. Tarkkaa ikärajaa ei asetettaisi, koska teon kohteen ikää on vaikea saada selville. Perusteen on tarkoitus soveltua lapsen iän perusteella moitittavimpiin lasta esittäviin kuviin. Sen vuoksi ikää tulisi arvioida pikemmin suhteessa siihen, minkä ikäisiä lapsia lapsipornografiassa yleensä

sä kuvataan, kuin suhteessa 18 vuoden ikärajaan. Peruste soveltuisi kuviin, joissa esitetty lapsi on aivan poikkeuksellisen nuori.

2 kohta. Toinen peruste, jonka nojalla tekoa voitaisiin pitää törkeänä on, että kuva sisältää, paitsi lapsipornografiaa, myös vakavaa väkivaltaa. Kuva täyttäisi siis sekä lapsi- että väkivaltapornografian tunnusmerkistön. Koska raskauttamisperusteen on tarkoitus koskea törkeimpiä tekoja, väkivallalta edellytetään kuitenkin vakavuutta. Vakavaa väkivaltaa olisivat teot, jotka todellisuudessa toteutettuina täyttäisivät vähintään pahoinpitelyn tai raiskauksen tunnusmerkistön.

Peruste ei siksi edellytä sen osoittamista, että rikoksen teossa on todella käytetty vakavaa väkivaltaa. Jos kuva antaa realistisen vaikutelman vakavasta väkivallasta, tunnusmerkistö täytyisi. Sen vuoksi raskauttamisperusteen olemassaolo olisi helpompi näyttää toteen kuin puitepäättösehdotuksen mukaisten raskauttavien seikkojen olemassaolo: sellaisinaan pidettäisiin, että rikoksentekijä on tahallisesti tai piittaamattomuudesta vaarantanut lapsen hengen, tai rikoksen teossa on käytetty törkeää väkivaltaa taikka rikoksesta on aiheutunut lapselle erityistä vahinkoa. Puitepäätös näyttää edellyttävän sen osoittamista, että tällaisia keinoja on todella käytetty tai vakavaa vahinkoa on todella aiheutunut.

Jos ilmenee, että kuvan valmistamisessa todella on vaarannettu lapsen henki, käytetty törkeää väkivaltaa tai aiheutettu erityistä vahinkoa, tällaiset teot ovat luonnollisesti rangaistavia erillisinä rikoksina, kuten törkeänä pahoinpitelynä.

Lisäksi kohta koskisi tilanteita, joissa kuvassa esitetään lapsen kohtelua erityisen nöyryyttävällä tavalla. Tällaisena on pidettävä ainakin kuvia, jotka esittävät lapsen ja eläimen sekaantumista.

3 kohta. Kolmas raskauttamisperuste olisi teon erityinen suunnitelmallisuus. Erityisen suunnitelmallisesti toiminut on esimerkiksi toiminnallaan pyrkinyt aktiivisesti edistämään sitä, että levitykseen valmistetaan uusia kuvia. Erityinen suunnitelmallisuus voisi ilmetä myös siten, että valmistaminen tai muu levittäminen järjestetään taloudellista hyötyä tuottavaksi toiminnaksi. Erityistä suunnitelmallisuutta voisi osoittaa myös kuvien poikkeuksellisen laajamittainen ja aktiivinen levittäminen taikka kuvien järjestelmällinen levittäminen sitä varten perustetussa suljetussa ryhmässä.

4 kohta. Neljäs raskauttamisperuste olisi rikoksen tekeminen osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa. Ehdotus puitepäätökseksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumisesta edellyttää, että raskauttavana asianhaarana on pidettävä yhtä puitepäätöksessä luetelluista kolmesta seikasta. Edellä on todettu, että kaksi ensimmäistä — rikoksentekijä on tahallisesti tai piittaamattomuudesta vaarantanut lapsen hengen taikka rikoksen teossa on käytetty törkeää väkivaltaa tai rikoksesta on aiheutunut lapselle vakavaa vahinkoa — eivät sovellu parhaalla mahdollisella tavalla raskauttamisperusteiksi. Tosin edellä 2 kohdaksi ehdotettu peruste, eli että kuvassa esitetään vakavaa väkivaltaa, kattaisi suurimman osan näistä puitepäätöksen mukaisista raskauttavista asianhaaroista. Kun 2 kohta on kuitenkin kirjoitettu puitepäätökseen verrattuna eri tavalla, vastaavuus voi olla joissain tapauksissa tulkinnanvarainen. Puitepäätösehdotuksen noudattamiseksi toteuttamiseksi ehdotetaan sen vuoksi, että ehdotettu neljäs raskauttamisperuste otettaisiin pykälään puitepäätösehdotuksen mukaisena. Peruste olisi tällöin myös sama kuin mitä työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä ehdotettiin törkeän ihmiskaupan yhdeksi raskauttamisperusteeksi.

Ehdotettu kohta menisi pitemmällekin kuin puitepäättösehdotus siinä mielessä, että puitepäättösehdotus edellyttää rikollisjärjestön toiminnan olevan raskauttamisperuste vain silloin kun rikoksen uhri on suojaikärajaa nuorempi. Tällainen raja ei kuitenkaan vaikuta välttämättömältä eikä sitä tässä esityksessä ehdotetakaan.

Puitepäättöksessä mainittu Euroopan unionin yhteinen toiminta 98/733/YOS on pantu Suomessa täytäntöön lisäämällä 17 lukuun uusi 1 a §, joka koskee järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumista. Lisäyksen sisältävä lainmuutos on tullut voimaan vuoden 2003 maaliskuun alussa. Mainitun pykälän 4 momentti sisältää yhteisen toiminnan mukaisen järjestäytyneen rikollisryhmän määritelmän. Tällaisella ryhmällä tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää jäsentynyttä yhteenliittymää, joka toimii yhteistuumin tehdäkseen pykälän 1 momentissa tarkoitettuja rikoksia. Määritelmän tarkemman tulkinnan osalta viitataan lainmuutokseen liittyviin hallituksen esitykseen (HE 183/1999 vp) ja eduskunnan lakivaliokunnan mietintöön (LaVM 26/2002 vp). Pykälää on sittemmin muutettu, ei kuitenkaan määritelmän osalta (HE 32/2003 vp, EV 93/2003 vp).

Ehdotettu kohta ei siis tarkoita, että sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämiseen syyllistynyttä rangaistaisiin tässä tapauksessa järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta, vaan häntä rangaistaisiin törkeästä sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämisestä. Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumista koskevan 17 luvun 1 a §:n 3 momentin mukaan säännöstä ei sovelleta, jos teosta säädetään muualla laissa yhtä ankara tai ankarampi rangaistus. Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta tuomittava enimmäisrangaistus on kaksi vuotta vankeutta, joten säännös olisi toissijainen törkeää sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävä kuvan levittämistä koskevaan säännökseen nähden.

Kohtaa olisi sovellettava riippumatta siitä, onko teko muuten erityisen suunnitelmallinen. Riittäisi, että teko on tehty osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa. Toisaalta kohta ei poista tarvetta pitää 3 kohdassa ehdotetulla tavalla raskauttamisperusteena sitä, että teko on erityisen suunnitelmallinen. Tämä johtuu siitä, että lapsipornografian erityisen suunnitelmallisen levittäminen voi tapahtua ryhmässä, joka ei täytä järjestäytyneen rikollisryhmän määritelmää.

Rangaistusasteikko. Törkeästä sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämisestä tuomittaisiin vankeutta vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

Enimmäisrangaistusta voidaan pitää rikoksen luonne huomioon ottaen suhteellisen korkeana. Rikoslaisissa on useita rangaistussäännöksiä, joissa perustekomuodon enimmäisrangaistus on kaksi vuotta vankeutta ja törkeän tekemuodon enimmäisrangaistus neljä vuotta vankeutta, joka olisi tässäkin tapauksessa ehkä johdonmukaisempi enimmäisrangaistus. Ehdotetun enimmäisrangaistuksen taustalla onkin ensisijaisesti lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumista koskeva Euroopan unionin puitepäättösehdotus. Puitepäättösehdotuksen velvoitteen täyttäisi jo viiden vuoden enimmäisrangaistus. Sellaista enimmäisrangaistusta ei ole kuitenkaan rikoslaisissa lainkaan käytetty eikä sellaista ole rangaistusasteikkojen johdonmukaisuuden säilyttämisen vuoksi syytä ottaa nytkään käyttöön.

Vähimmäisrangaistus olisi neljä kuukautta vankeutta, kuten useimmiten törkeitä tekemuotoja koskevissa säännöksissä.

2 momentti. Yritys olisi rangaistava, kuten ehdotuksen mukaan olisi 18 §:n mukaisen rikoksen perustekomuodon yritysikin. Tältä osin viitataan 18 §:n 2 momentin perusteluihin.

18 b §. *Kuvaohjelman laitton esittäminen tai levittäminen alaikäiselle.* Edellä 18 a §:n yhteydessä esitetystä syystä kuvaohjelman laitonta esittämistä tai levittämistä alaikäiselle koskeva sääntely sijoitettaisiin nykyisen 18 a §:n sijasta 18 b §:ksi. Sääntelyn sisältö säilyisi ennallaan.

19 §. *Sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapito.* Pykälään tehtäisiin kolme muutosta. Enimmäisrangaistus korotettaisiin yhdeksi vuodeksi vankeutta. Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, joka koskee poikkeusta rangaistavuudesta. Lisäksi viitattaisiin 18 §:n 4 momentin sisältämään lapsen määritelmään.

1 momentti. Momentissa ”lapsella” tarkoitettaisiin 18 §:n 4 momentissa määriteltyä henkilöä. Momenttiin tehtäisiin tällaisen viittauksen sisältävä lisäys.

Ehdotuksessa lasten seksuaalista hyväksikäyttöä ja lapsipornografiaa koskevaksi puitepäättöksi edellytetään, että kaikista puitepäättöksen mukaisista rikoksista on voitava määrätä vankeusrangaistus, jonka enimmäispituus on vähintään 1—3 vuotta (5 artiklan 1 kohta). Suomessa sukupuoli-siveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapidosta voidaan tällä hetkellä tuomita rangaistukseksi sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta. Enimmäisrangaistusta on siten korotettava yhdeksi vuodeksi vankeutta.

Vastaavaa asteikonmuutosta edellyttää myös lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja. Sen 5 artiklan 1 kappaleen mukaan muun muassa lapsipornografian hallussapidon katsotaan sisältyvän sopimusvaltioiden välillä voimassa olevassa luovuttamissopimuksessa sekä jokaisessa niiden välillä myöhemmin tehtävässä luovuttamissopimuksessa tarkoitettuihin rikoksiin, joiden johdosta rikoksenteijä voidaan luovuttaa. Tästä seuraa, että rikoksista säädettyjen rangaistusten olisi oltava rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain (456/1970) 4 §:n 1 momentin mukaisia. Sen mukaan luovuttaa ei saa, ellei pyynnössä tarkoitettu teko ole sellainen rikos tai ellei sitä Suomessa vastaavissa olosuhteissa tehtynä olisi pidettävä sellaisena rikoksena, josta Suomen lain mukaan säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta.

2 momentti. Momentin mukaan rangaistavuuden ulkopuolelle suljettaisiin tilanne, jossa sukupuoli-siveellisyttä loukkaava kuva esittää kuusitoista vuotta täyttänyttä henkilöä, joka on antanut suostumuksensa kuvan pitämiseen hallussa, jos osapuolten iässä tai henkisessä ja ruumiillisessa kypsyydessä ei ole suurta eroa. Poikkeusta ei voida perustella 1 momentin tavoin sillä, ettei toiminta ole oikeudetonta, vaan poikkeuksen toteuttamiseksi vaaditaan erillinen sääntely. Tilanteet, joissa aineiston hallussapitoon on 1 momentin mukaan oikeus, ovat nimittäin erityyppisiä: kysymys on tällöin esimerkiksi hallussapidosta rikosasian selvittämiseksi tai rikosjutun asiakirjojen arkistoinniseksi taikka tieteellisistä tai opetukseen tai tiedonvälitykseen liittyvistä syistä (HE 6/1997 vp, s. 150—151).

Poikkeus rangaistavuudesta vastaisi sitä, minkä jäsenvaltio saa lasten seksuaalista hyväksikäyttöä ja lapsipornografiaa koskevan Euroopan unionin puitepäättösehdotuksen 3 artiklan 2 kohdan b-alakohdan mukaan tehdä. Puitepäättösehdotus on hieman tulkinnanvarainen, koska sen mukaan rangaistavuuden ulkopuolelle voidaan jättää se, että suojaikärajan saavuttaneita esittäviä kuvia pidetään hallussa heidän suostumuksellaan ja kuvat ovat yksinomaan heidän omassa yksityiskäytössään. Puitepäättöksen ei voi katsoa kuitenkaan tarkoittavan vain tilanteita, joissa kuva on sen kohteen hallussa. Tällaisessa tapauksessa hallussapito on muutenkin

rankaisematon, koska sääntelyn tarkoituksena on suojella kuvan kohdetta. Poikkeus rangaistavuudesta koskisikin ehdotuksen mukaan tilanteita, joissa kuvaa pidetään hallussa sen kohteen suostumuksella. Tällaisen voidaan katsoa vastaavan kuvan kohteen yksityistä käyttöä.

Suojaikärajan ylittänyt voi antaa suostumuksensa sukupuoliyhteyteen. Hänen voidaan katsoa voivan antaa pätevän suostumuksen myös tulemiseen kuvatuksi olosuhteissa, joiden vuoksi kuvaa sinänsä voitaisiin pitää pornografisena, kunhan hän itse voi päättää, kuka pitää kuvaa hallussaan. Momentin yleisten lähtökohtien suhteen viitataan lisäksi edellä 18 §:n 5 momentin yhteydessä esitettyyn.

Vastaavaan tapaan kuin 18 §:n 5 momentin yhteydessä säädettäisiin myös, että poikkeus rangaistavuudesta tulee kysymykseen vain, jos osapuolten iässä tai henkisessä ja ruumiillisessa kypsytydessä ei ole suurta eroa. Osapuolia ovat tässä tapauksessa kuvaa hallussaan pitävä ja sen esittäjä henkilö. Poikkeussäännös on tarkoitettu ensisijaisesti koskemaan tilanteita, joissa osapuolet ovat suunnilleen samanikäisiä.

Jos kuvaa levitetään eteenpäin, levittäjä voi syyllistyä rangaistavan kuvan levittämiseen, vaikka kuvassa oleva henkilö olisi antanut hallussapidon lisäksi levittämiseenkin suostumuksensa. Kuvassa olevaa henkilöä itseään ei tällöin rangaistaisi kuvan levittämisestä tai osallisuudesta siihen.

Poikkeus rangaistavuudesta ei koske kuvia, joissa esiintyy joku muukin alle 18-vuotias kuin kuvan hallussapitoon suostumuksen antanut.

Suostumuksen olemassaolo ei sinänsä edellytä, että kuvan valmistamiseenkin on ollut suostumus. Helpoimmin suostumus voidaan kuitenkin todeta silloin, kun se kattaa sekä kuvan valmistamisen että hallussapidon. Suostumuksen pätevyyden osalta viitataan siihen, mitä edellä on esitetty 18 §:n 5 momentin yhteydessä.

24 §. Oikeushenkilön rangaistusvastuu. Laittoman maahantulon järjestämistä koskee nykyisin oikeushenkilön rangaistusvastuu. Se laajennettaisiin vastaavasti koskemaan törkeää laittoman maahantulon järjestämistä.

Pykälän sisältämään luetteloon rikoksista, joihin ulottuu oikeushenkilön rangaistusvastuu, lisättäisiin myös sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan kuvan levittäminen, törkeä sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittäminen ja sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapito. Lisäyksen perusteena ovat kansainväliset velvoitteet. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja, Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskeva yleissopimus ja ehdotus Euroopan unionin puitepäätökseksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumisesta edellyttävät oikeushenkilön vastuuta lapsipornografiarikoksista, joskaan välttämättä ei edellytetä rikosoikeudellista vastuuta. On myös käytännössä mahdollista, joskin luultavasti harvinaista, että tällainen rikos tehdään oloissa, jotka voivat aiheuttaa oikeushenkilön rikosoikeudellisen vastuun.

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan 3 artiklan 4 kappaleen mukaan jollei kansallisessa lainsäädännössä toisin säädetä, kukin sopimusvaltio ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin säätääkseen määräykset oikeushenkilöiden vastuusta muun muassa lapsipornografiarikosten osalta. Tällainen oikeushenkilön vastuu voi olla rikosoikeudellista, siviilioikeudellista tai hallinto-oikeudellista kyseisen sopimusvaltion soveltamien oikeusperiaatteiden mukaisesti.

Astetta velvoittavampi on Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskeva yleissopimus. Sen 12 artiklan mukaan oikeushenkilö on voitava saattaa vastuuseen yleissopimuksen mukaisesti rangaistavista teoista, kuten lapsipornografian tuottamisesta ja levittämisestä tai hallussapidosta tietojärjestelmää käyttäen. Oikeushenkilön vastuu voi olla rikos-, yksityis- tai hallinto-oikeudellista. Yleissopimuksen täytäntöönpanoa valmistelleen tietoverkkorikostyöryhmän mietinnön mukaan artikla ei edellytä varauman tekoa, vaikka Suomen lainsäädäntö ei sisältäisikään rikosoikeudellista vastuuta kaikista sopimuksen mukaan rangaistavista rikoksista. Tämä johtuu siitä, että esimerkiksi yksityisoikeudellinen vahingonkorvausvastuu riittää täyttämään artiklan vaatimukset. Työryhmä katsoi, että mahdolliset artiklan edellyttämät muutokset lapsipornografiarikoksia koskeviin säännöksiin on tarkoituksenmukaista toteuttaa Euroopan unionin puitepäättöksen täytäntöönpanon yhteydessä.

Ehdotus puitepäättökseksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumisesta on velvoittavin oikeushenkilön rangaistusvastuun suhteen. Puitepäättöksen 6 ja 7 artikla koskevat oikeushenkilön vastuuta. Vastuun edellytykset on määritelty 6 artiklassa. Oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevat 9 luvun säännökset täyttävät puitepäättöksen asettamat vaatimukset. Tätä on yksityiskohtaisemmin käsitelty työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä rikoslain 20 luvun 13 §:n yhteydessä (s. 83). Oikeushenkilöön on 7 artiklan mukaan voitava kohdistaa seuraamuksia, joihin kuuluu rikosoikeudellisia tai muita sakkoja. Suomen oikeusjärjestelmässä tämä tarkoittaisi rikosoikeudellisten sakkojen tuomitsemista. Lähinnä puitepäättösehdotuksen vuoksi oikeushenkilön rangaistusvastuu siis ulotettaisiin myös lapsipornografiarikoksiin. Rangaistusvastuuta ei tarvitsisi ulottaa muun pornografian kuin lapsipornografian levittämiseen, mutta käytännössä ei ole syytä tehdä rajauksia, joilla väkivalta- tai eläinpornografian levittäminen rajattaisiin oikeushenkilön rangaistusvastuun ulkopuolelle.

3.2. Pakkokeinolaki

5 a luku. Telekuuntelu, televalvonta ja tekninen tarkkailu

2 §. *Telekuuntelun edellytykset.* Pykälässä säädetään rikoksista, joiden esitutkintaa varten telekuuntelulupa voidaan myöntää, ja luvan myöntämisen edellytyksistä. Pykälän 1 momentin sisältämään rikosluetteloon, sen 4 kohtaan lisättäisiin törkeä laittoman maahantulon järjestäminen ja törkeä sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittäminen. Muiden kohtien numerointi muuttuisi vastaavasti.

Perustuslain 10 §:n 2 momentin mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Lailla voidaan kuitenkin säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen muun muassa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavien rikosten tutkinnassa.

Laitonta maahantulon järjestämistä pidettäisiin ehdotetun rikoslain 17 luvun 8 a §:n mukaan törkeänä silloin, kun laittoman maahantulon järjestämisessä joko aiheutetaan tahallisesti tai törkeällä huolimattomuudella toiselle vaikea ruumiinvamma, vakava sairaus tai hengenvaarallinen tila taikka erityisen tuntuva kärsimystä (1 kohta) taikka rikos on tehty osana 1 a §:n 4 momentissa tarkoitetun järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa (2 kohta), ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä.

Ehdotetun pykälän 1 kohdan mukaisessa tapauksessa kyseessä on yksilön turvallisuutta vaarantava rikos. Pykälän 2 kohdan mukaisessa tilanteessa puolestaan tekoa voidaan pitää myös yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavana.

Sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämistä pidettäisiin ehdotetun rikoslain 17 luvun 18 a §:n mukaan törkeänä silloin, kun lapsi on erityisen nuori (1 kohta), kuvassa esitetään myös vakavaa väkivaltaa tai lapsen kohtelua erityisen nöyryyttävästi (2 kohta), rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti (3 kohta) tai rikos on tehty osana rikoslain 17 luvun 1 a §:n 4 momentissa tarkoitetun järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa (4 kohta). Lisäksi rikoksen tulisi olla myös kokonaisuutena arvostellen törkeä.

Varsinkin ehdotetun pykälän 1 ja 2 kohdan mukaisissa tilanteissa kysymyksessä on yksilön turvallisuutta vaarantava rikos. Pykälän 3 ja 4 kohdan mukaisissa tilanteissa tekoa voidaan pitää myös yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavana.

Lainmuutos voitaisiin siis säätää tavallisen lain säätämisyksityksessä.

Törkeä laittoman maahantulon järjestäminen on rikos, jonka tutkinnassa telekuuntelusta olisi käytännössä apua, vaikka suurelta osin teleliikenne tapahtuukin ulkomailla suomalaisen telekuuntelun ulottumattomissa. Myös lapsipornografian levittämisessä telekuuntelumahdollisuus eli mahdollisuus hankkia reaaliaikaisesti tieto viestin sisällöstä täydentäisi tärkeällä tavalla muita poliisin käytössä olevia tutkintakeinoja. Niitä ovat muun muassa televalvonta, etsintä ja takavarikko sekä mahdollisuus selvittää Internet- eli IP-osoitteiden haltijatiedot. Viimeksi mainittua oikeutta on eduskunnan käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotettu laajennettavaksi nykyisestä koskemaan kiinteiden IP-osoitteiden lisäksi myös dynaamisia eli yhteyskohtaisesti muodostettavia IP-osoitteita (HE 125/2003 vp).

Kun myös otetaan huomioon tekojen vakavuus sekä ehdotetut rangaistusasteikot, vankeutta vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi, on tässäkin suhteessa perustetta liittämään törkeä laittoman maahantulon järjestäminen ja törkeä sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittäminen pykälän sisältämään rikosluetteloon.

3.3. Ulkomaalaislaki

Ulkomaalaislain 64 b §:n mukaan rangaistus laittoman maahantulon järjestämisestä säädetään rikoslain 17 luvun 8 §:ssä. Koska rikoslakiin lisättäisiin uutena rangaistussäännöksenä törkeää laittoman maahantulon järjestämistä koskeva 17 luvun 8 a §, viittaus muutettaisiin koskemaan myös sitä.

Ulkomaalaislain kokonaisuudistusta koskevan hallituksen esityksen (HE 28/2003 vp) mukaan vastaava viittausäännös tulisi ulkomaalaislain 189 §:ksi, jota tulisi vastaavalla tavalla muuttaa.

3.4. Rikosrekisterilaki

6 §. Pykälän 2 momentti on yhteydessä lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annettuun lakiin (504/2002). Momentin mukaan rikosrekisteriotteeseen merkitään muun muassa tiedot päätöksestä, jolla henkilö on tuomittu rikoslain 17 luvun 18 tai 19 §:ssä tarkoitusta sukupuolisiveellisyyttä loukkaavasta teosta. Edellytyksenä on, että tuomittu seuraamus on rikosrekisterilain 2 §:n mukainen eli ensisijaisesti vankeusrangaistus, yhdyskuntapalvelu tai nuorisorangaistus.

Koska rikoslakiin lisättäisiin rangaistussäännös törkeää sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämisestä, 2 momenttiin lisättäisiin viittaus tätä koskevaan rikoslain 17 luvun 18 a §:ään.

3.5. Laki tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisesta

15 §. *Vastuuvapaus tietojen tallennuspalveluissa.* Pykälässä määritellään, millä edellytyksillä tietojen tallennuspalvelujen tarjoaja ei ole vastuussa tietojen sisällöstä tai välittämisestä. Vastuuvapaus edellyttää esimerkiksi hänen toimivan viipymättä tallentamansa tiedon saannin estämiseksi saatuaan tietoonsa, että tallennettu tieto on ilmeisesti rikoslain 11 luvun 8 §:n (kiihottaminen kansanryhmää vastaan) taikka sukupuolisiveellisyttä loukkaavan kuvan levittämistä koskevan rikoslain 17 luvun 18 §:n vastainen. Koska rikoslakiin lisättäisiin säännös törkeää sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämisestä, pykälän 1 momentin 2 kohtaan lisättäisiin viittaus tätä koskevaan rikoslain 17 luvun 18 a §:ään.

3.6. Laki kuvaohjelmien tarkastamisesta

23 §. *Rangaistussäännös.* Pykälä sisältää toissijaisuuslausekkeen, jonka mukaan sitä sovelletaan, jollei teko ole rikoslain 17 luvun 17 §:n (väkivaltakuvauksen levittäminen), 18 §:n (sukupuolisiveellisyttä loukkaavan kuvan levittäminen) tai 18 a §:n (kuvaohjelman laitton esittäminen tai levittäminen alaikäiselle) vastainen. Ehdotuksen mukaan 18 a § tulisi koskemaan törkeää sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämistä ja uusi 18 b § kuvaohjelman laitonta esittämistä tai levittämistä alaikäiselle. Sen vuoksi pykälään täytyisi lisätä viittaus rikoslain 17 luvun 17, 18 ja 18 a §:n lisäksi myös 18 b §:ään.

3.7. Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa

2 luku. Asianosaisen avustamisesta

1 a §. Pykälä koskee sitä, millä edellytyksin tuomioistuin voi määrätä asianomistajalle oikeudenkäyntiavustajan esitutkintaa ja, silloin kun asianomistajalla on vaatimuksia virallisen syyttäjän ajamassa asiassa, oikeudenkäyntiä varten. Tällä hetkellä avustaja voidaan tässä tarkoituksessa määrätä rikoslain 20 luvussa tarkoitettussa siveellisyysrikosta koskevassa asiassa, jollei sitä erityisestä syystä pidetä tarpeettomana (1 kohta) ja rikoslain 21 luvun 1—6 §:ssä tarkoitettussa rikosasiassa, jos sitä asianomistajan ja rikoksesta epäillyn suhde huomioon ottaen on pidettävä perusteltuna.

Pykälä on parhaillaan uudistettavana. Rikosprosessin tarkistamistyöryhmän loppumietinnön (oikeusministeriön työryhmämietintö 2003:11) mukaan oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettun lain 2 luvun 1 a §:ään lisättäisiin uusi 3 kohta, jonka mukaan tuomioistuin voi määrätä asianomistajalle oikeudenkäyntiavustajan esitutkintaa ja, silloin kun asianomistajalla on vaatimuksia virallisen syyttäjän ajamassa asiassa, oikeudenkäyntiä varten myös henkeen, terveyteen ja vapauteen kohdistuvassa rikosasiassa, jos sitä rikoksen vakavuus, asianomistajan henkilökohtaiset olosuhteet ja muut seikat huomioon ottaen on pidettävä perusteltuna.

Tämän työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä ehdotettiin, että uudet rangaistussäännökset ihmiskaupasta ja törkeästä ihmiskaupasta sijoitettaisiin vapauteen kohdistuvia rikoksia koskevaan rikoslain 25 lukuun.

Rikosprosessin tarkistamistyöryhmän ehdottama muutos tulee todennäköisesti voimaan myöhemmin kuin lainmuutos, jolla rikoslakiin lisätään ihmiskauppaa koskevat rangaistussäännökset. On tarpeen, että mahdollisuus oikeudenkäyntiavustajan määräämiseen ihmiskaupparikoksen asianomistajalle tulisi voimaan samalla kuin rangaistussäännös. Sen vuoksi pykälän soveltamisalaa laajennettaisiin jo tässä esityksessä koskemaan myös ihmiskaupparikoksia. Samalla siveellisyysrikoksia koskevaan 1 kohtaan tehtäisiin tekninen muutos.

1 kohta. Kohta koskee voimassa olevan sanamuotonsa mukaan siveellisyysrikoksia. Aiemmin siveellisyysrikoksia koskeneen rikoslain 20 luvun otsikko on vuoden 1999 alun jälkeen ollut ”Seksuaalirikoksista”. Vastaavasti 1 kohtaa muutettaisiin niin, että se koskisi seksuaalirikoksia. Muutos ei vaikuta kohdan sisältöön.

Työryhmä on ensimmäisessä osamietinnössään ehdottanut, että rikoslain 20 lukuun lisättäisiin uusi, seksuaalipalvelujen ostamista koskeva rangaistussäännös (8 §). Selvytyden vuoksi voidaan todeta, että jos kysymys on seksuaalipalvelujen ostamisesta, pykälässä tarkoitettu asianomistaja on se, jolta seksuaalipalvelu on ostettu tai yritetty ostaa.

3 kohta. Uuden 3 kohdan mukaan oikeudenkäyntiavustaja voitaisiin määrätä rikoslain 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitetussa ihmiskauppaa koskevassa asiassa, jos sitä rikoksen vakavuus, asianomistajan henkilökohtaiset olosuhteet ja muut seikat huomioon ottaen on pidettävä perusteltuna.

Vireillä olevien pykälän muutoshankkeiden sovittamiseksi yhteen ehdotetaan, että avustajan määräämisen edellytys muotoiltaisiin rikosprosessin tarkistamistyöryhmän mietinnön mukaisesti. Tämä on perusteltua siitä syystä, että mainitussa työryhmän mietinnössä ehdotetaan laajemman, muutkin kuin vain ihmiskauppaa koskevat säännökset kattavan 3 kohdan säätämistä.

Rikosprosessin tarkistamistyöryhmän loppumietinnön (s. 57) mukaan mitä vakavammasta rikoksesta olisi kysymys, sitä perustellumpaa oikeudenkäyntiavustajan määrääminen olisi. Oikeudenkäyntiavustajan määräämisessä otettaisiin huomioon myös asianomistajan henkilökohtaiset olosuhteet, kuten rikoksen hänelle aiheuttamat seuraukset. Myös asianomistajan ikä, terveys ja suhde epäiltyyn henkilöön voitaisiin ottaa harkinnassa huomioon.

3 kohtaa tulkittaessa tulisi ottaa huomioon vastaavat seikat kuin mitä mainitussa mietinnössä esitettiin. Ihmiskaupparikosten vakavuus puoltaisi yleensä oikeudenkäyntiavustajan määräämistä.

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

1 §. Pykälä sisältää säännöksen siitä, että lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset olisivat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut. Suomen tarkoituksena ei ole tehdä varauksia lisäpöytäkirjaan.

2 §. Pykälän mukaan tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella.

3 §. Pykälä sisältää tavanomaisen voimaantulosäännöksen, jonka mukaan lain voimaantulosta säädettäisiin tasavallan presidentin asetuksella.

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

Laki vastaisi edellisessä kohdassa ehdotettua lakia.

4. Voimaantulo

Laki rikoslain muuttamisesta ja siihen välittömästi liittyvät lainmuutokset, jotka sisältyvät lakiesityksiin 2—7, ehdotetaan tuleviksi voimaan samalla kuin työryhmän ensimmäisessä osamietinnössä ehdotetut, muun muassa ihmiskauppaa koskevat lainmuutokset. Kaikista lainmuutoksista on tarkoitus laatia yhteinen hallituksen esitys. Voimaantulopäivän olisi sen vuoksi oltava 1.8.2004, jolloin jäsenvaltioiden on viimeistään toteutettava Euroopan unionin ihmiskauppaa koskevan puitepäättöksen edellyttämät toimenpiteet.

Palmeron 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 tuli kansainvälisesti voimaan 25 päivänä joulukuuta 2003. Maahanmuuttajien salakuljetusta koskeva lisäpöytäkirja puolestaan tulee kansainvälisesti voimaan 28 päivänä tammikuuta 2004.

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

Lakiesityksissä 8 ja 9 ehdotettujen lakien voimaantulosta säädettäisiin tasavallan presidentin asetuksella. Lait on tarkoitus säätää tulemaan voimaan samanaikaisesti kuin niissä tarkoitetut lisäpöytäkirjat tulevat voimaan Suomen osalta.

5. Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus

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

Palmeron yleissopimus ja sen lisäpöytäkirjat ovat niin sanottuja sekasopimuksia eli jaetun toimivallan sopimuksia, joiden määräyksistä osa kuuluu EY:n toimivaltaan ja osa jäsenvaltion toimivaltaan. Euroopan unionin komissio on tehnyt ehdotuksen neuvoston päätöksiksi, joilla Euroopan yhteisö hyväksyy Palmeron yleissopimuksen ja siihen liittyvät ihmiskauppaa ja ihmissalakuljetusta koskevat pöytäkirjat. Ehdotus on parhaillaan työryhmäkäsittelyssä.

Viimeisimmän ehdotusversion (14047/1/03 REV 1 CRIMORG 73, 3.12.2003) mukaan ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan osalta yhteisön toimivalta liittyy artikloihin 6 (Ihmiskaupan

uhrien auttaminen ja suojele), 7 (Ihmiskaupan uhrien asema vastaanottavissa valtioissa), 8 (Ihmiskaupan uhrien palauttaminen kotimaahan), 11 (Toimenpiteet rajalla), 12 (Asiakirjaturvallisuus ja asiakirjojen laadun valvonta) ja 13 (Asiakirjojen oikeellisuus ja pätevyys). Ihmissalakuljetusta koskevan lisäpöytäkirjan osalta yhteisön toimivalta puolestaan liittyy artikloihin 11 (Toimenpiteet rajalla), 12 (Asiakirjaturvallisuus ja asiakirjojen laadun valvonta) ja 13 (Asiakirjojen oikeellisuus ja pätevyys). Lopullista päätöstä yleissopimuksen sekä ihmiskaupaa ja ihmissalakuljetusta koskevien lisäpöytäkirjojen hyväksymisestä yhteisön puolesta ei ole vielä tehty.

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 turvatus 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 laillisuusperiaatteen tärkeimmät ainesosat, joihin kuuluu vaatimus, jonka mukaan rikoksina rangaistavat teot on määriteltävä laissa. Tämä merkitsee sitä, että sellainen kansainvälinen velvoite, jolla Suomi sitoutuu kriminalisoimaan jonkin teon, kuuluu lainsäädännön alaan. Näin ollen ainakin lisäpöytäkirjojen velvoitteet ihmiskaupan sekä ihmissalakuljetuksen ja eräiden siihen liittyvien tekojen kriminalisoimisesta kuuluvat lainsäädännön alaan.

6. Säättämisjärjestys

Ehdotuksen mukaan lapsipornografiaa koskevaan sääntelyyn tehtäisiin muutoksia. Ehdotuksella on periaatteessa liittymä sananvapautta koskevaan perustuslain 12 §:ään. Pornografiaa koskevien säännösten uudistukseen liittyvästä hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta totesi, että sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan kuvan levittämistä koskevan rangaistussäännöksen taustalla on lapsen suojeleminen ja yleisempi moraalien suojaaminen. Rajoitusperusteet ovat sananvapauden kannalta hyväksyttäviä. Lisäksi rangaistussäännöksen katsottiin täyttävän suhteellisuusvaatimuksen. (PeVL 23/1997 vp.)

Nyt tehtävä ehdotus tiukentaa jonkin verran pornografiaa koskevaa sääntelyä muun muassa siten, että valmistamisen ja maahantuonnin rangaistavuuden edellytyksenä ei enää olisi levittämistarkoitus. Levittämisen yritys säädettäisiin rangaistavaksi. Lakiin lisättäisiin lapsen määritelmä, joka jonkin verran laajentaisi lapsipornografian käsitettä nykyisestä, koska lapsena pidettäisiin alle 18-vuotiaita. Lisäksi säädettäisiin lapsipornografian levittämistä koskevasta törkeästä tekemuodosta.

Mainitut muutokset eivät kuitenkaan merkitsisi olennaista laajennusta nykyiseen sääntelyyn. Ehdotetun sääntelyn voitaisiin edelleen katsoa täyttävän sananvapauden rajoitusperusteen hyväksyttävyyttä koskevan vaatimuksen ja sääntelyn suhteellisuusvaatimuksen.

Perustuslain 10 §:n mukaan suojattuja ovat jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha sekä kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus. Lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin kuuluvista toimenpiteistä. Lailla voidaan säätää lisäksi välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä ja turvallisuustarkastuksessa sekä vapaudenmenetyksen aikana.

Ehdotettu telekuuntelu-oikeuden laajennus kaventaisi yksityiselämän suojaa. Laajennus kuitenkin täyttäisi perustuslain 10 §:n edellytykset. Esityksen mukaan telekuuntelu-oikeus koskisi törkeää laittoman maahantulon järjestämistä sekä törkeää sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämistä. Ensin mainittua rikosta pidettäisiin törkeänä, kun laittoman maahantulon järjestämisessä joko aiheutetaan tahallisesti tai törkeällä huolimattomuudella toiselle vaikea ruumiinvamma, vakava sairaus tai hengenvaarallinen tila taikka erityisen tuntuvaa kärsimystä (1 kohta) taikka rikos on tehty osana 1 a §:n 4 momentissa tarkoitetun järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa (2 kohta), ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Jälkimmäistä rikosta pidettäisiin törkeänä silloin, kun lapsi on erityisen nuori (1 kohta), kuvassa esitetään myös vakavaa väkivaltaa tai lapsen kohtelua erityisen nöyryyttävästi (2 kohta), rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti (3 kohta) tai rikos on tehty osana rikoslain 17 luvun 1 a §:n 4 momentissa tarkoitetun järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa (4 kohta). Lisäksi tässäkin tapauksessa rikos olisi myös kokonaisarvostelun perusteella törkeä. Kysymys on perustuslain mielessä yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavista rikoksista.

Ehdotetut yksityiselämän suojaan kohdistuvat rajoitukset olisivat välttämättömiä tavoitteena olevan vakavien rikosten tehokkaan selvittämisen kannalta. Siten ne olisivat painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia. Lisäksi ne perustuisivat laissa olevaan tarkkarajaiseen ja täsmälliseen säännökseen.

Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Esityksestä ehdotetaan kuitenkin pyydettyä perustuslakivaliokunnan lausuntoa.

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

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

Koska lisäpöytäkirjat sisältävät määräyksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan, annetaan samalla Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

LAKIEHDOTUKSET

1. Laki rikoslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 1 luvun 11 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 604/2002, 17 luvun 7 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 756/2000, 8 §:n 1 momentti ja 18 §, sellaisena kuin ne ovat laissa 563/1998, 18 a §, sellaisena kuin se on laissa 777/2000, ja 19 ja 24 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 563/1998, ja *lisätään* 17 lukuun, sellaisena kuin se on siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen, uusi 8 a § ja 18 b § seuraavasti:

1 luku

Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta

11 §¹

Kaksoisrangaistavuuden vaatimus

Vaikka teosta ei säädetä rangaistusta tekopaikan laissa, siihen sovelletaan Suomen lakia, jos sen on tehnyt Suomen kansalainen tai 6 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettu henkilö ja teosta säädetään rangaistus:

- 1) 15 luvun 12 a §:n nojalla mainitun luvun 1—9 §:ssä;
- 2) 16 luvun 1—3 §:ssä ja vaikka rikoksen kohteena on 40 luvun 11 §:n 2, 3 tai 5 kohdassa tarkoitettu henkilö taikka ulkomainen virkamies, joka toimii Kansainvälisen rikostuomioistuimen palveluksessa;
- 3) 16 luvun 13, 14 ja 14 a §:ssä ja vaikka lainkohtia sovelletaan mainitun luvun 20 §:n nojalla;
- 4) 17 luvun 18, 18 a tai 19 §:ssä;
- 5) 20 luvun 6, 7 tai 8 a §:ssä;
- 6) 20 luvun 9 tai 9 a §:ssä, jos teko kohdistuu kahdeksaatoista vuotta nuorempaan henkilöön; taikka
- 7) 40 luvun 1—4 §:ssä, jos rikoksen tekijä on kansanedustaja, ulkomainen virkamies tai ulkomaisen parlamentin jäsen.

¹ Sisältää myös työryhmän 1. osamietinnössä tehdyn tämän pykälän muutosehdotuksen.

17 luku

Rikoksista yleistä järjestystä vastaan

7 §

Valtionrajarikos

Valtionrajarikoksesta ei tuomita ulkomaalaista, joka 1 momentissa tarkoitetun teon johdosta käännytetään tai karkotetaan maasta, eikä ulkomaalaista, joka pakolaisuuden perusteella hakee turvapaikkaa tai oleskelulupaa Suomessa. Valtionrajarikoksesta ei tuomita myöskään ulkomaalaista, joka on tehnyt 1 momentissa tarkoitetun teon sen vuoksi, että hän on ollut 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitetun ihmiskaupan kohteena.²

8 §

Laittoman maahantulon järjestäminen

Joka

- 1) tuo tai yrittää tuoda Suomeen tai Suomen kautta muuhun maahan ulkomaalaisen, jolla ei ole maahantuloon vaadittavaa passia, muuta matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa,
- 2) järjestää tai välittää 1 kohdassa tarkoitetulle ulkomaalaiselle kuljetuksen Suomeen tai
- 3) luovuttaa toiselle väärän tai väärennetyn taikka toiselle henkilölle annetun passin, muun matkustusasiakirjan, viisumin tai oleskeluluvan käytettäväksi maahantulon yhteydessä,

on tuomittava *laittoman maahantulon järjestämisestä* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

8 a §

Törkeä laittoman maahantulon järjestäminen

Jos laittoman maahantulon järjestämisessä

- 1) aiheutetaan tahallisesti tai törkeällä huolimattomuudella toiselle vaikea ruumiinvamma, vakava sairaus tai hengenvaarallinen tila taikka erityisen tuntuva kärsimystä tai
- 2) rikos on tehty osana 1 a §:n 4 momentissa tarkoitetun järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa

ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksentekijä on tuomittava *törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

² Viittaus kohdistuu työryhmän 1. osamietinnössä ehdotettuihin ihmiskauppapöytäkäliin.

18 §

Sukupuolisiveellisyttä loukkaavan kuvan levittäminen

Joka valmistaa, pitää kaupan tai vuokrattavana, vie maasta, tuo maahan tai Suomen kautta muuhun maahan taikka muuten levittää kuvia tai kuvatallenteita, joissa sukupuolisiveellisyttä loukkaavasti esitetään

- 1) lasta,
- 2) väkivaltaa tai
- 3) eläimeen sekaantumista,

on tuomittava *sukupuolisiveellisyttä loukkaavan kuvan levittämisestä* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Yritys on rangaistava.

Mitä 17 §:n 2 momentissa säädetään, koskee myös tässä pykälässä tarkoitettua kuvaa tai kuvatallennetta.

Lapsena pidetään kahdeksatoista vuotta nuorempaa henkilöä sekä henkilöä, jonka ikää ei voida selvittää, mutta jonka on perusteltua syytä olettaa olevan kahdeksatoista vuotta nuorempi.

Mitä 1 momentissa säädetään sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan valmistamisesta, ei sovelleta, jos kuva esittää kuusitoista vuotta täyttänyttä henkilöä, jonka suostumuksella kuva on valmistettu hänen yksityistä käyttöönsä varten, ja jos osapuolten iässä tai henkisessä ja ruumiillisessa kypsytydessä ei ole suurta eroa.

18 a §

Törkeä sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittäminen

Jos sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämisessä

- 1) lapsi on erityisen nuori,
- 2) kuvassa esitetään myös vakavaa väkivaltaa tai lapsen kohtelua erityisen nöyryyttävästi,
- 3) rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti tai
- 4) rikos on tehty osana 1 a §:n 4 momentissa tarkoitetun järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa

ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksenteijä on tuomittava *törkeästä sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämisestä* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

Yritys on rangaistava.

18 b §

Kuvaohjelman laitton esittäminen tai levittäminen alaikäiselle

Joka julkisesti esittää tai levittää

- 1) 18 vuotta nuoremmalle kuvaohjelmaa, joka kuvaohjelmien tarkastamisesta annetun lain 8 §:n nojalla ei ole hyväksytty esitettäväksi tai levitettäväksi,
- 2) kuvaohjelmaa sille mainitun lain 8 §:n nojalla määrätyn ikärajaluokituksen vastaisesti, tai
- 3) 18 vuotta nuoremmalle tarkastamatonta kuvaohjelmaa, joka mainitun lain 8 §:n nojalla olisi pitänyt kieltää tai jonka esittämiselle tai levittämiselle olisi pitänyt asettaa kyseisen henkilön ikää korkeampi ikäraja, jos kuvaohjelma olisi ollut tarkastettavana,

on tuomittava *kuvaohjelman laittomasta esittämisestä tai levittämisestä alaikäiselle* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

19 §

Sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapito

Joka oikeudettomasti pitää hallussaan valokuvaa, videonauhaa, elokuvaa tai muuta todellisuudenmukaista kuvatallennetta, jossa esitetään 18 §:n 4 momentissa tarkoitettua lasta sukupuoliyhteydessä tai siihen rinnastettavassa seksuaalisessa kanssakäymisessä taikka muulla sukupuolisiveellisyyttä ilmeisen loukkaavalla tavalla, on tuomittava *sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapidosta* sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta, jos kuva esittää kuusitoista vuotta täyttänyttä henkilöä, joka on antanut suostumuksensa kuvan pitämiseen hallussa, ja jos osapuolten iässä tai henkisessä ja ruumiillisessa kypsyydessä ei ole suurta eroa.

24 §

Oikeushenkilön rangaistusvastuu

Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumiseen, laittoman maahantulon järjestämiseen, törkeään laittoman maahantulon järjestämiseen, eläinsuojelurikokseen, uhkapelin järjestämiseen, väkivaltakuvauksen levittämiseen, sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan kuvan levittämiseen, törkeään sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämiseen, sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapitoon ja sukupuolisiveellisyyttä loukkaavaan markkinointiin sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

2. Laki pakkokeinolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 30 päivänä huhtikuuta 1987 annetun pakkokeinolain (450/1987) 5 a luvun 2 §, sellaisena kuin se on laissa 646/2003, seuraavasti:

5 a luku

Telekuuntelu, televalvonta ja tekninen tarkkailu

2 §³

Telekuuntelun edellytykset

Kun on syytä epäillä jotakuta

- 1) joukkotuhonnasta, joukkotuhonnan valmistelusta, kemiallisen aseiden kiellon rikkomisesta, biologisen aseiden kiellon rikkomisesta,
- 2) Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantamisesta, sotaan yllyttämisestä, maanpetoksesta, törkeästä maanpetoksesta, vakoilusta, törkeästä vakoilusta, turvallisuussalaisuuden paljastamisesta, luvattomasta tiedustelutoiminnasta,
- 3) valtiopetoksesta, törkeästä valtiopetoksesta, valtiopetoksen valmistelusta,
- 4) törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä, törkeästä sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämisestä,
- 5) törkeästä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä,
- 6) taposta, murhasta, surmasta,
- 7) törkeästä vapaudenriistosta, ihmiskaupasta, törkeästä ihmiskaupasta, panttivangin ottamisesta,
- 8) törkeästä ryöstöstä, törkeästä kiristyksestä,
- 9) törkeästä kätkemisrikoksesta, ammattimaisesta kätkemisrikoksesta, törkeästä rahapesusta,
- 10) tuhotyöstä, liikennetuhotyöstä, törkeästä tuhotyöstä, törkeästä terveyden vaarantamisesta, ydinräjähdysrikoksesta, kaappauksesta,
- 11) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2—7 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitetusta terroristisesta tarkoituksessa tehdystä rikoksesta, terroristisesta tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta, terroristiryhmän johtamisesta, terroristiryhmän toiminnan edistämisestä, terrorismin rahoittamisesta,
- 12) törkeästä vahingonteosta,
- 13) törkeästä kiskonnasta,
- 14) törkeästä rahanväärennyksestä,
- 15) törkeästä ympäristön turmelemisesta,
- 16) törkeästä huumausainerikoksesta taikka
- 17) edellä mainittujen tekojen rangaistavasta yrityksestä,

rikoksen esitutkintaa toimittavalle viranomaiselle voidaan antaa lupa kuunnella ja tallentaa televiestejä, joita epäilty lähettää hallussaan olevasta tai oletettavasti muuten käyttämästään teleliittymästä, teleosoitteesta tai telepäätelaitteesta, taikka tällaiseen teleliittymään, teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen tulevia hänelle tarkoitettuja viestejä, jos saatavilla tiedoilla voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi.

Lupa 1 momentin mukaiseen telekuunteluun voidaan siinä säädetyin edellytyksin antaa myös, kun on syytä epäillä jotakuta liike- tai ammattitoimintaan liittyvästä sellaisesta

- 1) törkeästä lahjuksen antamisesta,
- 2) törkeästä kavalluksesta,
- 3) törkeästä veropetoksesta, törkeästä avustuspätkoksesta,

³ Sisältää myös työryhmän 1. osamietinnössä tehdyn tämän pykälän muutosehdotuksen.

- 4) törkeästä väärennyksestä,
- 5) törkeästä petoksesta,
- 6) törkeästä velallisen epärehellisyydestä, törkeästä velallisen petoksesta,
- 7) törkeästä lahjuksen ottamisesta, törkeästä virka-aseman väärinkäytöstä,
- 8) törkeästä säännöstelyrikoksesta,
- 9) törkeästä sisäpiirintiedon väärinkäytöstä tai törkeästä kurssin väärentämisestä taikka
- 10) edellä mainittujen tekojen rangaistavasta yrityksestä,

jossa rikoksella tavoitellaan erityisen suurta hyötyä ja rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti.

Lupa 1 momentin mukaiseen telekuunteluun voidaan siinä säädetyin edellytyksin antaa myös, kun on syytä epäillä jotakuta törkeästä parituksesta, jossa tavoitellaan erityisen suurta hyötyä ja rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti tai jota tarkoitetaan rikoslain 20 luvun 9 a §:n 1 momentin 3 tai 4 kohdassa.

3. Laki ulkomaalaislain 64 b §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 22 päivänä helmikuuta 1991 annetun ulkomaalaislain 64 b §, sellaisena kuin se on laissa 593/1998, seuraavasti:

64 b §

Laittoman maahantulon järjestäminen

Rangaistus laittoman maahantulon järjestämisestä ja törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä säädetään rikoslain 17 luvun 8 ja 8 a §:ssä.

4. Laki rikosrekisterilain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 20 päivänä elokuuta 1993 annetun rikosrekisterilain (770/1993) 6 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 505/2002, seuraavasti:

6 §

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, yksityinen henkilö saa itseään koskevan otteen rikosrekisteristä voidakseen ryhtyä sellaiseen tehtävään, johon pysyväisluontoisesti ja olennaisesti kuuluu työskentelyä alaikäisten parissa ja jossa ote on lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) mukaan toimitettava työnantajalle tai viranomaiselle. Otteeseen merkitään tiedot päätöksestä, jolla henkilö on tuomittu rikoslain 17 luvun 18, 18 a tai 19 §:ssä tarkoitettuun sukupuolisiveellisyyttä loukkaavasta teosta, 20 luvun 21 §:n nojalla taposta, 2 §:n nojalla murhasta, 3 §:n nojalla surmasta tai 6 §:n nojalla törkeästä pahoinpitelystä, 31 luvun 2 §:n nojalla törkeästä ryöstöstä taikka 50 luvussa tarkoitetuista huumausainerikoksista. Otteeseen merkitään myös tiedot päätöksestä, jolla henkilö on aikaisemmin voimassa olleen lain nojalla tuomittu vastavasta rikoksesta. Ote on maksuton.

5. Laki tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisesta annetun lain 15 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisesta 5 päivänä kesäkuuta 2002 annetun lain (458/2002) 15 §:n 1 momentti seuraavasti:

15 §

Vastuuvapaus tietojen tallennuspalveluissa

Kun tietoyhteiskunnan palvelu käsittää palvelun vastaanottajan (*sisällön tuottaja*) toimittamien tietojen tallentamisen tämän pyynnöstä, palvelun tarjoaja ei ole vastuussa tallennettujen tietojen sisällöstä tai välittämisestä, jos hän toimii viipymättä tallentamansa tiedon saannin estämiseksi:

- 1) saatuaan tietoonsa sitä koskevan tuomioistuimen määräyksen taikka, jos kysymyksessä on tekijänoikeuden tai lähioikeuden loukkaaminen, saatuaan 22 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen;
- 2) saatuaan muuten tosiasiallisesti tietoonsa, että tallennettu tieto on ilmeisesti rikoslain (39/1889) 11 luvun 8 §:n taikka 17 luvun 18 tai 18 a §:n vastainen.

6. Laki kuvaohjelmien tarkastamisesta annetun lain 23 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kuvaohjelmien tarkastamisesta 25 päivänä elokuuta 2000 annetun lain (775/2000) 23 § seuraavasti:

23 §

Rangaistussäännös

Joka tahallaan

- 1) esittää tai levittää 18 vuotta nuoremmalle kuvaohjelmaa ennen kuin se on hyväksytty alaikäisille esitettäväksi ja levitettäväksi siten kuin tässä laissa säädetään,
 - 2) esittää tai levittää kuvaohjelmaa, josta ei ole tehty tarkastusviranomaiselle 11 §:ssä tarkoitettua ilmoitusta, tai
 - 3) esittää tai levittää kuvaohjelmaa, jossa tai jonka yhteydessä ei ole 12 §:ssä tarkoitettuja merkintöjä,
- on tuomittava, jollei teko ole rangaistava rikoslain (39/1889) 17 luvun 17, 18, 18 a tai 18 b §:n mukaan tai jollei siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *kuvaohjelmien tarkastamisesta annettujen säännösten rikkomisesta* sakkoon.

7. Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 2 luvun 1 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnistä rikosasioissa 11 päivänä heinäkuuta 1997 annetun lain (689/1997) 2 luvun 1 a §, sellaisena kuin se on laissa 107/1998, seuraavasti:

2 luku

Asianosaisen avustamisesta

1 a §

Tuomioistuim voi määrätä asianomistajalle oikeudenkäyntiavustajan esitutkintaa ja, silloin kun asianomistajalla on vaatimuksia virallisen syyttäjän ajamassa asiassa, oikeudenkäyntiä varten:

- 1) rikoslain 20 luvussa tarkoitettussa seksuaalirikosta koskevassa asiassa, jollei sitä erityisesti syytä pidetä tarpeettomana;
- 2) rikoslain 21 luvun 1—6 §:ssä tarkoitettussa rikosasiassa, jos sitä asianomistajan ja rikoksesta epäillyn välinen suhde huomioon ottaen on pidettävä perusteltuna; sekä
- 3) rikoslain 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitettussa ihmiskauppaa koskevassa asiassa,⁴ jos sitä rikoksen vakavuus, asianomistajan henkilökohtaiset olosuhteet ja muut seikat huomioon ottaen on pidettävä perusteltuna.

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

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

New Yorkissa 15 päivänä marraskuuta 2000 tehdyn kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirjan ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut.

2 §

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

3 §

Tämän lain voimaantulosta säädetään tasavallan presidentin asetuksella.

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

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

⁴ Viittaus kohdistuu työryhmän 1. osamietinnössä ehdotettuihin ihmiskauppapykäliin.

1 §

New Yorkissa 15 päivänä marraskuuta 2000 tehdyn kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirjan maitse, meritse ja ilmateitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut.

2 §

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

3 §

Tämän lain voimaantulosta säädetään tasavallan presidentin asetuksella.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Työryhmän enemmistö on ehdottanut pakkokeinolain muuttamista niin, että törkeä laittoman maahantulon järjestäminen lisättäisiin telekuuntelua koskevaan pakkokeinolain 5 a lukuun, jolloin telekuuntelu tulisi sanotun rikoksen tutkinnassa mahdolliseksi. Telekuuntelulla puututaan varsin syvälle yksilön perustuslaissa suojattuun viestintään ja yksityisyyteen, joiden rajoittamisen tulee olla osoitettu välttämättömäksi demokraattisessa yhteiskunnassa. Rikoksia ei tule ilman selviä perusteita lisätä telekuuntelun piiriin. Työryhmän työn aikana ei asiantuntijakuulemisissakaan ole käynyt ilmi, että telekuuntelulla voitaisiin kovin todennäköisesti saada törkeän laittoman maahantulon järjestämisen tutkinnassa tarvittavaa tietoa. Loppumietinnössä enemmistökin on kiinnittänyt huomiota siihen, että teleliikenne tämän rikoksen osalta suurelta osin tapahtuu käytännössä suomalaisen telekuuntelun ulottumattomissa ulkomailla. Kun telekuuntelun ulottaminen myös tähän rikokseen ei ole välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa, vastustan telekuuntelumahdollisuuden laajentamista enemmistön tältä osin esittämällä tavalla.

Työryhmä esittää telekuuntelun ulottamista myös törkeään sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämiseen. Tältä osin yhdyin työryhmän enemmistön mielipiteeseen. Kriminalisoinnin tarkoittamaa aineistoa levitetään käytännössä verkossa. Telekuuntelu mahdollistaa verkossa levitettävän rikollisen aineiston avaamisen ja siis todennäköisesti myötävaikuttaa rikoksen estämiseen tai selvittämiseen. Telekuuntelu mahdollistaa kuitenkin myös rikoksesta epäiltyjen puhelujen kuuntelun, mikä ei ole tarpeen käsillä olevan rikoksen tutkinnassa. Sellaista pakkokeinoja, joka sallisi vain verkossa liikkuvan tiedon avaamisen muttei puhelinkuuntelua, ei järjestelmämme tunne. Olisikin välttämätöntä ajanmukaistaa pakkokeinojärjestelmäämme säätämällä täsmällisemmistä tai kohdennetummista pakkokeinoista, joiden käyttäminen rajoittaisi yksilön oikeuksia vain sen verran, kuin on välttämätöntä rikosten selvittämiseksi tai ehkäisemiseksi.

Helsingissä joulukuun 30. päivänä 2003

Kirsi Tarvainen
Asianajaja, Helsinki