



3.10.2003

Dno 17/0/03

Oikeusministeriölle  
7. 10. 2002  
Oul 32: 41, 2002  
OM 028:00 (2002  
Lau

Viite: Oikeusministeriön  
no OM32/41/2002

Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta lähettää kunnioittaen ohessa lausuntonsa työryhmän osamietinnöstä "Ihmiskauppa, paritus ja prostituutio" Oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2003:5.

Varadekaani

  
Martti Kairinen

Hallintopäällikkö

  
Mirja-Tuula Erkkola

Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö on pyytänyt Turun yliopiston oikeustieteelliseltä tiedekunnalta lausuntoa työryhmän osamietinnöstä "Ihmiskauppa, paritus ja prostituutio" (Oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2003:5). Oikeustieteellinen tiedekunta lausuu asiassa kunnioittavasti seuraavan.

## **1. Yleistä**

Mietinnön lähtökohtana on käsitys siitä, että ihmiskauppa on muuttunut viime vuosina entistä järjestäytyneemmäksi, ammattimaisemmaksi ja kansainvälisemmäksi. Prostituutiotilanteen arvellaan muuttuneen huolestuttavammaksi etenkin pääkaupunkiseudulla. Prostituutio liittyy entistä selvemmin paritusrikollisuuteen ja jopa ihmiskauppaan. Mahdollisesti Suomessa toimii myös alaikäisiä prostituoituja.

Suomen lainsäädännössä ihmiskauppaa, paritusta ja prostituutiota koskevat säännökset ovat hajanaisia ja puutteellisia, erityisesti kun mainittuja ilmiöitä koskevaa sääntelyä verrataan Suomea velvoittaviin kansainvälisiin sopimuksiin ja myös kansallisiin sääntelytarpeisiin. Puutteiden korjaamiseksi mietinnössä ehdotetaan mm. tarkempia ja tiukempia määrittelyjä ihmiskaupasta sekä rangaistusasteikkojen korottamista ja laajentamista parituksen ja prostituution kohdalla. Mietinnössä ehdotetaan myös telekuuntelun käyttöalan laajentamista.

Kaiken kaikkiaan osamietintö on hyvälaatuista lainvalmistelutyötä. Siihen sisältyy laaja oikeusvertailu. Oikeudellisesti ja eettisesti keskeiset kysymykset käsitellään avoimesti ja eri näkökohdat esiin tuoden. Lakiehdotukset ovat lakiteknisesti pääosin hyvää työtä. Tiedekunta ei puutu lausunnossa sääösteknisiin yksityiskohtiin.

## **2. Ihmiskauppa**

Ihmiskaupan osalta Suomella on kansainvälisiä velvoitteita, jotka on implementoitava. Selkeimpiä kriminalisointien laajentamistarpeita merkitsevät ns. Palermon yleissopimus (2000), YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (1990), ILO:n lapsityötä koskeva yleissopimus (1999) ja ennen kaikkea Euroopan unionin puitepäättös ihmiskaupan torjunnasta (2002). Viimemainittu sisältää yksityiskohtaiset määräykset ihmiskaupan torjunnassa käytettävistä säännöksistä.

Työryhmä esittää ihmisryöstöä koskevan rangaistussäännöksen muuttamista ihmiskauppaa koskevaksi ja törkeän tekemuodon lisäämistä lakiin. Oikeushenkilön rangaistusvastuu koskisi kumpaakin. Ehdotukset ovat ilmeisen tarpeellisia ja kiistattomia, olkoonkin, että itse ilmiöitä ei Suomessa ole voitu todeta esiintyvän sa-

massa mittakaavassa kuin tietyillä muilla raja-alueilla Euroopassa. Suomessa ihmiskauppa liittyy nimenomaan prostituutioon, kuten työryhmäkin toteaa.

### 3. Paritus

Myös paritukseen kohdistuu sekä kansainvälisiä että kansallisia muutospaineita. Nykyistä rangaistusasteikkoa voidaan pitää liian matalana ottaen huomioon parituksen entistä ammattimaisempi ja järjestäytyneempi luonne. Pakkokeinojen käyttömahdollisuudet ovat vähäiset. Vaikka kansainväliset sopimukset edellyttävät vain lasten entistä tehokkaampaa suojelua joutumiselta parituksen kohteeksi, *seksityöläisten tehostettu suojelu on tiedekunnan käsityksen mukaan myös erittäin tärkeä sääntelytavoite arvioitaessa paritus-säännöksiä.*

Työryhmä olikin yksimielinen myös paritusta koskevien rangaistusten tiukentamisen ja porrastamisen suhteen. Rangaistuskäytäntö parituksesta on ilmeisesti koventunut viime vuosina joka tapauksessa. Tähän kehitykseen sopii hyvin se, että törkeästä parituksesta säädetään erikseen. Parituskriminalisointi ulotettaisiin koskemaan myös markkinointia. Näihin ehdotuksiin ei ole huomauttamista.

On kuitenkin erikseen syytä kiinnittää huomiota paritusrikoksen *rangaistuskäytäntöön*. Taustaselvitysten mukaan rangaistusasteikot vaihtelevat varsin laajasti Euroopan eri maissa. Työryhmän ehdotuksessa asteikko olisi tavallisen parituksen osalta sakkoa tai enintään kolme vuotta vankeutta ja törkeän parituksen osalta vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään kuusi vuotta. Mietinnössä korotustarvetta on perusteltu lähinnä telekuuntelumahdollisuuden laajentamistarpeella. Paritusrikoksessa pohdintaa tarkoituksenmukaisesta rangaistusasteikosta ei edellytä vain yläraja, sillä erityinen ongelma voi olla myös rangaistusasteikon alaraja. Tosin uusi törkeä tekemuoto, jonka tunnusmerkistö näkyy täyttyvän melko helpostikin, poistaa tarvetta erityiselle minimille perustunnusmerkistössä.

Taustaselvitykset osoittavat, että jos parittajan rangaistuksena on vain ehdollinen tuomio, toiminta ei lakkaa ja parittajalla on päinvastoin erityisen hyvä mahdollisuus kostaa parituksen uhreille, jos nämä ovat avustaneet rikoksen selvittämisessä. Jotta paritusrikosten uhrien eli seksuaalipalvelujen myyjien voisi odottaa jatkossa helpommin avustavan poliisia rikosten selvittämisessä, olisi rangaistuskäytännön paritusrikoksissa muututtava edelleen.

Parituksen tutkinnassa voidaan 1.1.2004 alkaen käyttää televalvontaa, mutta ei telekuuntelua. Myös tekninen kuuntelu, tekninen valvonta ja tekninen katselu jäävät paritustutkinnan ulkopuolelle. On ilmeistä, että prostituoitujen käyttäminen todistajina aiheuttaa heille ongelmia. Tällä elämänalueella parasta "todistajan-suojelua" saattaa olla se, että seksityöläisiä ei ylipäättään tarvitsisi käyttää todistajina. Tiedekunnan mukaan *saattaisi olla harkinnan arvoista jopa se, että epäily tavallisesta parituksesta oikeuttaisi telekuunteluun.*

### 4. Seksuaalipalvelujen ostaminen ja myyminen

Selvästi ongelmallisin kysymys työryhmälle on ollut prostituution sääntelytarve ja sääntelyn perusteet. Tätä koskevista mietinnön ehdotuksista on jätetty myös kaksi eriävää mielipidettä, joihin lausunnossa toivotaan erikseen otettavan kantaa. Kuten mietinnöstäkin käy ilmi, arvioidaan sekä laajemmassa julkisessa keskustelussa että viranomaisten ja tutkijoiden keskuudessa prostituutiota eri tavoin ja sen mukaisesti esitetään

erisuuntaisia sääntelyehdotuksia. On ilmeistä, että täyttää yksimielisyyttä prostituutiosta ja sitä koskevasta sääntelytarpeesta ei saavuteta sen paremmin lainvalmistelussa kuin lainsäätämisvaiheessakaan.

Työryhmä on kuitenkin mietinnössään koonnut ja tiivistänyt monipuolisesti kysymykseen liittyviä näkökulmia ja näkökohtia ja pyrkinyt punnitsemaan hahmoteltuihin eri vaihtoehtoihin liittyviä hyötyjä ja haittoja. Tämä antaa selvemmän pohjan arvioida myös mietinnössä esitettyjä ehdotuksia.

Ensinnäkin on tärkeää, ettei prostituution mahdollista sääntelytarvetta mietinnössä arvioida vain sinällään, vaan *osana kokonaisuutta, johon kuuluu ihmiskauppa ja paritus eli ilmiöt, joita kiistatta on pyrittävä torjumaan*. Mietinnössä ehdotetaan seksin ostamisen kriminalisointia. Tähän liittyy omat ongelmansa mm. epäilyksinä siitä, missä määrin oston kriminalisointi on omiaan työllistämään poliisia vakavampien rikosten selvittämisen kustannuksella ja missä määrin ostonkin kriminalisointi on omiaan siirtämään prostituutiota pois julkisuudesta ja siten vaarantamaan seksuaalipalvelujen myyjien turvallisuutta entisestään, saattamaan heitä entistäänkin riippuvaisemmiksi parittajista sekä eristäytymään terveyden- ja sosiaalihuollon palveluista.

Mietinnössä oston kriminalisointia puolletaan sillä perusteella, että Palermon sopimuksen lisäpöytäkirja velvoittaa jäsenvaltioita vaikuttamaan ihmiskauppaa ja paritusta vähentävästi ja korostetaan sitä, että lisäpöytäkirja on merkittävä velvoittaessaan ensimmäistä kertaa jäsenvaltioita etsimään keinoja, joilla voitaisiin vaikuttaa seksuaalipalvelujen kysyntää ja tarjontaa vähentävästi. Näihin keinoihin epäilemättä kuuluvat lainsäädännölliset keinot ja mietinnön mukaan seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnin voi odottaa vaikuttavan kysyntää vähentävästi, vaikkakin vaikutuksen mittakaavaa on hankala ennakoida. Samaan suuntaan vaikuttaisi myös seksuaalipalvelujen myymisen kriminalisointi, mutta sen osalta mietinnössä on tultu siihen lopputulokseen, että kriminalisoinnista aiheutuisi enemmän haittoja kuin hyötyjä. Kysymys on myös periaatteellinen ja liittyy siihen, mikä peruste työryhmän enemmistön käsityksen mukaan on keskeisin syy siihen, että prostituutioon ilmiönä tulisi yhteiskunnan taholta puuttua.

Toiseksi työryhmä on arvioinut kysymystä *perus- ja ihmisoikeuksien* kannalta. Seksuaalipalvelujen kauppa liittyy yksityiselämän suojaan niin perustuslain kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksenkin kannalta. Vaikka seksuaalisuus ja seksuaalinen käyttäytyminen kuuluvat yksityiselämän piiriin, esimerkiksi nuorten, terveyden tai moraalin suojelemiseksi tai rikollisuuden torjumiseksi prostituutioon puuttuminen on sallittua, mikäli siihen on erityisen vakavia syitä. Tätä koskevasta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännöstä työryhmä esittää analyysin. Sen sijaan henkilökohtaista vapautta ja koskemattomuutta koskevilla perusoikeuksilla tai elinkeinonvapaudella ei ole vastaavaa merkitystä perusoikeusarviossa. Mikäli kriminalisoinnille on riittävät kriminaalipoliittiset perusteet muiden perusoikeuksien ja kriminalisointiperiaatteiden valossa, myyjän henkilökohtainen vapaus tai elinkeinonvapaus tuskin olisi kovin merkittävä peruste jättää kriminalisointi tekemättä.

Työryhmän enemmistön kanta vain seksuaalipalvelujen oston kriminalisoimisesta perustuu sekin perus- ja ihmisoikeuksiin laajasti ymmärrettynä. Palermon sopimuksen lisäpöytäkirjan epäsuoran velvoitteen ohella mietinnössä päädytään siihen, että prostituutio on ihmisarvoa loukkaava ilmiö, jossa toinen ihminen maksua vastaan käyttää toista, heikommassa asemassa olevaa ihmistä välineellisesti omien tarpeidensa tyydyttämiseen. Tätä yhteiskunnan ei pidä hyväksyä, vaan päinvastoin osoittaa, että se on yhteiskunnassa vallitsevien arvojen vastaista sinällään. Tässä katsantokannassa prostituutio nähdään yhteiskunnan epätasa-arvoisiin rakenteisiin liittyvänä, sukupuolittuneena ilmiönä, jossa seksuaalipalvelujen myyjinä pääsääntöisesti ovat naiset ja ostajina pääsääntöisesti miehet. Näin ollen ilmiötä on pyrittävä torjumaan osana tasa-arvoiseen yhteiskuntaan pyrkimisen tavoitetta.

Oma kysymyksensä on se, että prostituutioon usein liittyy paritusta ja muuta alistamista ja hyväksikäyttöä, jota on pyrittävä estämään ja poistamaan. Tätä tavoitetta ei työryhmän enemmistön mukaan edistäisi se, että seksin myyminen kriminalisoidaisiin, vaan näin heikommassa asemassa olevan eli eri syistä seksin myymiseen ajautuneen asema entisestään heikkenisi.

Kolmanneksi, enemmistön kanta perustuu osin *kriminalisointiperiaatteisiin*. Rikoslaille yhteiskunta pyrkii torjumaan vahingolliseksi ja haitalliseksi arvioimiaan käyttäytymismuotoja. Mietinnössä ehdotetun kriminalisoinnin keskeisenä perusteena on kuitenkin käsitys siitä, että tämän ohella rikoslain tehtävänä on osoittaa ei-hyväksyttäviksi sellaisia yhteiskunnan arvoperustaa vastaan olevia käyttäytymis- ja toimintamuotoja, joiden vähentämisen ja torjumisen sinällään ymmärretään edellyttävän myös muita toimenpiteitä ja yhteiskuntarakenteellisia muutoksia. Tähän voidaan lisätä, että kriminalisointi silloinkin, kun sen noudattamista ei kyetä valvomaan, ohjaa jossakin määrin yhteiskuntamoraalia ja muokkaa ihmisten käyttäytymistä.

*Tiedekunta ei tiedekuntana ota kantaa siihen, onko seksuaalipalvelujen kauppa ylipäättään syytä kriminalisoida.* Se on pikemminkin muunlaisten institutionaalisten lausunnonantajien tai yksittäisten tutkijoiden tehtävä. Uusi järjestyslaki kattaa suuren osan nyt puheena olevasta sääntelytarpeesta, koska sen ulkopuolelle jää vain julkisten paikkojen ulkopuolella tapahtuva prostituutio. Seksuaalipalvelujen kriminalisointi voisi vähentää parituksen - joka on mietinnönkin mukaan periaatteellisesti ja käytännöllisesti prostituutiota suurempi ongelma - selvittämismahdollisuuksia esitutkinnassa. Ostajaa tai myyjää ei voitaisi nykyiseen tapaan kuulla asiassa todistajina. On mahdollista, että sekä myynnin että ostamisen tulisi jäädä järjestyslain säännösten varaan.

Toisaalta *tiedekunta pitää selvänä, että jos seksuaalipalveluihin katsotaan voitavan puuttua riittävän tehokkaasti yksityisalueillakin, vain seksuaalipalvelujen ostaminen on syytä kriminalisoida.* Seksuaalipalvelujen myyjä on näissä tapauksissa uhri eikä tekijä.

Yleisesti ottaen työryhmämietintöä voi arvostella siitä, että prostituution vähentämiseen pyritään yksinomaan rikossäännöksillä. Tehokkaampi prostituution torjunta edellyttäisi huomattavasti laaja-alaisempia toimia seksityöläisten tukemiseksi. Näihin on ilmeisesti tarkoitus palata työryhmän jatkotyössä.

## **5. Seksuaalipalvelujen ostamisen paritustilanteissa**

Käsitykset siitä, missä määrin prostituutioon voidaan tai tulee kriminalisoinneilla vaikuttaa, vaihtelevat. Mietintöön jätetty eriävä mielipide, jossa toissijaisesti esitetään seksuaalipalvelujen oston kriminalisointia koskemaan vain paritustilanteita, voi perustua osin käsitykselle siitä, että tutkimusekonomisesti olisi tarkoituksenmukaista keskittää resurssit paritusrikosten selvittämiseen. Tällaisena kantaa voidaan pitää realistisena arviona siitä, mihin rikosten paljastamiseen käytetyt poliisin voimavarat jatkossakin suunnataan riippumatta siitä, kriminalisoidaanko seksuaalipalvelujen kauppa.

Eriävässä mielipiteessä esitetty ehdotus perustunee osin myös käsitykseen prostituutiosta kahtalaisena ilmiönä, johon ei liittyisi sitä periaatteellista ja yhteiskuntarakenteellista ulottuvuutta, joka siihen työryhmän enemmistön kannassa on liitetty. Niinpä jotkut katsovat, että on olemassa ns. vapaaehtoista prostituutiota, jossa on kysymys palveluiden tai tavarain vaihdosta myyjän ja ostajan välillä ilman erityispiirteitä, ja että tällaiseen ei ole syytä yhteiskunnan taholta puuttua, kunhan se ei aiheuta häiriötä yleiselle järjestykselle ja kunhan siihen ei liity alaikäisten hyväksikäyttöä.

Vapaaehtoisen prostituution ohella olisi sitten olemassa paritukseen ja muuhun rikollisuuteen kiinnittynyttä prostituutiota, jossa seksuaalipalvelujen myyjiä pakotettaisiin toimimaan vastoin tahtiaan taikka olosuhteissa, jotka ovat olennaisesti huonompia kuin mistä on sovittu. Vain näissä tilanteissa joku kolmas määritelmän mukaisesti hyötyisi seksuaalipalvelujen kaupasta jonkun toisen eli myyjän kustannuksella. Koska tämän näkökulman mukaisesti vain jälkimmäisissä tilanteissa on kysymys heikommassa asemassa olevan hyväksikäyttämisestä ja seksityöläisten alisteisesta ja riippuvaisesta asemasta, vain paritukseen liittyvä toiminta pitäisi kriminalisoida. Periaatteellinen ero työryhmän enemmistön ja vähemmistön näin tulkituissa näkökulmissa lienee ratkaisematon.

Vapaaehtoisesta prostituutiosta puhuttaessa jätetään helposti huomiotta ilmiön sukupuolittuneisuus. Silloinkin, kun ilmiön sinänsä nähdään liittyvän siihen, että heikommassa taloudellisessa ja sosiaalisessa asemassa olevat ovat omiaan ajautumaan prostituoiduiksi ja siis valitsevat tämän työn enemmän tai vähemmän vapaaehtoisesti, jää yleensä vastaamatta se, miksi näin käy useammin naisille kuin miehille. Vapaaehtoisesta prostituutiosta puhuttaessa sivuutetaan joka tapauksessa tutkimukset, jotka osoittavat prostituoitujen ajautuvan seksityöläisiksi pääsääntöisesti muiden toimeentulovaihtoehtojen puuttuessa. Prostituutio ei siis niinkään näyttäydy kilpailukykyisenä vaihtoehtona muiden verrannollisten rinnalla, vaan ainoana mahdollisuutena silloin, kun yhteiskunnan tukiverkosto ei toimi tai sitä ei ole. Tämä liittyy lisäksi erityisesti siihen tosiasiaan, että valtaosa Suomessa toimivista seksityöläisistä on ulkomaalaisia ja kotoisin joko Virosta tai Venäjältä.

Periaatteellisempien ja yhteiskuntarakenteellisten ulottuvuuksien lisäksi voidaan todeta, että tutkimusten mukaan seksityöstä kiistatta aiheutuu tyypillisesti pitkäaikaisia ja monitahoisia terveydellisiä ja mielenterveydellisiä ongelmia ja riskejä. Tämä on sinällään peruste, jonka nojalla prostituutio on *ylipäättään* yhteiskunnan näkökulmasta ei-toivottava ilmiö. Yleisten kriminalisointiperiaatteiden valossa voidaan sanoa, että erottelu parituksen alaiseen ja sen ulkopuoliseen seksuaalipalvelujen kauppaan on riittävää pohjaa vailla. *Kun seksuaalipalvelujen kauppaa halutaan vähentää, rajalinjaa ei voida vetää tiedekunnan mukaan paritussuhteeseen.*

## **6. Prostituutio ulkomaalaiskysymyksenä**

Mietinnössä on jätetty vähälle huomiolle se, että prostituutio siihen liittyvine ilmiöineen on Suomessa vahvasti ulkomaalaiskysymys. Tämä todetaan kyllä selvitettyäessä prostituution ja parituksen nykytilannetta, mutta se ei näy kovinkaan pitkälle vietyinä ehdotuksina siitä, mitä lainsäädännöllisesti olisi erityisesti otettava huomioon, kun tarkoitus on ensisijaisesti torjua ja vähentää ihmiskauppaa ja erityisesti paritusta ja siihen liittyvää prostituutiota.

Paritusrikosten selvittämistä epäilemättä edistäisivät tiedot, joita parituksen uhrin eli seksuaalipalvelujen myyjät voisivat antaa rikoksia tutkittaessa ja esiintyessään oikeudenkäynnissä todistajina. Nyt tilapäisesti Suomessa oleskelevien virolaisten ja venäläisten seksin myyjien intressissä ei ole avustaa poliisia tutkinnassa. Päinvastoin. Perusteltu epäily seksin myymisestä on yksi käännytysperuste, joka sinälläänkin on omiaan saattamaan prostituoituja entisestään alisteisempaan asemaan ja parittajien välitettäviksi, mutta se on myös peruste, joka nostaa seksuaalipalvelujen myyjien kynnystä olla missään tekemisissä poliisin kanssa.

Tilanteen korjaamiseksi tulisi harkita käännytysperusteiden tarkistamista tältä osin. Samalla olisi syytä harkita, kuten edellä todettiin, salaisten pakkokeinojen käytön laajentamista koskemaan myös perustunnusmerkistön mukaista paritusta, jotta rikosprosessissa ei tarvittaisi nykyisessä määrin henkilötodistajia.

Muitakin keinoja paritusoikeudenkäynneissä esiintyvien asianomistajien ja todistajien aseman parantamiseksi tulisi harkita. Kun kysymys on usein ulkomaalaisista, jotka tarvitsevat enemmän apua selvitäkseen suomalaisen viranomaisen kanssa, tulisi harkita keinoja laajentaa ja parantaa erityisten tukihenkilöpalveluiden järjestämistä. Tukihenkilöt olisivat tarpeen sekä oikeudenkäyntiin valmistauduttaessa että sen jälkeen, jos tarkoitus on vaikuttaa siihen, että prostituoidut voisivat helpommin ja kustotoimenpiteitä pelkäämättä irtaantua toiminnasta.