

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 17/2006 vp**

**Hallituksen esitys kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen ihmiskauppaa ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskevien lisäpöytäkirjojen hyväksymisestä ja niiden lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laeiksi rikoslain 20 luvun ja järjestyslain 7 ja 16 §:n muuttamisesta**

*Lakivaliokunnalle*

**JOHDANTO**

*Vireilletulo*

Lakivaliokunta on 7 päivänä maaliskuuta 2006 pyytänyt perustuslakivaliokunnalta lausuntoa siitä, miten on valtiosääntöoikeudellisesti arvioitava hallituksen esitykseen (HE 221/2005 vp) sisältyvää ehdotusta rikoslain 20 luvun 8 §:n säännökseksi seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnista sekä säännöksen muotoilemista vaihtoehtoisesti niin, että seksin ostamisen rangaistavuus liittyy ihmiskaupan tai parituksen yhteydessä esiintyvään toimintaan.

*Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Janne Kanerva, oikeusministeriö
- professori Mikael Hidén
- professori Pekka Koskinen
- oikeustieteen tohtori, dosentti Pekka Lämsineva
- oikeustieteen tohtori, dosentti Liisa Nieminen
- professori Veli-Pekka Viljanen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut  
— oikeustieteen lisensiaatti Maija Sakslin.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan rikoslakia muutettavaksi siten, että seksuaalipalvelujen ostaminen on yleisesti rangaistavaa. Seksuaalipalvelujen rangaistavaan ostamiseen syyllistyy ehdotuksen perusteella se, joka lupaamalla tai antamalla korvauksen saa toisen ryhtymään sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekkoon. Rangaistukseen tuomitaan myös se, joka

käyttää seksuaalipalveluita, joista toinen on luvannut tai antanut korvauksen. Seksuaalipalvelujen ostamisen yritys on rangaistava. Rikoslain muutosehdotukseen liittyen esitys sisältää ehdotuksen myös järjestyslain 7 ja 16 §:n muuttamisesta.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa ehdotusta seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnista arvioidaan perustuslain 7 §:ssä turvattujen henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden sekä perustuslain 10 §:ssä turva-

tun yksityiselämän suojan näkökulmista samoin kuin perustuslain 18 §:ssä suojatun elinkeinovapauden kannalta. Perustelujen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

*Lausuntopyyntö ja ehdotukset.* Lakivaliokunta on pyytänyt perustuslakivaliokunnalta lausuntoa siitä, miten on valtiosääntöoikeudellisesti arvioitava hallituksen esitykseen sisältyvää ehdotusta rikoslain 20 luvun 8 §:n säännökseksi seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnista sekä säännöksen muotoilemista vaihtoehtoisesti niin, että seksin ostamisen rangaistavuus liittyisi ihmiskaupan tai parituksen yhteydessä esiintyvään toimintaan.

Esityksen 1. lakiehdotuksen tarkoituksena on säätää seksuaalipalvelujen ostaminen yleisesti rangaistavaksi. Teosta tuomitaan rikoslain 20 luvun muutettavaksi ehdotetun 8 §:n nojalla se, joka lupaamalla tai antamalla korvauksen saa toisen ryhtymään sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon, samoin kuin se, joka käyttää sellaisia seksuaalipalveluita, joista toinen on luvannut tai antanut korvauksen. Myös yritys on rangaistava. Rikoslain 20 luvun nykyinen säännös seksuaalipalvelujen ostamisesta nuorelta ehdotetaan siirrettäväksi saman luvun 8 a §:ksi osin tarkistettuna. Järjestyslaista ehdotetaan vastaavasti poistettaviksi säännökset seksuaalipalvelujen ostamisen rangaistavuudesta. Järjestyslain nojalla rangaistavaksi jäisi edelleen seksuaalipalvelujen maksullinen tarjoaminen yleisellä paikalla.

Lakivaliokunnan lausuntopyyntöissä hahmotellun vaihtoehdon mukaan seksuaalipalvelun ostamisen rangaistavuus liittyisi pelkästään ihmiskaupan tai parituksen yhteydessä esiintyvään toimintaan. Lausuntopyyntöissä muotoiltu rikoslain 20 luvun 8 § kuuluu seuraavasti: "Joka lupaamalla tai antamalla korvauksen saa henkilön, jonka on olosuhteiden perusteella syytä

olettaa olevan [rikoslain 20 luvun] 9 tai 9 a §:ssä taikka 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitetun rikoksen kohteena, ryhtymään sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon, on tuomittava, jollei teko ole [rikoslain 20 luvun] 8 a §:n mukaan rangaistava, seksuaalipalvelujen ostamisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi."

Perustuslakivaliokunta tarkastelee seuraavassa vain esityksen 1. lakiehdotukseen ja lakivaliokunnan vaihtoehtoiseen säännösehdoitukseen liittyviä kysymyksiä.

*Arvion lähtökohtia.* Lainsäätäjän liikkumavaraa kriminalisointien säätämässä on perustuslakivaliokunnan käytännössä pidetty lähtökohtaisesti varsin väljänä, joskin siihen on todettu johtuvan rajoituksia sekä perustuslaista että Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista. Perustuslain asettamat rajoitukset johtuvat keskeisimmin perusoikeuksista (PeVL 23/1997 vp, s. 2—3). Yksittäisten perusoikeuksien käyttämiseen liittyvien kriminalisointien sallittavuutta on arvioitava samalla tavoin kuin perusoikeuksien rajoituksia yleensäkin. Tällaisten rangaistus-säännösten tulee täyttää perusoikeuden rajoittamiseen kohdistuvat yleiset edellytykset — kuten vaatimukset sääntelyn hyväksyttävyydestä ja oikeasuhtaisuudesta — samoin kuin kulloisestakin perusoikeussäännöksestä mahdollisesti johtuvat erityiset edellytykset (PeVL 20/2002 vp, s. 6/II).

Ehdotettu kriminalisointi on merkityksellinen seksuaalipalvelun ostajan ja myyjän itsemääräämisoikeuden kannalta. Yksilön itsemääräämisoikeus kiinnittyy useisiin perusoikeuksiin, erityisesti perustuslain 7 §:n säännöksiin henkilökohtaisesta vapaudesta ja 10 §:n sään-

nöksiin yksityiselämän suojasta (HE 309/1993 vp, s. 46/II ja 53/I, PeVL 59/2002 vp, s. 3/II). Perustuslailla suojatun yksityiselämän piiriin kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin sekä oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan samoin kuin vapaus päättää sukupuolisesta käyttäytymisestään (HE 309/1993 vp, s. 53/I, PeVL 15/2001 vp, s. 2/I). Seksuaalipalvelujen tarjoajan näkökulmasta sääntely on merkityksellistä myös perustuslain 18 §:n 1 momentin kannalta, sillä kriminalisointi voi vaikuttaa oikeuteen tehdä työtä ja harjoittaa ammattia tai elinkeinoa.

Perustuslain 8 §:ssä vahvistettu rikosoikeudellinen laillisuusperiaate sisältää vaatimuksen sääntelyn täsmällisyydestä. Sen mukaan kunkin rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa riittäväällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa (PeVL 7/2005 vp, s. 3/I, PeVL 26/2004 vp, s. 3/II).

*Arvio ehdotuksista.* Seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnilla pyritään suojaamaan ennen muuta parituksen ja ihmiskaupan uhrin asemassa olevien prostituoitujen psyykkistä ja fyysistä koskemattomuutta samoin kuin oikeutta määrätä itsestään ja ruumiistaan. Ihmisen välineellinen käyttäminen ihmiskaupalle ja paritukselle ominaisella tavalla kauppatavarana on ihmisarvoa selvästi loukkaavaa. Sääntelyllä pyritään kaiken kaikkiaan heikentämään ihmiskauppa- ja paritusrikoksiin syyllistyvien toimintaedellytyksiä. Kriminalisoinnille on esitettävissä myös sukupuolten tasa-arvon edistämiseen liittyviä syitä. Ehdotetulle sääntelylle on siten perustuslain useisiin perusoikeussäännöksiin tukeutuvia perusteita.

Seksuaalipalvelun ostaminen on hallituksen lakiehdotuksen perusteella rangaistavaa, vaikka palvelun tarjoaminen ei liity paritukseen tai ihmiskauppaan. Kriminalisoinnin tällainen laajalaisuus ja siihen liittyvä etäännyminen perusoikeusjärjestelmään kiinnittyvistä pääasiallisista tavoitteista muodostavat valiokunnan mielestä ongelman sääntelyn oikeasuhtaisuuden näkö-

kulmasta, etenkin kun otetaan huomioon, että kysymys on varsin intiimille yksityiselämän osa-alueelle kohdistuvasta ja yksilön itsemääräämisoikeutta rajoittavasta rikosoikeudellisesta sääntelystä. Sääntelyn kohteena olevan tarjontatoiminnan erityinen luonne sekä toimintaan liittyvät sosiaaliset, inhimilliset ja terveydelliset ongelmat huomioon ottaen ehdotus kuitenkin pysyy lainsäätäjän harkintavallan puitteissa. — Lakivaliokunnan lausuntopyynnössä esitetty vaihtoehtoinen säännös on hallituksen esittämää selvästi rajatumpi ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset paremmin täyttävä, koska se kohdistuu vain paritukseen ja ihmiskauppaan liittyviin kiistatta moitittaviin tekoihin.

Rangaistusuhka ei esityksen perustelujen mukaan ulotu ihmisten välisiin ystävyys- ja seurustelusuhteisiin. Säännöksen tyypilliseksi soveltamistilanteeksi perusteluissa mainitaan tilapäiseksi luonnehdittavissa oleva suhde tai kanssakäyminen sellaisen henkilön kanssa, joka ammatikseen tarjoaa maksua vastaan seksuaalipalveluja. Nämä rikoksen tunnusmerkistön kannalta keskeiset seikat — suhteen tilapäisyys ja palvelun tarjoamisen ammattimaisuus — eivät käy ilmi itse säännöksestä. Toisaalta teon rangaistavuus säännöksen sanamuodon perusteella edellyttää, että henkilö ryhtyy sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon nimenomaan hänelle luvatus tai annetun korvauksen vuoksi. Voidaan olettaa, että tällöin on kysymys tilapäisluonteisesta — vaikkakaan ei välttämättä ammattimaisesta — seksuaalisesta kanssakäymisestä toisen henkilön kanssa. Vaikka rangaistavien tekojen ala on säännöksen sanamuodon puitteissa mahdollista tulkita esityksessä tarkoitetuksi, on rikoksen tunnusmerkistötekijöitä rikosoikeudellisen sääntelyn tarkkuuteen kohdistuvien vaatimusten takia täsmennettävä esityksen tarkoitusta ehdotettua selvemmin vastaaviksi. — Lakivaliokunnan vaihtoehtoiseen säännökseen ei liity vastaavia tulkintaongelmia, koska sen perusteella rangaistavia ovat vain ihmiskaupan ja parituksen yhteydessä esiintyvät teot.

Ehdotus seksuaalipalvelujen ostamisen yrityksen säätämisestä rangaistavaksi voi tuoda kri-

minalisoinnin piiriin myös moitittavuudeltaan varsin vähäisiä tekoja. Teon yrityksen rangaistavuus on valiokunnan mielestä perusteltua silloin, kun se kohdistuu alaikäiseen henkilöön taikka ihmiskaupan tai parituksen uhriin. Lakivaliokunnan on tältä kannalta syytä vielä arvioida ehdotetun 8 §:n 3 momentin mahdollisia käytännön soveltamistilanteita ja säännöksen tarvetta. Samoin lakivaliokunnan on aiheellista selvittää, onko oppia ns. välttämättömästä osallisuudesta asianmukaista soveltaa 8 §:ssä tarkoitettuun seksuaalipalvelun tarjoajaan vai tulisiko palvelun tarjoajan asemasta rikoksen mahdollisena osallisena lisätä lakiin nimenomainen säännös. Tällöin tulee ottaa huomioon, että perustuslakivaliokunta on käytännössään painottanut ri-

kosoikeudelliseen legaliteettiperiaatteeseen sisältyvän täsmällisyysvaatimuksen korostuvan, jos osallisuutta rikokseen säännellään rikosoikeudessa vakiintuneista osallisuusopillisista käsitteistä poikkeavasti (PeVL 48/2002 vp, s. 2/II, PeVL 7/2002 vp, s. 2/II).

#### **Lausunto**

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että hallituksen esityksen 1. lakiehdotus samoin kuin lakivaliokunnan vaihtoehtoinen säännösehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.*

Helsingissä 19 päivänä toukokuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kimmo Sasi /kok  
vpj. Arja Alho /sd  
jäs. Hannu Hoskonen /kesk  
Johannes Koskinen /sd  
Irina Krohn /vihr  
Annika Lapintie /vas  
Reino Ojala /sd  
Klaus Pentti /kesk

Markku Rossi /kesk  
Arto Satonen /kok  
Seppo Särkiniemi /kesk  
Astrid Thors /r  
Jan Vapaavuori /kok  
vjäs. Ulla Anttila /vihr  
Toimi Kankaanniemi /kd  
Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sami Manninen.