HELSINGIN KÄRÄJÄOIKEUS

LAUSUNTO
9.2.2023

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite: Helsingin käräjäoikeuden edustajan kuuleminen lakivaliokunnassa 10.2.2023 kello 9.15-10.45

Asia U 108/2022 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta annetun direktiivin 2011/36/EU muuttamisesta

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt Helsingin käräjäoikeudelta asiantuntijalausuntoa Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta annetun direktiivin 2011/36/EU muuttamisesta.

Helsingin käräjäoikeus esittää kunnioittavasti lausuntonaan seuraavaa:

Yleiset huomiot

Lainsoveltajaviranomaisena käräjäoikeus kannattaa yleisellä tasolla muutosehdotusten perusteluissa ilmaistua tavoitetta ja kaikkia Suomen oikeusjärjestelmän puitteissa toteutettavissa olevia toimia, joilla ihmiskaupan vastaista toimintaa voitaisiin tehostaa.

Ehdotetut muutokset koskevat ihmiskaupparikoksen hyväksikäytön muotoja, ihmiskaupparikoksen tekemistä informaatio- tai kommunikaatioteknologiaa käyttäen, oikeushenkilöiden seuraamuksia, rikoshyödyn ja rikoksentekovälineiden jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista, ihmiskaupan uhrien kansallista ohjausmekanismia, ihmiskaupan uhrien tarjoamien palvelujen käytön säätämistä rangaistavaksi sekä tiedon keräämistä ja tilastoja keräämistä ihmiskaupparikoksista.

Ehdotus aiheuttaisi toteutuessaan muutoksia Suomen rikoslakiin ja erityisesti oikeushenkilöiden seuraamuksia koskevaan sääntelyyn**.**

Erityiset huomiot

Ihmiskaupparikoksen määritelmä

Ehdotuksen mukaan direktiivin 2 artiklan 3 kohtaa muutettaisiin niin, että kohdan lopussa hyväksikäytön muotoina (ihmiskaupan tarkoituksina) nimenomaisesti mainittaisiin pakkoavioliitto ja laiton lapseksiottaminen.

Käräjäoikeus yhtyy Valtioneuvoston muistiossa esitettyyn näkemykseen siitä, että ihmiskaupparikoksen määritelmää koskeva, pakkoavioliittoon ja laittomaan lapseksiottamiseen

liittyvä muutos selkeyttäisi ihmiskaupparikoksen määritelmää. Pakkoavioliittoon ja laittomaan lapseksiottamiseen liittyvä ehdotettu muutos ei laajenna direktiivin soveltamisalaa, kun otetaan huomioon se, että direktiivin johdantokappaleen 11 mukaan 2 artiklan 3 kohta kattaa jo nykyisin pakkoavioliiton ja laittoman lapseksiottamisen siltä osin kuin ne täyttävät ihmiskaupan tunnusmerkistön.

Suomen rikoslain 25 luvun 3 §:n 1 momenttiin sisältyvään ihmiskaupparikossäännöksen sanamuodon mukaan avioliittoon pakottamista ja laitonta lapseksiottamista ei ole sisällytetty erikseen niiksi hyväksikäytön muodoiksi, joilla ihmiskaupparikos voitaisiin tehdä. Kyseisen säännöksen mukaan ihmiskaupassa on kysymys toisen saattamisesta rikoslain 20 luvun 10 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun tai siihen rinnastettavan seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi, pakkotyöhön tai muihin ihmisarvoa loukkaaviin olosuhteisiin. Rikoslain 25 luvun 3 b ja 3 c §:ssä on sinänsä säädetty erikseen rangaistaviksi laiton adoptiosuostumuksen hankkiminen ja laiton adoptiovälitys. Kyseisten pykälien esitöistä ilmenee, että niillä ei ole ollut tarkoitus kattaa ihmiskaupparikoksia (HE 47/2011 vp, s. 29). Samoista esitöistä ilmenee, että rikoksentekijä voidaan kuitenkin tuomita samalla kertaa laittoman adoptiosuostumuksen hankkimisesta ja ihmiskaupasta, jos hänen menettelynsä täyttää molempien rikosten tunnusmerkistön (s. 89/I).

Direktiivin kriminalisointivelvoitteiden suhdetta Suomen lainsäädäntöön on arvioitu viimeksi, kun edellä viitattua ihmiskauppaa koskevaa rikoslain 25 luvun 3 §:n 1 momenttia muutettiin vuoden 2015 alussa voimaan tulleilla muutoksilla. Hallituksen esityksestä (HE 103/2014 vp) on pääteltävissä (s. 8/II ja 9/I), että ainakin tietyissä tilanteissa avioliittoon pakottaminen ja laiton lapseksiottaminen voivat kuulua ihmiskauppasäännöksessä tarkoitettujen ihmisarvoa loukkaavien olosuhteiden piiriin silloin, jos teko muiltakin osin täyttää ihmiskaupan tunnusmerkistön. Tuolloin tehdyn lainsäädännön muuttamisen yhteydessä ei avioliittoon pakottamista ja laitonta lapseksiottamista lisätty erikseen mainittavina rikoslain 25 luvun 3 §:n 1 momentin mukaisiin ihmiskaupan tarkoituksiin. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan direktiivin muuttaminen pakkoavioliittoon ja laittomaan lapseksiottamiseen mainitsemisen sisältävin tavoin ehdotetulla tavalla ei voida katsoa selvästi edellyttävän rikoslain 25 luvun 3 §:n 1 momentin muuttamista. Sääntelyn täsmentämisen aihetta saattaisi kuitenkin Valtioneuvoston muistion mukaan olla täytäntöönpanon yhteydessä, jos direktiiviä muutetaan ehdotetulla tavalla.

Valtioneuvoston muistiossa on tältä osin viitattu myös tarpeeseen katsoa, mihin avioliittoon pakottamisen kriminalisointia koskevan erillisen hankkeen (OM012:00/2021) suhteen päädytään. Käräjäoikeus toteaa tältä osin, että kysymys on viitatuilta osin toisella perusteella arvioitavana olleesta avioliittoon pakottamisen mahdollisesta kriminalisoimisesta. Hankkeen taustalla olevassa oikeusministeriön arviomuistiossa 2021:29 esiin tuoduin tavoin Euroopan neuvoston naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehdyssä yleissopimuksessa eli niin sanotussa Istanbulin sopimuksessa sopimuksen osapuolivaltioille on asetettu velvoite toteuttaa tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet sen varmistamiseksi, että rangaistavaksi säädetään aikuisen tai lapsen tahallinen pakottaminen avioliittoon. Istanbulin sopimuksen täytäntöönpanoa valvova EU:n elin GREVIO oli Suomea koskevassa vuoden 2019 raportissaan nostanut esiin kysymyksen siitä, tulisiko Suomen lakiin säätää pakkoavioliittoa koskeva erilliskriminointi omalla tunnusmerkistöllään. Tämän lisäksi myös Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomitea oli raportissaan vuonna 2021 ilmoittanut katsovansa, että Suomen tulisi osana naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisia toimia nimenomaisesti kriminalisoida pakkoavioliitot. Käräjäoikeus on antanut edellä mainitun arviomuistion johdosta oikeusministeriön pyynnöstä aikaisemmin lausuntonsa. Lausunnossa oli katsottu, kuten arviomuistiossakin, että avioliittoon pakottamisesta voidaan sinänsä lähtökohtaisesti jo nykyisten Suomen rikoslain säännösten nojalla tuomita rangaistus. Lausunnossa oli esitetty, että sikäli jos avioliittoon pakottamisessa käytetyt keinot, tekotapa ja tarkoitus täyttävät rikoslain 25 luvun 3 §:ssä tarkoitetun ihmiskaupparikoksen perustunnusmerkistön, voi menettely tulla jo nykyisin tuomittavaksi ih-

miskauppana. Käräjäoikeus oli lausunnossaan kannattanut arviomuistiossa erilliskriminoinnin ohella esitettyjä tois- ja kolmassijaisia vaihtoehtoja, joiden mukaan avioliittoon pakottaminen tulisi lisätä joko ihmiskauppaa koskevaan rikoslain 25 luvun 3 §:ään yhdeksi vaihtoehtoiseksi teon tarkoitukseksi tai sitten lisätä se pakottamista koskevassa rikoslain 25 luvun 8 §:ään omaksi momentikseen, jolloin se voisi olla toissijainen siten, että sitä sovellettaisiin, mikäli teko ei täytä vakavamman rikoksen ihmiskaupan tunnusmerkistöä. Riippumatta siitä, mikä lainsäädännöllinen toteutustapa valittaisiin, jäisi ihmiskauppasäännös joka tapauksessa voimaan kattamaan nykyisessä muodossaan myös muut kuin oikeudellisesti sitovasti solmitut avioliitot ja ulottumaan tilanteisiin, joissa uhri ei pääse pois alunperin vapaaehtoisesti solmitusta avioliitosta, jos tunnusmerkistöt muilta osin täyttyvät. Se, että ihmiskauppasäännös joko nykyisessä tai muutettavassa muodossa soveltuisi pakkoavioliittotapauksiin, toisi pakkoavioliiton uhrit ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän piiriin ja sitä kautta tehostaisi annettavaa turvaa. Tämä tulisi käräjäoikeuden mielestä ottaa huomioon myös nyt tarkasteltavana olevassa direktiivinmuutosasiassa mahdollisia lainsäädännöllisiä vaikutuksia arvioitaessa sikäli jos direktiiviä muutettaisiin ehdotetulla tavalla.

Tässä vaiheessa direktiivimuutosehdotuksen kannalta katsottuna käräjäoikeus joka tapauksessa yhtyy Valtioneuvoston muistiossa esitettyyn näkemykseen siitä, että pakkoavioliittoon ja laittomaan lapseksiottamiseen liittyvän direktiivin 2 artiklan 3 kohdan mahdollisen muuttamisen direktiiviin ehdotetulla tavalla ei voida selvästi katsoa edellyttävän rikoslain 25 luvun 3 §:n 1 momentin muuttamista. Sääntelyn täsmentämisen aihetta saattaa kuitenkin olla täytäntöönpanon yhteydessä, jos direktiiviä muutetaan ehdotetulla tavalla, kuten muistiossa on todettu. Käräjäoikeus katsoo, että ihmiskauppasäännöksen täsmentäminen ainakin avioliittoon pakottamisen osalta olisi lainsäädäntöä selkeyttävää, kun otetaan lisäksi huomioon edellä viitatut tältä osin muulla perusteella jo aikaisemmin esiin tulleet muutospaineet ja kansainvälisten elinten Suomelle esittämät huomautukset.

Käräjäoikeus toteaa, että oikeuskäytännössä pakkoavioliittotapauksia esiintyy säännöllisesti, joten tältä osin mahdollinen säädöstarkennus olisi aiheellinen myös Suomessa.

Käräjäoikeudella ei ole huomauttamista sen suhteen, että direktiiviä täydennettäisiin ehdotetuin tavoin lisäämällä siihen uusi 2a artikla, jonka mukaan jäsenvaltioiden olisi toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin tahallisiin tekoihin ja keinoihin sekä 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun hyväksikäyttöön sisältyvät myös tieto- ja viestintätekniikan avulla tehdyt teot. Ehdotuksen perusteluissa kerrotuin tavoin kysymys olisi sääntelyn täsmentämisestä eikä sen muuttamisesta. Muutos ei edellyttäisi kansallisia lainsäädäntömuutoksia.

Varojen jäädyttäminen ja menetetyksi tuomitseminen

Valtioneuvosto on muistiossaan esitetyin tavoin pitänyt perusteltuna direktiivin takavarikoimista ja menetetyksi tuomitsemista koskevan artiklan korvaamista uudella rikoshyödyn ja rikoksentekovälineiden jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevalla artiklalla, jolla sääntely päivitetään viittauksen kautta seuraamaan muussa EU-sääntelyssä tapahtuvia muutoksia. Käräjäoikeudella ei ole tältä osin huomauttamista ehdotettujen muutosten johdosta.

Oikeushenkilöä koskevat seuraamukset

Käräjäoikeus yhtyy Valtioneuvoston muistiossa esitettyihin huomautuksiin siitä, että EU-tason rikoslainsäädännön valmistelussa on kunnioitettava kansallisten oikeusjärjestelmien perinteitä ja erityisesti seuraamusjärjestelmän sisäistä johdonmukaisuutta. Ehdotettujen 6 artiklan muutosten hyväksyminen tältä osin merkitsisi sitä, että oikeushenkilölle tulisi voida määrätä sellaisia seuraamuksia, jotka eivät pääosin ole suoraan sovitettavissa suomalaiseen seuraamusjärjestelmään. Tällaisia seuraamuksia olisivat oikeuden menettäminen

julkisista varoista myönnettäviin etuuksiin, tukiin tai avustuksiin sekä rikoksen tekemiseen käytettyjen tilojen sulkeminen väliaikaisesti tai pysyvästi. Ehdotuksen mukaan törkeäasteisten tekojen osalta lisäksi vastuuseen saatetulle oikeushenkilölle tulisi voida tarvittaessa määrätä seuraavia seuraamuksia: a) väliaikainen tai pysyvä kielto harjoittaa liiketoimintaa, b) tuomioistuimen valvontaan asettaminen sekä c) tuomioistuimen päätös, jolla oikeushenkilö määrätään purettavaksi.

Osa mainituista seuraamuksista voisi soveltuvin osin joissakin tapauksissa Suomessa tulla arvioitavaksi hallinnollisina ja/tai yhtiöoikeudellisina seuraamuksina tai rajoituksina esimerkiksi konkurssi- tai muissa maksukyvyttömyystilanteissa, mutta ei rikosoikeudellisina seuraamuksina.

Suomen kansallinen lainsäädäntö kattaa nykyisessä 6 artiklassa olevan, pysytettäväksi esitetyn perussäännöksen, jonka mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että vastuussa olevalle oikeushenkilölle voidaan määrätä rikosoikeudellisia tai muita sakkoja. Käräjäoikeus toteaa, että Valtioneuvoston muistiossa mainitun, myös ihmiskaupparikoksia koskevaksi seuraamukseksi säädetyn yhteisösakon ja menettämisseuraamusten lisäksi oikeushenkilölle, joka tuomitaan yhteisösakkoon sen puolesta tehdyn ihmiskaupparikoksen perusteella, on rikosuhrimaksusta annetun lain 2 ja 3 §:ien (669/2015) nojalla tuomittava aina rikosuhrimaksu, jonka suuruus on 800 euroa. Oikeuskäytäntö on viime vuosina vakiintunut entisestään siten, että oikeushenkilön puolesta tehdyn ihmiskaupparikoksen kysymyksessä ollessa myös oikeushenkilön osalta esitetään lain tuntemat seuraamusvaatimukset.

Liiketoimintakieltoa ei määrätä voimassa olevan kansallisen lainsäädännön perusteella Suomessa oikeushenkilölle, jota muutosehdotus edellyttäisi, vaan aina tuomittavaksi tulevalle yksityishenkilölle, vaikkakin henkilön määrääminen liiketoimintakieltoon voi välillisesti vaikuttaa myös sen oikeushenkilön toimintaan, jonka toiminnassa henkilö on rikoksensa tehnyt.

Valtioneuvoston muistiossa on tuotu esiin se olennaisena pidettävä seikka, että oikeushenkilöille määrättävien seuraamusten järjestelmä muodostaa selkeän kokonaisuuden, jossa hallinnollisten seuraamusten ja toimenpiteiden ja rikosoikeudellisten seuraamusten päällekkäisyyttä vältetään ja kaksoisrangaistavuuden kiellon toteutumisesta huolehditaan. Lainsäädännön selkeyden ja johdonmukaisuuden ylläpitämiseksi oikeushenkilölle määrättäviä tiettyjä seuraamuksia ei tulisi tehdä vain ihmiskaupparikoksia varten, kun muutakin vakavaa rikollisuutta voidaan harjoittaa oikeushenkilön toiminnassa. Oikeushenkilöiden mahdollisiin uusiin seuraamuksiin liittyy muistion mukaan myös välillisiä perusoikeuksiin liittyviä näkökohtia, joita on tarpeen aikanaan tarkastella direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä.

Käräjäoikeus yhtyy Valtioneuvoston muistiossaan esittämään näkemykseen siitä, että oikeushenkilöiden seuraamusten osalta on pyrittävä riittävän kansallisen liikkumavaran säilyttämiseen ja että lähtökohtaisesti ehdotettua parempi olisi direktiivin nykyinen oikeushenkilöiden seuraamuksia koskeva artikla, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat säätää oikeushenkilöiden seuraamuksiksi muitakin artiklassa mainittuja seuraamuksia kuin sakkoja. Kannatettava on myös muistiossa esitetty ”toissijainen” ehdotus, jonka mukaan nykyistä direktiivin sääntelyä olisi tarvittaessa mahdollista tiukentaa esimerkiksi niin, että jäsenvaltiot velvoitetaan harkitsemaan sellaisten muiden seuraamusten säätämistä oikeushenkilöiden seuraamuksiksi täytäntöönpanovaiheessa. Tämä jättäisi kansallisten oikeusjärjestelmien ominaispiirteiden huomioon ottamisen mahdollistavaa harkintavaltaa.

Ihmiskaupan uhreihin liittyvän kansallisen ohjausmekanismin perustaminen ja kansallisen keskuspisteen nimeäminen sekä tietojenkeruu ja tilastoiminen

Direktiivin 11 artiklan 4 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi seuraavansisältöiseksi: ”Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet luodakseen laeilla, asetuksilla tai hallinnollisilla määräyksillä kansalliset ohjautumismekanismit, joiden tarkoituksena on uhrien varhainen tunnistaminen, auttaminen ja tukeminen yhteistyössä alan tukijärjestöjen kanssa, ja nimettävä kansallinen yhteyspiste uhrien ohjaamista varten.”;

Valtioneuvoston muistiossa todetuin tavoin muutettavaksi ehdotettava kohta jo nykyisessä muodossaan velvoittaa jäsenvaltiot luomaan tarkoituksenmukaiset mekanismit uhrien tunnistamiseksi varhaisessa vaiheessa samoin kuin heidän auttamisekseen ja tukemisekseen yhteistyössä alan tukijärjestöjen kanssa. Käräjäoikeus yhtyy Valtioneuvoston esittämään näkemykseen, jonka mukaan kohta jo nykymuodossaan tarjoaa hyvän pohjan kansallisille ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmille, vaikkakaan tämä lähtökohta ei luonnollisesti estä neuvotteluissa hyväksymästä muutoksia, jotka ovat perusteltuja ihmiskaupan uhrien tunnistamisen ja palveluihin ohjautumisen parantamiseksi. Neuvotteluissa on kuitenkin pyrittävä siihen, että sääntely ei aiheuta tarpeetonta hallinnollista taakkaa ja on mahdollisimman hyvin sovitettavissa yhteen jo olemassa olevan kansallisen järjestelmän kanssa.

Käräjäoikeus toteaa, että seksityötapauksiinverrattuna joskus vaikeammin tunnistettavien työperäisten ihmiskauppatapausten osalta tunnistamiseen Suomessa on ilmeisesti omiaan vaikuttamaan työsuojelualuehallintoviranomaisen (AVIn) toiminta. AVIn lainsäädännöllistä roolia valvovana, viranomaisyhteistyötä tekevänä toimijana on laajennettu 15.11.2021 voimaan tulleella lailla (920/2021), jolla AVIn toiminta säädettiin koskemaan myös ihmiskauppaa. Lainkohdan mukaan AVIlla on työsuojeluviranomaisena nykyisin velvollisuus tehdä poliisille ilmoitus havaitsemistaan ihmiskauppaepäilyistä. AVIn rooli työperäisissä ihmiskaupparikoksissa on ollut mainitun lain voimaantulon jälkeen oikeuskäytännössä havaitun mukaisesti varsin aktiivinen.

Siltä osin kuin direktiiviin ehdotetaan lisättäväksi uusi tiedon keräämistä ja tilastoja koskeva 19a artikla, käräjäoikeus viittaa Valtioneuvoston muistiossa olevaan mainintaan nykyisestä 19 artiklasta, jonka jäsenvaltioilta edellyttämän mukaisesti myös Suomessa on toteutettu tarvittavat toimenpiteet kansallisen ihmiskaupparaportoijan nimeämiseksi. Tähän toimintaan kuuluu artiklan mukaan muun muassa tilastojen keruu tiiviissä yhteistyössä asiaankuuluvien tällä alalla toimivien kansalaisjärjestöjen kanssa. Ehdotetun 19a artiklan mukaiset uhreja, epäiltyjä, syytettyjä, syyteratkaisuja, tuomittuja ja tuomioistuinratkaisuja koskevat tiedot ovat komission mukaan sellaisia, joita jäsenvaltiot jo nykyisin keräävät ja toimittavat direktiivin 19 ja 20 artiklan perusteella. Ehdotetussa artiklassa tarkoitettuja tietoja keräävät ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä, poliisi, syyttäjälaitos, tuomioistuimet ja Tilastokeskus. Osittain ehdotetun artiklan mukaisten tietojen kerääminen edellyttää manuaalista tietojen poimintaa ja yhdistelemistä. Käräjäoikeudella ei ole huomauttamista sen suhteen, mitä Valtioneuvoston muistiossa on ehdotetun artiklan perusteella kerättävien tietojen ja niitä koskevan määräajan suhteen tuotu esiin.

Ihmiskaupan uhrien palvelujen käytön kriminalisointi

Käräjäoikeus yhtyy Valtioneuvoston muistiossa esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan ehdotuksen mukaiseen jäsenvaltioiden velvollisuuteen säätää rangaistavaksi kaikkien ihmiskaupan uhrien palvelujen käyttö liittyy erityisesti työperäisen ihmiskaupan osalta useita rikosoikeuden käytön perusteltavuutta koskevia kysymyksiä, joiden vuoksi on pyrittävä riittävän kansallisen liikkumavaran säilyttämiseen. Lähtökohtaisesti perusteltuna voidaan pitää direktiivissä nykyisin olevaa sääntelyä, joka velvoittaa jäsenvaltiot harkitsemaan ihmiskaupan uhrien palvelujen käytön kriminalisoimista. Kuten Valtioneuvoston muistiossa on todettu, Suomessa rikoslainsäädäntöä ei käytetä pelkästään symbolisesti tietyn teon paheksuttavuuden osoittamiseksi. Käräjäoikeuden tiedossa ei ole, että uhrien palveluiden käyttö väärin perustein olisi osoittautunut käytännössä toteutuneeksi ongelmalliseksi ilmiöksi.

Muilta osin käräjäoikeudella ei ole muutosehdotuksesta kommentoitavaa.

Lopuksi käräjäoikeus toteaa, että ihmiskaupparikoksiin liittyvät oikeudenkäynnit ovat lähtökohtaisesti erittäin vaativia ja niihin liittyvät näyttö- ja oikeudelliset kysymykset hankalia. Tästä syystä on erittäin tärkeää, että rikoslain säännökset ovat mahdollisimman yksiselitteisiä, selkeitä ja johdonmukaisia.

Sirpa Pakkala
laamanni