

6.6.2014

Amnesty Internationalin konsultaatio järjestön kannasta seksityön dekriminalisointiin

Amnestyn Suomen osaston vastaus kansainväliselle sihteeristölle

Amnestyn Suomen osasto pitää erittäin tärkeänä keskustelua siitä, miten Amnesty International voi parhaiten toimia seksityöntekijöiden oikeudenloukkauksia vastaan. Suomen osaston mielestä on kuitenkin selvää, ettei Amnesty Internationalin kantaa seksityön dekriminalisointiin voida muodostaa kansainvälisen sihteeristön konsultaatioprosessia varten valmisteleman kantaluonnoksen ja konsultaation muiden taustapapereiden perusteella. Kantaluonnos ja taustapaperit eivät ole riittävän yhtenäisiä eivätkä ne riittävässä määrin perustu Amnestyn omaan tutkimukseen. Amnestyn Suomen osaston mielestä tarvitaan lisää Amnestyn omaa tutkimusta seksityöntekijöihin kohdistuvista ihmisoikeusloukkauksista sekä niistä tavoista, joilla näitä oikeudenloukkauksia vastaan voidaan tehokkaimmin toimia. Vasta tämän jälkeen Amnesty International voi päättää, millaisen kannan se ottaa seksityön dekriminalisointiin.

Amnestyn Suomen osasto pitää lisäksi tärkeänä sitä, että nyt käynnissä oleva konsultaatioprosessi toteutetaan avoimesti ja demokraattisesti. Tämän vuoksi päätös Amnesty Internationalin kannasta on tehtävä järjestön ylimmässä päättävässä elimessä, eli kansainvälisessä edustajainkokouksessa, joka pidetään seuraavan kerran vuonna 2015. Jotta konsultaatio olisi oikeasti avoin, on myös hyväksyttävä se, ettei Amnesty International välttämättä pysty sopimaan sellaisesta seksityön dekriminalisointia koskevasta kannasta, joka olisi voimassa kaikkialla maailmassa.

Prostituutioon liittyvä lainsäädäntö Suomessa ja aiheesta käytävä yhteiskunnallinen keskustelu

Amnestyn Suomen osasto järjesti keväällä 2014 laajan konsultaation siitä, miten Amnestyn Suomen osaston tulisi vastata kansainvälisen sihteeristön valmistelemaan kantaluonnokseen seksityön dekriminalisoinnista. Amnestyn Suomen osaston konsultoimat henkilöt ja tahot¹ painottivat asian olevan globaalisti katsoen hyvin monimutkainen. He myös kertoivat monia esimerkkejä siitä, millaisia ongelmia Suomen nykyinen prostituutioon liittyvä lainsäädäntö ja sen toimeenpano aiheuttaa. Osa konsultaatiossa kuulluista esimerkeistä esitetään alla.² Valtaosa Amnestyn Suomen osaston konsultoimista tahoista kannattaa seksin myynnin dekriminalisoimista, eli rangaistavuuden poistamista. Sen sijaan mielipiteet siitä, pitäisikö seksin oston ja/tai kolmansien osapuolien toimien rangaistavuus poistaa, vaihtelee suuresti.

¹ Amnestyn Suomen osasto konsultoi tätä vastausta varten laajalti osaston jäsenistöä, aktivisteja, seksityöntekijöitä, tutkijoita ja eri kansalaisjärjestöjä, jotka tukevat seksityöntekijöitä, ihmiskaupan uhreja ja naisia kohdistuvan väkivallan uhreja. Konsultaatioon osallistui myös naisten, vammaisten ja seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen oikeuksia edistäviä ihmisoikeusjärjestöjä. Lisäksi haastateltiin yhtä ihmiskauppa- ja paritusrikoksiin erikoistunutta poliisia ja järjestettiin asiantuntijapaneelikeskustelu, jossa kuultiin näkemyksiä kiistatta Suomen parhailta prostituution, seksityön ja seksuaalisessa hyväksikäyttötarkoituksessa tehdyn ihmiskaupan vastaisen työn asiantuntijoilta.

² Tässä vastauksessa keskitytään prostituutioon liittyvään lainsäädäntöön. Vastauksessa ei käsitellä tarkemmin mm. sitä monien toimijoiden esiin nostamaa asiaa, että seksuaalisessa hyväksikäyttötarkoituksessa tehdyn ihmiskaupan uhreja ei tunnusteta Suomessa, eikä heille tarjota riittävästi apua ja suojelua. Amnesty on ottanut kantaa aiheeseen mm. CEDAW-komitealle toimittamassaan varjoraportissa (2014). Lisätietoja: <http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR20/001/2014/en>

Toisin kuin kansainvälisen sihteeristön valmistelemissa taustapapereissa esitetään, Suomessa ei ole voimassa seksin oston täyskieltoa (nk. Ruotsin malli). Sen sijaan Suomessa on käytössä niin sanottu rajattu seksinostokielto: rikoslaki kriminalisoi seksikaupan kohteen hyväksikäytön (RL 20:8), eli seksipalveluiden osto ihmiskaupan uhreilta ja parituksen kohteilta on kiellettyä³. Rikoslain paritussäännös (RL 20/9) kieltää taloudellisen hyödyn hankkimisen toisen prostituution avulla (mm. tarjoamalla huoneen/tilan prostituutiota varten, välittämällä yhteystietoja tai viettelemällä toinen prostituutioon). Järjestyslaki (2:7) kieltää seksuaalipalveluiden oston ja myynnin julkisilla paikoilla ja ulkomaalaislain (148:1) perusteella EU:n ulkopuolelta tuleva henkilö, jonka voidaan perustellusti epäillä myyvän seksuaalipalveluita, voidaan käännättää Suomesta. Vaikka seksin myyminen ei ole Suomessa kriminalisoitua, voidaan kolmansista maista tulevat seksityöntekijät siis käännättää maasta, mikäli seksin myynti tulee viranomaisten tietoon. Lisäksi viranomaiset voivat prostituutioon liittyviä päätöksiä tehdessään vedota tiettyihin tapaoikeudellisiin säännöksiin. Esimerkiksi seksuaalipalveluiden myyntiin liittyvä sopimus katsotaan hyvän tavan vastaisena oikeudellisesti pätemättömäksi.

Amnestyn Suomen osaston konsultaatiossa selvisi, että ulkomaalaislain käännätyspykälä asettaa kolmansista maista tulevat seksityöntekijät hyvin haavoittuaiseen asemaan. Amnestyn Suomen osaston saamien tietojen mukaan kyseisen pykälän perusteella käännätetään tällä hetkellä pääosin Nigerian ja Venäjän kansalaisia. Sekä seksin ostajat että parittajat voivat käyttää hyväksi haavoittuvaista asemaa, johon kyseinen käännätyspykälä asettaa kolmansista maista tulevat seksuaalipalveluita myyvät naiset, joista osa voi olla myös seksuaalisessa hyväksikäyttötarkoituksessa tehdyn ihmiskaupan uhreja. Käännätyksen uhka voi aiheuttaa sen, etteivät seksin myyjät uskalla käännätyksen pelossa ottaa yhteyttä poliisiin väkivalta- ja hyväksikäyttötilanteissa. Tammikuun 2011 ja huhtikuun 2013 välisenä aikana yhteensä 131 henkilöä käännätettiin Suomesta tämän käännätyspykälän perusteella⁴. Kansallinen ihmiskaupparaportoija on myös ilmaissut huolensa siitä, etteivät viranomaiset aina riittävässä määrin tutki ihmiskaupan mahdollisuutta ennen kuin käännättävät seksiä myyviä henkilöitä⁵. Monet Amnestyn Suomen osaston konsultoimat tahot kannattivat käännätyspykälän poistamista ulkomaalaislaista.

Järjestyslaki kieltää sekä seksin myynnin että oston julkisessa tilassa, mutta tuoreen selvityksen mukaan valtaosa järjestyslain kiellon perusteella annettavista sakoista on kohdistunut seksin myyntiin⁶. Amnestyn Suomen osaston konsultoimat tahot kertoivat monista järjestyslain valvontaan liittyvistä ongelmista. Seksityöntekijät kertoivat, että järjestyslain valvonnasta vastaavan poliisin käyttäytyminen on ollut epäasiallista, uhkaavaa, epäkunnioittavaa ja rasistista, erityisesti järjestyslain tehostetun valvonnan jaksolla vuonna 2012. Seksityöntekijöiden kertoman mukaan tehovalvonnan aikana poliisi toistuvasti pysäytteli seksityöntekijöitä, kysyi henkilöllisyyspapereita, paljasti seksin myyjien työn luonteen heidän kanssaan olleille ihmisille, tutki seksityöntekijöiden laukkuja ja käytti

³ Ihmiskauppa kriminalisoitiin Suomessa elokuussa 2004. Rikoslain ihmiskaupan määritelmä (RL 25:3) on tekotapojen, keinojen ja hyväksikäyttötarkoitusten kautta lähes identtinen Euroopan unionin neuvoston vuoden 2002 puitepäätöksen sekä YK:n Palermon sopimuksen kanssa. Ihmiskaupan yritys on rankaistava (RL 25:3), kuten myös ihmiskaupparikoksen ilmoittamatta jättäminen (RL 15:10). Törkeän parituksen ja ihmiskaupan rikostunnusmerkit ovat osittain päällekkäisiä. Tämän takia osaa tapauksista, jotka kansainvälisoikeudellisesti tulkittaisiin ihmiskauppana, on Suomessa tarkasteltu parituksenä. Tämä luonnollisesti heikentää ihmiskaupan uhrien oikeuksien suoja. Viranomaiset ovat tunnistaneet ongelman ja rikoslakia uudistetaan parhaillaan.

⁴ Niemi & Aaltonen 2013: Seksikaupan kohteen hyväksikäyttö. Seksinostokiellon toimivuuden arviointi. OM 39/2013. Raportti oikeusministeriön sivuilla: http://oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1378203764840/Files/OMSO_39_2013_Seksikaupan_kohteen_hyvakskaytto.pdf

⁵ Lisätietoa Amnesty Internationalin varjoraportista CEDAW-komitealle: <http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR20/001/2014/en>

⁶ Niemi & Aaltonen 2013: Seksikaupan kohteen hyväksikäyttö. Seksinostokiellon toimivuuden arviointi. OM 39/2013.

kondomien mukana kantamista sakotusperusteena. Poliisin harjoittama ahdistelu ja häirintä oli niin laajamittaista, että seksityöntekijät jättivät anonyymien ryhmäkanteen eduskunnan oikeusasiamiehelle yhteistyössä Pro-tukipiste ry:n kanssa keväällä 2012. Amnestyn Suomen osaston konsultoimat tahot eivät olleet yksimielisiä siitä, pitäisikö seksin myynnin ja oston kielto poistaa järjestyslaista. He kuitenkin korostivat että on tärkeää huomioida se, millaisiin poliisin harjoittamiin mielivaltaisiin toimiin järjestyslain kielto voi johtaa.

Amnestyn Suomen osaston konsultoimat tahot korostivat myös tarvetta tarkastella rikoslain paritussäännöksiä taloudellisten, sivistyksellisten ja sosiaalisten oikeuksien näkökulmasta. Paritussäännöstä laajennettiin vuonna 2004 niin, että seksiä myyvän ihmisen majoittaminen osana vakiintunutta liiketoimintaa ja yhteystietojen välittäminen tai muu seksipalveluiden markkinointi lisättiin parituksen tekemuodoiksi⁷. Paritussäännösten laajentamisen taustalla oli järjestäytyneen parituksen lisääntyminen 2000-luvun alussa. Tuoreen tutkimuksen mukaan paritussäännösten muutokset ovat johtaneet siihen, että paritus on nykyään osittain uhrin rikos ja tietyt rikoslaissa määritellyt parituksen tekotavat pyrkivät suojaamaan enemmän yhteiskunnallisia intressejä kuin yksilön oikeutta fyysiseen koskemattomuuteen⁸. Amnestyn Suomen osaston konsultoimat tahot eivät olleet yksimielisiä siitä, tulisiko rikoslain paritussäännöksiä muuttaa⁹.

Kuten ylläesitetyt esimerkit osoittavat, vaikka seksin myyminen ja ostaminen eivät ole rikoslailla kriminalisoituja Suomessa, voi prostituutioon liittyvällä lainsäädännöllä ja sen toimeenpanolla olla merkittäviä seksityöntekijöiden ihmisoikeuksiin kohdistuvia vaikutuksia. Ulkomaalaislain käännytyspykälä tekee seksin myymisestä käytännössä laitonta kolmansien maiden kansalaisille, ja järjestyslaissa määritelty seksin oston ja myynnin kielto voi johtaa poliisin harjoittamaan epäasialliseen toimintaan ja heikentää seksin myyjien oikeuksien toteutumista.

Amnestyn Suomen osaston mielestä on tärkeää huomioida ne lukuisat erilaiset kansalliset kontekstit, joissa Amnesty International toimii, kun muodostetaan Amnesty Internationalin kantaa seksityön dekriminalisointiin. Globaalisti tarkastellen sekä prostituutioon liittyvät lainsäädännöt, että lakien yhteiskunnallinen merkitys vaihtelevat suuresti. Amnestyn Suomen osaston mielestä on täten selvää, että tarvitaan lisää Amnestyn omaa tutkimusta aiheesta ennen kuin Amnesty International voi tehdä päätöksen siitä, millä tavoin Amnesty voi parhaiten toimia seksityöntekijöihin kohdistuvien ihmisoikeusloukkausten lopettamiseksi.

Amnesty Internationalin kantaa seksityön dekriminalisointiin muodostettaessa on otettava huomioon:

- Amnesty Internationalin työn keskiössä tulee olla seksiä myyviin henkilöihin kohdistuvien vakavien ihmisoikeusloukkausten vastustaminen. Kansainvälisen

⁷ Rikoslakiin lisättiin tällöin myös parituksen törkeä tekemuoto. Törkeän parituksen ja ihmiskaupan rikostunnusmerkit ovat osittain päällekkäisiä. Viranomaiset ovat tunnistaneet ongelman ja rikoslakia uudistetaan parhaillaan. Lisätietoa Amnesty Internationalin varjoraportista CEDAW-komitealle: <http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR20/001/2014/en>

⁸ Minna Kimpimäki 2009: Haureuden harjoittajista ihmiskaupan uhreihin. Prostituution, parituksen ja ihmiskaupan oikeudellinen sääntely. Lapin yliopistokustannus.

⁹ Kansainvälisen sihteeristön ehdottama kanta seksityön dekriminalisointiin tarkoittaisi, että Amnesty vastustaisi osaa teoista, jotka on nyt kriminalisoitu Suomessa parituksenä. Tällä hetkellä ei ole vielä mahdollista sanoa tarkkaan, mitä osaa teoista kanta koskisi, mutta on huomioitava, että kannalla voi olla vaikutusta seksiä myyvien ihmisten oikeuksien suojaan. Amnestyn Suomen osaston mielestä parituksen rikostunnusmerkistön tulisi keskittyä toisen prostituution hyväksikäyttöön. Seksityöntekijöihin kohdistuvaa hyväksikäyttöä ei Suomen nykyisessä rikoslaissa tarkastella kiskonnantapaisen työsyrijännän alla, joka suojaaa muita haavoittuvaisessa asemassa olevia työntekijöitä hyväksikäytöltä. Seksityöntekijöille tulisi kuitenkin antaa vastaava suoja.

sihteeristön valmisteleva kantaluonnos ei aseta seksityöntekijöiden oikeuksien suojaamista Amnestyn työn keskiöön, vaan ottaa lähtökohdakseen oikeuden yksityisyyteen.

- Kantaluonnoksessa perustellaan seksityön dekriminialisointia ongelmallisesti sillä, etteivät köyhyydessä elävien ihmisten oikeudet rikosoikeusjärjestelmässä useinkaan toteudu. On selvää, ettei köyhien ihmisten pääsy oikeuksiin toteudu täysimääräisenä valtaosassa oikeusjärjestelmiä ja -käytäntöjä. Amnestyn ihmisoikeuskannanottojen tulisi kuitenkin pyrkiä vahvistamaan laillisuusperiaatetta ja edistämään kaikkien ihmisten pääsyä oikeuksiinsa. Näin ollen seksityön dekriminisoinnin kannattaminen sillä perusteella, että köyhien ihmisten pääsy oikeussuojan piiriin ei toteudu globaalisti, ei ole kestävä argumentti. Tällainen perustelu on myös ristiriidassa Amnestyn naiseen kohdistuvan väkivallan vastaisen työn kanssa, joka perustuu naiseen kohdistuvan väkivallan uhreille annettavan rikoslain suojan vahvistamiseen riippumatta uhrin ja/tai tekijän yhteiskunnallisesta asemasta.
- Kantaluonnos ei anna riittävän täsmällistä vastausta siihen, miksi Amnesty tarvitsee uuden kannan seksityön dekriminisointiin eikä siihen, miten Amnesty voisi/ei voisi työskennellä seksityöntekijöihin kohdistuvia oikeudenloukkauksia vastaan järjestön nykyisten ihmisoikeuskantojen avulla. Kantaluonnos ei myöskään anna kattavasti tietoa siitä, mitä seksityöntekijöiden oikeuksia koskevaa tutkimusta Amnesty on jo tehnyt, eikä sisällä tietoa Amnestyn seksityöntekijöiden oikeuksia koskevasta yksilötyöstä.
- Uuden kantapaperin tulee sisältää syvällisempi analyysi prostituutioon liittyvistä lainsäädäntömalleista (myynnin/oston/kolmansien osapuolien toiminnan dekriminisointi/legalisointi) sekä siitä, miten erilaiset lainsäädäntömallit vaikuttavat seksityöntekijöiden ihmisoikeuksien toteutumiseen, prostituutiomarkkinoiden kokoon ja seksuaalisessa hyväksikäyttötarkoituksessa tehdyn ihmiskaupan yleisyyteen. On selvää, ettei prostituutiolainsäädäntö määritä suoraan ihmiskaupan yleisyyttä, mutta Amnestyn analyysin aiheesta on oltava syvällisempää kuin nykyisessä kantaluonnoksessa ja perustuttava tutkimukseen.
- Uuden kantapaperin tulee myös selventää Amnestyn kantaa seksin ostamisen, myynnin ja kolmansien osapuolien toimien laillistamiseen (legalisaatio), koska dekriminisaation ja legalisaation välinen ero ei ole niin yksiselitteinen, kuin mitä nykyinen kantaluonnos esittää¹⁰. Kehitettäessä uutta kantapaperia tulee kansainvälisten ihmiskauppasäännösten lisäksi huomioida myös se kansainvälinen ihmisoikeusnormisto, joka koskee naisten prostituutiosta hyötymistä (YK:n naisten syrjinnän poistamista koskeva CEDAW-sopimus, artikla 6). Jotta Amnestyn kanta seksityön dekriminisointiin olisi uskottava, täytyy kansainvälisen liikkeen tarkastella huolella myös CEDAW-komitean antamat suositukset siitä, miten seksiä myyvien ihmisten oikeuksien toteutumista voidaan edistää¹¹. Uuden kantapaperin

¹⁰ Esimerkiksi EU:n oikeuskäytännön mukaan mikäli valtio on sallinut seksityön harjoittamisen, valtio ei myöskään voi rajoittaa toisen EU-maan kansalaisen seksityön harjoittamista kyseisessä maassa. Lisätietoa: Aldona Malgorzata Jany and Others v Staatssecretaris van Justitie, Case C-268/99.

¹¹ CEDAW-komitea on sekä kritisoinut seksityöntekijöihin kohdistuvia kontrollitoimenpiteitä kuten kriminalisointia (CEDAW Committee; 45th session, Concluding observations/The Netherlands) että suosittelut seksin oston kieltämistä (CEDAW Committee, 57th session, Concluding observations/Finland). Amnesty Internationalin kannan seksityöhön tulee ottaa nämä eriävät näkemykset huomioon.

tulee myös selventää Amnestyn kanta siihen, millaisia kansainvälisen oikeuden mukaisia rajoitteita valtiot voivat asettaa seksityön harjoittamiselle.

- Kantaluonnoksen ja konsultaation muun taustamateriaaliin ymmärrys prostituutioon vaikuttavista rasistisista ja seksistisistä valtasuhteista on hyvin pinnallinen, ja uuden kantapaperin tulee sisältää syvällisempi analyysi prostituutioon liittyvistä valtasuhteista. Kantapaperissa tulee avata Amnestyn analyysi siitä, miksi valtaosa seksiä myyviä henkilöistä on cis-sukupuolisia naisia ja transihmisiä¹², jotka ovat usein myös siirtolaisia ja siksi erityisen haavoittuvaisessa oikeudellisessa asemassa, ja miten Amnesty International tehokkaimmin toimii heidän oikeuksiensa edistämiseksi. Amnesty on hyvin sitoutunut sukupuoleen ja seksuaalisuuteen perustuvan syrjinnän ja väkivallan vastaiseen työhön. Siksi onkin hämmentävää, että Amnestyn analyysi sukupuoleen perustuvasta syrjinnästä ja väkivallasta puuttuu lähes kokonaan kansainvälisen sihteeristön valmistelemasta kantaluonnoksesta, vaikka se Amnestyn Suomen osaston mielestä on täysin linjassa seksityöntekijöiden oikeuksien suojelemisen kanssa.

¹² Cis-sukupuolisella viitataan henkilöön, joka kokee hänelle syntymässä määritellyn sukupuolen omakseen. Valtaosa kaikista ihmisistä on cis-sukupuolisia. Transihminen on puolestaan yleiskäsite ihmisille, joiden sukupuoli-identiteetti ei vastaa sitä sukupuolta, johon hänet on syntymässä määritetty. Transihmisiä ovat esimerkiksi transsukupuoliset naiset ja miehet sekä transgenderit, jotka voivat kokea itsensä esimerkiksi sukupuolettomiksi tai elää mieheyden tai naiseuden rajalla, välillä tai ulkopuolella.