

Oikeusministeriö
Jukka Lindstedt

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



AMNESTY INTERNATIONAL SUOMEN OSASTO
Hietaniemenkatu 7 A
00100 Helsinki
P: 09 5860 440 F: 09 5860 4460
E: amnesty@amnesty.fi W: www.amnesty.fi

2.9.2014

Amnestyn Suomen osaston lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle rikoslain 20 luvun 8 §:n muutoksesta

Amnestyn Suomen osasto kiittää lausuntomahdollisuudesta.

Amnesty Internationalilla ei ole kantaa seksin oston kriminalisointiin. Koska ehdotetun lakimuutoksen perustellaan olevan ihmiskaupan vastainen toimenpide, tarkastellaan lakiehdotusta lausunnossa kansainvälisten ihmiskaupan vastaista toimintaa koskevien ihmisoikeusvelvoitteiden näkökulmasta.

Amnesty on seurannut ja kommentoinut Suomen ihmiskaupan vastaista toimintaa osana naisiin kohdistuvan väkivallan vastaista Joku raja! -kampanjaa viimeisten kymmenen ajan¹.

Suomi on sitoutunut ihmisoikeuslähtöiseen ihmiskaupan vastaiseen toimintaan

Lakiluonnoksessa ei viitata kansainväliseen ihmiskaupan vastaista toimintaa koskevaan ihmisoikeusnormistoon, mutta lakiluonnoksen pohjalla lienee kuitenkin Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen velvoite, jonka mukaan sopijavaltioiden tulee vähentää ihmiskaupan kysyntää (artikla 5). Yleissopimuksen 19 artikla puolestaan velvoittaa sopijavaltioita harkitsemaan ihmiskaupan uhrien palveluiden käyttämisen kriminalisointia silloin, kun palveluja käyttävä henkilö on tietoinen siitä, että kyseinen henkilö on ihmiskaupan uhri.

Kaikkinaisen naisten syrjintää koskevan yleissopimuksen (CEDAW) toimeenpanoa valvova asiantuntijakomitea on sekä suositellut prostituution kysynnän kriminalisointia², että kantanut huolta kontrollipoliittisten toimenpiteiden negatiivisesta vaikutuksesta seksin myyjien asemaan³.

¹ Ks. esim. Amnestyn kannanotto CEDAW-komitealle 2014:

http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/FIN/INT_CEDAW_NGO_FIN_16243_E.pdf.

² CEDAW-komitean suositukset Suomelle, Suositus 21, 02/2014. <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=67770>

³ Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 18.1.-5.2.2010: 45th session, Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, The Netherlands.

Ennen kaikkea Suomi on sitoutunut toteuttamaan ihmisoikeuslähtöistä ihmiskaupan vastaista toimintaa sekä kansallisissa ihmiskaupan vastaisissa toimintaohjelmissaan että ratifioidessaan Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen⁴.

Kuten YK:n ihmisoikeusvaltuutetun ihmiskaupan vastaista toimintaa koskevissa suosituksissa kirjataan, ihmisoikeuslähtöisyys tarkoittaa ihmiskaupan uhrien oikeuksien asettamista ihmiskaupan vastaisen toiminnan keskiöön: ihmiskaupan kaltaisen hyväksikäytön ehkäisemistä sekä sen takaamista, että ihmiskaupan uhrien oikeuden apuun ja suojeluun toteutuu aukottomasti. Kaikessa ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa tulee lisäksi varmistaa, etteivät ihmiskaupan vastaiset toimenpiteet vaikuta negatiivisesti ihmiskaupan uhriksi joutuneiden ihmisten, tai muiden haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten kuten siirtolaisten tai turvapaikanhakijoiden, oikeuksien toteutumiseen.⁵ Tämän tavoitteen toteuttamiseksi käytännössä, tulee kaikkien ihmiskaupan vastaisten toimenpiteiden ihmisoikeusvaikutukset arvioida. Lisäksi Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisessa yleissopimuksessa painotetaan, että ihmiskaupan vastaisten toimenpiteiden tulee olla syrjimättömiä ja pyrkiä sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseen⁶.

Lakiluonnoksen perustelut eivät ole ihmisoikeuslähtöisiä, eikä lakimuutoksen ihmisoikeusvaikutuksia ole arvioitu

Hallituksen esityksessä ehdotetaan rikoslain 20 luvun 8 §: n muuttamista siten, että seksin osto olisi kriminalisoitu parituksen tai ihmiskaupan uhrilta myös tuottamuksellisena, eli myös silloin, kun ostajan on ollut syytä epäillä myyjän olevan parituksen tai ihmiskaupan kohde. Paritukseen tai ihmiskauppaan viittaaviksi piirteiksi lakiehdotuksessa määritetään esimerkiksi kielitaidottomuus tai havaittavissa oleva psyykkisen toimintakyvyn puute. Tämän lisäksi enimmäisrangaistusta esitetään korotettavaksi kuudesta kuukaudesta yhteen vuoteen.

Lakiehdotuksen taustalla on vuonna 2006 voimaan tulleen seksin oston parituksen kohteelta tai ihmiskaupan uhrilta kriminalisoivan lain arvio (Niemi & Aaltonen 2013), jonka mukaan nykymuotoisen kiellon soveltaminen on vaikeaa. Perusteluna lakiehdotuksessa käytetään korkeimman oikeuden päätöstä (KKO:2012:66). Korkeimman oikeuden mukaan seksin myyjän kielitaidottomuus ja psyykkisen toimintakyvyn puute viittasivat siihen, ettei hän kykene toimimaan itsenäisesti. Tästä huolimatta ei korkeimman oikeuden mukaan voitu kuitenkaan osoittaa, että seksin ostaja olisi pitänyt varsin todennäköisenä sitä, että seksin myyjä oli parituksen kohteena – eikä ostaja täten syyllistynyt seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöön. Säännöksen soveltamiskynnyksen todetaan lakiehdotuksessa asettuneen korkeammalle kuin lakia hyväksyttäessä osattiin ennakoita, eikä lain tavoite, eli parituksen kohteiden ja ihmiskaupan uhrien suojaaminen, toteudu odotetulla tavalla.

Oikeusministeriön tilaaman selvityksen tekijät suosittelivatkin ratkaisuksi seksin oston täyskieltoa ”selkeimpänä vaihtoehtona” – ja mikäli tähän ei oltaisi valmiita – suosittelivat he toissijaisesti kiellon

⁴ Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings 2005. Preamble: “Considering that respect for victims’ rights, protection of victims and action to combat trafficking in human beings must be the paramount objectives”.

⁵ Office of the High Commissioner for Human Rights: Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingen.pdf>

⁶ Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings 2005. Preamble: “Considering that all actions or initiatives against trafficking in human beings must be non-discriminatory, take gender equality into account as well as a child-rights approach”.

täydentämistä tuottamuksellisella tekemuodolla. Kuten lakiehdotuksessa (s.4) selvennetään, vastaavasta Iso-Britanniassa voimassa olevasta seksin oston osittain kriminalisoivasta laista ei kuitenkaan ole kertynyt vielä kokemuksia riittävästi, jotta sen toimivuutta voitaisiin arvioida. Säännöksen soveltamisen ja sen uhan arvioidaan lakiluonnoksessa tästä huolimatta, ja ilman muita perusteluita, vähentävän seksin ostamista ja täten myös parituksen kohteiden ja ihmiskaupan uhrien antamien seksuaalipalveluiden kysyntää. Tämän oletetaan vähentävän seksuaalipalveluiden tarjontaa, ja näin ollen vastaavasti paritusta ja ihmiskauppaa.

Lakiehdotus ei sisällä perusteluita näille oletuksille, mutta oikeusministeriön tilaamassa selvityksessä tukeudutaan Ruotsin osalta vahvasti Ruotsin hallituksen seksin ostokiellon toimivuutta arvioivan selvitykseen (SOU2010). Selvityksessä esitetyt väittämät siitä, että ostokielto on yhtäältä vähentänyt ihmiskauppaa, eikä toisaalta ole heikentänyt seksiä myyvien ihmisten asemaa, on kyseenalaistettu lukuisissa tutkimuksissa⁷.

Prostituutiota koskeva yhteiskunnallinen keskustelu on erittäin polarisoitunutta. Jo pelkästään lainsäädännön uskottavuuden takia olisi tarpeellista, että lakihankkeiden valmistelussa tarkasteltaisiin kriittisesti ja laaja-alaisesti aihetta koskevaa tutkimusta. Ihmisoikeusnäkökulmasta on lisäksi suorastaan käsittämätöntä, ettei lakiluonnos sisällä minkäänlaista arviota ehdotetun lakimuutoksen vaikutuksesta ihmiskaupan uhrien ja parituksen kohteiden, saati siirtolaistaustaisten seksiä myyvien ihmisten, oikeuksien toteutumiseen – vaikka ihmisoikeusnäkökulman tulisi ohjata Suomen ihmiskaupan vastaista toimintaa.

Amnestyn keväällä 2014 toteuttaman konsultaation mukaan prostituutiotoiminnan erilaisilla kriminalisoinneilla voi olla merkittäviä vaikutuksia seksiä myyvien ihmisten oikeuksien toteutumiseen. Sen lisäksi, että kaikkien ihmiskaupan vastaisten toimenpiteiden ihmisoikeusvaikutukset tulisi arvioida, tulisi prostituutiota ja ihmiskauppaa koskevaa lainsäädäntöä ja sen uudistustarvetta tarkastella koordinoituna kokonaisuutena. Esimerkiksi ulkomaalaislain käännytyspykälä, joka tekee seksin myymisestä käytännössä laitonta kolmansien maiden kansalaisille, ja järjestyslaissa määritelty seksin oston ja myynnin kieltö voivat Amnestyn selvityksen mukaan johtaa poliisin harjoittamaan epäasialliseen toimintaan ja heikentää seksin myyjien oikeuksien toteutumista⁸. Näitä näkökulmia ei tulisi jättää huomioitta, jos tarkoituksena on ihmiskaupan uhrien ja parituksen kohteiden aseman parantaminen⁹. Lisäksi olisi huomioitava, että Suomen nykyisen parituslainsäädännön laajuuden vuoksi nyt ehdotettava tuottamuksellisuutta koskeva muutos voi käytännössä ottaen päätyä tarkoittamaan seksin oston täyskriminalisointia. Nykyisen parituslainsäädännön mukaan seksin myyntiä koskevat tilanteet, joissa henkilö ei ole parituksen kohde, ovat hyvin harvassa. Käytännössä ottaen nämä koskevat vain tapauksia, jossa henkilö myy seksiä omistamassaan asunnossa ja kukaan ei saa taloudellista hyötyä prostituutiotoiminnasta esimerkiksi vuokratulojen tai mainostamisen kautta.

⁷ Ks. esim. Niina Vuolajärvi 2012: Seksuaalipalveluiden oston kriminalisoiva laki tutkimuksen valossa. Suomen Naistutkimuksen seura.// Jari Kuosmanen 2011. Attitudes and perceptions about legislation prohibiting the purchase of sexual services in Sweden. Routledge: The European Journal of Social Work. 2011 vol. 14, Issue 2, 247-263 // Levy & Jakobsson: Sweden's abolitionist discourse and law: Effects on the dynamics of Swedish sex work and on the lives of Sweden's sex workers. *Criminology and Criminal Justice* March 31, 2014, Sage. // Ruotsin poliisin raportti: Trafficking in human beings for sexual and other purposes (2012): http://www.polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Informationsmaterial/01%20Polisen%20nationellt/Engelskt%20informationsmaterial/Trafficking_1998_/Trafficking_report_13_20130530.pdf.

⁸ Ks. Amnesty Internationalin konsultaatio järjestön kannasta seksityön dekriminalisointiin. Amnestyn Suomen osaston vastaus kansainväliselle sihteeristölle: <https://frantic.s3.amazonaws.com/amnesty-fi/2014/06/Amnestyn-Suomen-osaston-vastaus-kansainv%C3%A4liselle-sihteerist%C3%B6lle-060602014-FINAL.pdf>

⁹ Lakiluonnoksessa viitataan myös oikeusministeriön toiseen ihmiskauppaa ja paritusta koskevaan lakihankkeeseen, mutta todetaan, etteivät tässä hallituksen esityksessä ehdotettavat muutokset ole niin suuria, että ne vaikuttaisivat lausunnoilla olevaan lakiluonnokseen. Oikeusministeriön toisessa hankkeessa on tarkoitus mm. parantaa parituksen kohteiden asemaa, niin että heillä on jatkossa mahdollisuus saada avustaja ja tukihenkilö. Seksin ostokiellon tuottamukselliseksi muuttamisen taustalla lienee myös ajatus siitä, että seksikaupan kohteen hyväksikäyttöä koskevia oikeustapauksia tulee jatkossa lisää. Mikäli toisen lakihankkeen tavoite parituksen kohteiden avustajaoikeuden lisäämisestä aiotaan toteuttaa, on sillä taloudellisia vaikutuksia myös kyseiseen seksin ostoa koskevaan lakiehdotukseen ja nämä vaikutukset tulisi arvioida lopullisessa hallituksen esityksessä.

Edellä mainittujen syiden vuoksi Amnesty Suomen osasto suosittelee, että lakiluonnoksen tosiasialliset vaikutukset sekä ihmiskaupan uhrien, parituksen kohteiden että muiden haavoittuvaisessa asemassa olevien, kuten siirtolaistaustaisten seksin myyjien oikeuksien toteutumiseen arvioidaan huolellisesti ennen kuin lakiuudistusta viedään eduskunnan käsittelyyn. Lopuksi Amnesty korostaa, että tulevia ihmiskaupan vastaisia toimenpiteitä ja lakihankkeita valmisteltaessa on kuultava eri asemassa olevia seksiä myyviä henkilöitä¹⁰ - myös heille kuuluu oikeus osallistua niihin päätöksentekoprosesseihin, jotka vaikuttavat heidän elämäänsä, hyvinvointiinsa ja oikeuksiinsa.

Ystävällisin terveisin,



Niina Laajapuro
Ihmisoikeustyön johtaja
Amnesty International Suomen osasto ry

Lisätietoja lausunnosta antaa:

Tiina Oikarinen

Sukupuoleen ja seksuaalisuuteen perustuvan syrjinnän asiantuntija, Amnesty Suomen osasto ry

p. 040 833 1140

tiina.oikarinen@amnesty.fi

¹⁰ Oikeusministeriön tilaamassa selvityksessä ei kuultu seksiä myyviä henkilöitä aika- ja resurssipulaan vedoten.