

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 10/2010 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta ja puitepäättöksen 2004/68/YOS kumoamisesta (lasten seksuaalinen hyväksikäyttö ja lapsipornografia)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 31 päivänä toukokuuta 2010 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta ja puitepäättöksen 2004/68/YOS kumoamisesta (lasten seksuaalinen hyväksikäyttö ja lapsipornografia) (U 15/2010 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntösihteeri Mirja Salonen, oikeusministeriö
- lähetystöneuvos Jaakko Halttunen, ulkoasiainministeriö
- poliisiylitarkastaja Keijo Suuripää, sisäasiainministeriö.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- liikenne- ja viestintäministeriö
- Valtakunnansyyttäjänvirasto
- Keskusrikospoliisi.

Viitetiedot

Valiokunta on antanut samaa asiaa koskevasta puitepäättösehdotuksesta lausunnon LaVL 16/2009 vp — U 42/2009 vp.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi

Kirjelmässä on kysymys Euroopan komission 29.3.2010 tekemästä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riis-

ton sekä lapsipornografian torjumisesta sekä puitepäättöksen 2004/68/YOS kumoamisesta. Asiaa on aiemmin käsitelty komission maaliskuussa 2009 tekemän samansuuntaisen puitepäättösehdotuksen perusteella. Ehdotus kuitenkin

kin raukesi Lissabonin sopimuksen voimaan tultua.

Kumottavaksi ehdotettavassa puitepäätyksessä asetetaan jo nykyisin velvollisuus kriminalisoida tietyt lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön ja lapsipornografiaan liittyvät rikokset. Lisäksi puitepäätyksessä on määräyksiä rangaistuksista ja ankarampaan rangaistukseen johtavista seikoista, oikeushenkilöiden vastuusta, oikeushenkilöihin kohdistuvista seuraamuksista, lainkäyttövallasta ja syytteenpanosta sekä uhrien suojelusta ja auttamisesta.

Direktiiviehdotukseen ehdotetaan sisällytettäväksi elementtejä, joita on Euroopan neuvoston yleissopimuksessa lasten suojelemiseksi seksuaaliselta riistolta ja hyväksikäytöltä. Suomi on allekirjoittanut mainitun yleissopimuksen vuonna 2007. Eräiltä osin direktiiviehdotus on velvoittavampi ja pidemmälle menevä kuin yleissopimus.

Valtioneuvoston kanta

Direktiiviehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 82 artiklan 2 kohta ja 83 artiklan 1 kohta. Oikeusperusta on valtioneuvoston mielestä asianmukainen.

Ehdotusta voidaan pitää yleisellä tasolla tarpeellisenä ja kannatettavana huolimatta vastaavasta Euroopan neuvoston yleissopimuksesta, koska toistaiseksi ainoastaan kolme EU:n jäsenvaltiota on liittynyt sopimukseen. Yleissopimuksen valmistelun ja sen kansallisen voimaan saattamisen valmistelun yhteydessä aihealueen sääntelytarpeet ja -mahdollisuudet on monipuolisesti ja kattavasti arvioitu. Ehdotuksen tulisi asiallisesti vastata mahdollisimman pitkälle mainittua sopimusta. Direktiivin ja yleissopimuksen yhdenmukaisuudella voidaan välttää eri instrumenttien välillä olevia tulkintaongelmia ja edistää jäsenvaltioiden liittymistä yleissopimukseen.

Kriminalisointien ja niihin liittyvien yksilön oikeuksiin puuttuvien toimenpiteiden yhteydessä on varmistettava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Samoin teon rangaistusarvon ja rangaistusasteikkojen on oltava suhteellisuus-

periaatteen mukaisesti oikeassa suhteessa tavoitteeseen ja rikoksen vakavuuteen. Kiinnijäämisen riskin lisääminen esimerkiksi kansainvälistä viranomaisyhteistyötä tehostamalla toimii rikosten ennaltaehkäisyssä paremmin kuin rangaistusasteikkojen koventaminen. On tärkeää, että EU:n rikosoikeudessa otetaan riittävästi huomioon yksittäisen jäsenvaltion rangaistusasteikkokäytäntö eikä vaaranneta jäsenvaltion rikosoikeuden johdonmukaisuutta.

Lapsiin kohdistuvat seksuaalirikokset ovat erityisen moitittavia. Rangaistusasteikkoja määritettäessä on otettava kuitenkin huomioon niiden suhde muista rikoksista säädettyihin rangaistuksiin. Suomen kannalta ongelmallisena voidaan pitää vaatimuksia enimmäisrangaistusten vähimmäistasoista eräissä rikoksissa sekä sitä, että ehdotukseen sisältyy niin hienojakoisia kriminalisointeja, että niitä on vaikea erottaa toisistaan. Huomattava osa ehdotuksista on kuitenkin sellaisia, että niitä voidaan pitää perusteltuina kysymyksissä olevien rikosten vakavan ja vahingollisen luonteen perusteella. Toisaalta osa direktiiviehdotuksen edellyttämistä muutoksista tulee toteutetuiksi jo yleissopimuksen voimaan saattamisen yhteydessä.

Eräiltä osin olisi pyrittävä siihen, että direktiivissä olisi yleissopimuksen tapaan ehdotettua enemmän liikkumavaraa. Esimerkiksi ehdotettu ammattikieltojärjestelmä tulisi muotoilla siten, että se huomioi oikeusjärjestelmät, joissa samaan tavoitteeseen päästään toisin keinoin. Toisena esimerkkinä voidaan mainita kriminalisointivelvoitteisiin liittyvät aikaisemmin käsitellyt kysymykset, koska ne huomattiin ongelmallisiksi yleissopimuksen valmistelun yhteydessä. Viime vuonna puitepäätysohjeisteluissa kävi ilmi, että tällaisiin kysymyksiin liittyvät Suomen huolenaiheet vastaavat useiden muiden jäsenvaltioiden huolenaiheita.

Lainsäädännön selkeyden ja johdonmukaisuuden ylläpitämiseksi yksityiskohtaisia, vain yhtä rikoslajia koskevia menettelysäännöksiä ei tulisi tehdä yhtä rikosnimikettä varten, jos yleisillä säännöksillä tullaan toimeen. Kansallista joustovaraa on sallittava, koska rikosasioiden käsittelyjärjestelmät vaihtelevat huomattavasti

eri maissa. Tämä koskee rikosprosessia sekä uhrien auttamista ja suojelua. Direktiiviehdotusta ei voida kuitenkaan tältä osin pitää ongelmal-

lisena erityisesti sen vuoksi, että näihin kysymyksiin liittyvät ehdotukset eivät edellytä lainsäädäntömuutoksia.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Direktiiviehdotuksessa on kysymys lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumista koskevan puitepäättöksen (2004/68/YOS) kumoamisesta ja uuden asiaa koskevan direktiivin säätämisestä. Kumottavaksi ehdotetussa puitepäättöksessä säädetään jo nykyisin monista direktiiviehdotukseen sisältyvistä velvoitteista. Direktiiviehdotus on kuitenkin nykyistä puitepäättöstä laajempi ja pidemmälle menevä.

Asiaa on aiemmin käsitelty komission maaliskuussa 2009 tekemän puitepäättösehdotuksen perusteella, josta lakivaliokunta antoi lausunnon LaVL 16/2009 vp — U 42/2009 vp. Puitepäättösehdotus kuitenkin raukesi Lissabonin sopimuksen tultua voimaan.

Direktiiviin on tarkoitus sisällyttää elementtejä Euroopan neuvoston samaa aihepiiriä koskevasta yleissopimuksesta (CETS No. 201), jonka Suomikin on allekirjoittanut. Yleissopimuksen kansallista täytäntöönpanoa selvittänyt työryhmä on saanut työnsä valmiiksi toukokuussa 2010. Valiokunnan saaman tiedon mukaan monet direktiivin ehdotukset tulisivat toteutumaan jo yleissopimuksen kansallisen voimaan saatamisen kautta. Joiltain osin direktiiviehdotus on yleissopimusta velvoittavampi, esimerkiksi rangaistustasovaatimuksia ja ammattikieltoa koskevilta osin.

Valiokunta korostaa direktiivin tavoitteita suojella lapsia seksuaaliselta hyväksikäytöltä ja torjua lapsipornografiaa. Direktiiviehdotus parantaa muun muassa tehokkaiden tutkintamenetelmien käyttömahdollisuuksia ja tehostaa kansainvälisen oikeusavun käyttöä. Koska yleissopimuksen on tähän mennessä hyväksynyt vain muutama EU:n jäsenvaltio, on direktiivi siten

myös käytännön näkökulmasta tarpeen. Tulkin- taongelmien välttämiseksi direktiivin tulisi kuitenkin olla mahdollisimman yhteensopiva yleissopimuksen kanssa.

Valiokunta voi pitkälti viitata puitepäättösehdotuksen yhteydessä esittämiinsä kannanotoihin. Saadun selvityksen mukaan direktiiviehdotuksessa on neuvoston työryhmäkäsittelyn aikana tapahtunut kehitystä myönteiseen suuntaan. Esimerkiksi kriminalisointeja koskevissa artiklaehdotuksissa asteikkovaatimukset riippuisivat siitä, onko teon kohde saavuttanut kansallisesti määritettävän suojaikärajan. Lisäksi määritelmäsäännöksiä on muutettu. Direktiiviehdotus vaatii kuitenkin vielä paljon työstämistä ja yksityiskohtien hiomista.

Direktiiviehdotus sisältää vakavuudeltaan hyvin eritasoisia rikoksia. Valiokunnan mielestä direktiivissä tulisi huomioida rikosoikeudellinen suhteellisuusperiaate ja sallia yleissopimuksen tapaan joustonvaraa kansallisille rikosoikeusjärjestelmille. Rikosten enimmäisrangaistukset tulisi ehdotettua paremmin jyvittää vastaamaan rikosten vakavuutta, vahingollisuutta ja vaarallisuutta. Eräs tapa toteuttaa tämä on ottaa käyttöön rangaistusasteikkosäätelyssä vaihteluvälit, mitä Suomi on pitänyt tärkeänä neuvostossa marraskuussa 2009 hyväksytyjen rikosoikeuden mallisääntöjen yhteydessä (16542/4/09).

Direktiiviehdotuksen käsittely on neuvoston työryhmässä vielä kesken. Ehdotuksesta voidaan kuitenkin arvioida seuraavan muutostarpeita muun muassa rikoslakiin. Jatkovalmistelun edetessä on arvioitavissa tarkemmin direktiivin vaikutukset esimerkiksi pakkokeinosäännöksiin ja lapsipornografian ehkäisemistä koskevaan lainsäädäntöön.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa valtioneuvoston
kantaan.*

Helsingissä 15 päivänä kesäkuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Janina Andersson /vihr	Krista Kiuru /sd
vpj.	Anna-Maja Henriksson /r	Jari Larikka /kok
jäs.	Esko Ahonen /kesk	Sanna Lauslahti /kok
	Kalle Jokinen /kok	Outi Mäkelä /kok
	Timo Kalli /kesk	Tero Rönni /sd
	Oiva Kaltiokumpu /kesk	Kari Uotila /vas
	Ilkka Kantola /sd	Mirja Vehkaperä /kesk
	Sampsa Kataja /kok	vjäs. Pietari Jääskeläinen /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.