

**LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO  
16/2009 vp**

**Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta ja puitepäätöksen 2004/68/YOS kumoamisesta**

*Suurelle valiokunnalle*

**JOHDANTO**

*Vireilletulo*

Eduskunnan puhemies on 29 päivänä toukokuuta 2009 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta ja puitepäätöksen 2004/68/YOS kumoamisesta (U 42/2009 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

*Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Janne Kanerva, oikeusministeriö
- lainsäädäntösihteeri Satu Sistonen, ulkoasiainministeriö
- valtiosyyttäjä Mika Illman, Valtakunnan-syyttäjänvirasto
- rikostarkastaja Kimmo Markkula, keskusrikospoliisi edustaen myös sisäasiainministeriötä.

Lisäksi valiokunnalle on toimitettu Piraattipuolue r.p:n kirjallinen kannanotto.

**VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ**

*Ehdotus neuvoston puitepäätökseksi*

Ehdotetulla neuvoston puitepäätöksellä on tarkoitus korvata nykyinen vuodelta 2004 oleva neuvoston puitepäätös lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta. Jo nykyisessä puitepäätöksessä asetetaan velvollisuus kriminalisoida tietyt lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön ja lapsipornografiaan liittyvät rikokset sekä yllytys ja avunanto niihin ja niiden yritys. Lisäksi puitepäätöksessä on määrätty rangaistuk-

sista ja ankarampaan rangaistukseen johtavista seikoista, oikeushenkilöiden vastuusta, oikeushenkilöihin kohdistuvista seuraamuksista, lainkäyttövallasta ja syytteenpanosta sekä uhrien suojelusta ja auttamisesta.

Puitepäätökseen ehdotetaan sisällytettäväksi elementtejä, joita on Euroopan neuvoston yleissopimuksessa lasten suojelemiseksi seksuaaliselta riistolta ja hyväksikäytöltä. Eräiltä osin puitepäätösehdotus on yleissopimusta velvoittavampi ja pidemmälle menevä. Suomi on alle-

kirjoittanut yleissopimuksen vuonna 2007, ja sopimuksen kansallinen voimaan saattaminen on parhaillaan valmisteltavana.

### *Valtioneuvoston kanta*

Ehdotusta voidaan pitää yleisellä tasolla tarpeellisenä ja kannatettavana huolimatta vastaavasta Euroopan neuvoston yleissopimuksesta, koska toistaiseksi ainoastaan yksi EU:n jäsenvaltio on liittynyt sopimukseen. Yleissopimuksen valmistelun yhteydessä aihealueen sääntelytarpeet ja -mahdollisuudet on monipuolisesti ja kattavasti arvioitu sopimuksen valmistelleessa asiantuntijaryhmässä. Ehdotuksen tulisi asiallisesti vastata mahdollisimman pitkälle mainittua sopimusta. Puitepäätöksen 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 suhteellisuusperiaatteen mukaisesti oikeassa suhteessa tavoitteeseen ja rikoksen vakavuuteen. Kiinnijäämiskäytännön 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.

Vaikka lapsiin kohdistuvat seksuaalirikokset ovat usein erityisen moitittavia, on rangaistusasteikkoja määrittäessä otettava huomioon ran-

gaistusasteikkojen suhde muista rikoksista säädettyihin rangaistuksiin. Puitepäätösehdotukseen sisältyvien kriminalisointien kirjo on lisäksi niin laaja, että rangaistusmaksimien huomattava korottaminen lievimminkin rangaistavien rikosten osalta on tuskin perusteltua.

Suomen kannalta ongelmallisena voidaan pitää nimenomaan rangaistuksia koskevaa 7 artiklaa. Huomattava osa ehdotuksista on sellaisia, että niitä voidaan pitää perusteltuina kysymyksissä olevien rikosten vakavan ja vahingollisen luonteen perusteella. Ne myös tulevat pitkälti toteutetuiksi jo yleissopimuksen voimaan saattamisen yhteydessä.

Eräiltä osin olisi pyrittävä siihen, että puitepäätöksessä olisi yleissopimuksen tapaan ehdotettua enemmän liikkumavaraa. Kysymys on käytännön näkökohtiin liittyvästä tarkoituksenmukaisuusharkinnasta, joka voi liittyä kansallisiin tekijöihin. Esimerkkinä voidaan mainita lapsipornografian määritelmään ja kriminalisointivelvoitteisiin liittyvät aikaisemmin käsitellyt kysymykset. Esimerkiksi nämä huomattiin ongelmallisiksi yleissopimuksen valmistelun yhteydessä. Ensimmäisten keskustelujen perusteella 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 joustonvaraa on sallittava, koska rikosasioiden käsittelyjärjestelmät vaihtelevat huomattavasti eri maissa. Tämä koskee rikosprosessia sekä uhrien auttamista ja suojelua.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

Komission ehdotus neuvoston puitepäätökseksi korvaksi vuoden 2004 puitepäätöksen lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston

sekä lapsipornografian torjumisesta (2004/69/YOS). Jo nykyisessä puitepäätöksessä asetetaan velvollisuus kriminalisoida tietyt lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön ja lapsipor-

nografiaan liittyvät rikokset sekä yllytys ja avunanto niihin ja niiden yritys. Lisäksi puitepäättöksessä on määräyksiä rangaistuksista ja ankarampaan rangaistukseen johtavista seikoista, oikeushenkilön vastuusta, oikeushenkilöön kohdistuvista seuraamuksista, lainkäyttövallasta ja syytteenpanosta sekä uhrien suojelusta ja auttamisesta.

Komissio ehdottaa puitepäättökseen lisätäväksi elementtejä, joita sisältyy Euroopan neuvoston sopimukseen lasten suojelemiseksi seksuaaliselta riistolta ja hyväksikäytöltä. Suomi on allekirjoittanut yleissopimuksen vuonna 2007, ja sopimuksen kansallinen voimaan saattaminen on parhaillaan valmisteltavana. Monet puitepäättöksestä aiheutuvat lainsäädäntötarpeet tulevat huomioiduksi yleissopimuksen kansallisen voimaan saattamisen kautta. Joiltain osin komission ehdotus uudeksi puitepäättökseksi on kuitenkin velvoittavampi ja pidemmälle menevä kuin yleissopimus. Toteutuessaan puitepäättösehdotuksesta seuraisi muutostarpeita ainakin rikoslain 17 ja 20 lukuun.

Puitepäättösehdotuksen tavoitteena on lähentää jäsenvaltioiden lainsäädäntöä säätämällä rangaistaviksi kaikkein vakavimmat lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja riiston muodot, laajentamalla kansallista lainkäyttövaltaa ja säätämällä uhreille tarjottavan avun vähimmäistasosta. Ehdotuksen voidaan katsoa edistävän myös jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä puitepäättökseen alaan kuuluvien rikosten torjunnassa.

Lakivaliokunta pitää puitepäättökseen tavoitteita tärkeinä ja komission ehdotusta yleisesti ottaen kannatettavana. Toistaiseksi vain yksi EU:n jäsenvaltio on liittynyt Euroopan neuvoston yleissopimukseen. Puitepäättösehdotus on tämän vuoksi myös käytännön näkökulmasta tarpeellinen. Puitepäättösehdotuksessa on kuitenkin paljon yksityiskohtia, jotka vaativat jatkoselvityä ja hiomista, ennen kuin ehdotukseen voidaan ottaa tarkemmin kantaa.

Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että puitepäättökseen tulisi asiallisesti vastata mahdollisimman pitkälle yleissopimusta. Siten voidaan välttää tulkintaongelmia mainittujen

instrumenttien välillä sekä myös edistää jäsenvaltioiden liittymistä yleissopimukseen.

Valiokunnan mielestä puitesopimuksessa tarvitaan yleissopimuksen tapaan kansallista liikumavaraa jäsenvaltioiden rikosoikeusjärjestelmien huomioon ottamiseksi. Selvityksen mukaan lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön ja riistoon liittyviä sääntelytarpeita on arvioitu laajasti yleissopimusta valmistelleessa asiantuntijaryhmässä. Siinä työssä kerättyä tietoa ja kokemusta tulisi hyödyntää myös puitesopimusta uudistettaessa.

Puitepäättökseen suurimmat ongelmat liittyvät rangaistuksia koskevaan 7 artiklaan. Sen mukaan puitepäättöksessä tarkoitetuista rikoksista enimmäisrangaistuksen olisi oltava vähintään kuusi vuotta vankeutta, eräissä tapauksissa 10 ja eräissä 12 vuotta vankeutta. Artiklassa ei tehdä eroa sen suhteen, onko kyseessä täytetty teko vai jääkö teko yritykseen tai onko kyseessä avunanto rikokseen. Puitepäättösehdotuksessa tarkoitettujen rikokset ovat myös vakavuudeltaan hyvin eritasoisia. Komission ehdotus ei myöskään vaikuta olevan aivan johdonmukainen vuonna 2002 hyväksytyjen neuvoston päätelmien kanssa, joissa lähtökohtana on, ettei yli 10 vuoden enimmäisrangaistuksia tulisi asettaa.

Lakivaliokunta korostaa rikosoikeudellisen suhteellisuusperiaatteen huomioon ottamista puitepäättöksessä ja katsoo, että enimmäisrangaistukset tulee käsillä olevaa ehdotusta paremmin jyvittää vastaamaan rikosten vakavuutta, vahingollisuutta ja vaarallisuutta. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä yleissopimuksen vastaaviin määräyksiin, joissa ei ole asetettu enimmäisrangaistuksia, vaan tietyt rikoksen tekotavat voidaan ottaa huomioon rangaistuksen määräämistä koskevien säännösten mukaisesti. Tällaista lähestymistapaa voidaan pitää varsin hyvänä ratkaisuna erilaisten kansallisten rikosoikeusjärjestelmien huomioon ottamiseksi.

Saadun tiedon mukaan yleissopimuksen kansallista voimaan saattamista valmisteleavan työryhmän tehtävänä on myös arvioida lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten rangaistustason tehokkuutta ja oikeasuhtaisuutta. Asettamis päätöksen mukaan erityistä huomiota on kiinnitet-

tävä ehdollisen vankeusrangaistuksen yleisyyteen rikoksesta tuomittuna rangaistuksena. Lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten rangaistustasoa koskevat kysymykset ovat siten pohdittavina edellä mainitussa työryhmässä.

Puitepäättösehdotuksessa asetetaan jäsenvaltioille myös muun muassa velvoite ryhtyä toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että lapsiin kohdistuvista seksuaalirikoksista tuomittua voidaan estää harjoittamasta toimintaa lasten kanssa (8 artikla). Suomessa ei ole artiklassa tarkoitettua ammattikieltojärjestelmää. Sen sijaan Suomessa on voimassa rikostaustan tarkastamismenettely, jonka tarkoituksena on vastaavalla tavalla estää tällaisista rikoksista tuomittujen työskentely lasten kanssa. Valiokunnan mielestä puitepäättöksessä tulisi sallia kansallista liik-

kumavaraa myös tältä osin, mikä mahdollistaisi rikostaustan tarkastamismenettelyn artiklassa tarkoitettuna toimenpiteenä.

Saadun selvityksen mukaan edellä mainittu puitepäättösehdotuksen 8 artikla ei koskisi vapaaehtoistoimintaa. Sen sijaan yleissopimukseen sitä koskeva määräys sisältyy. Kysymys rikostaustan selvittämisestä vapaaehtoistoiminnan yhteydessä on näin ollen yleissopimuksen kansallista voimaan saattamista valmistelevan työryhmän käsiteltävänä.

#### **Lausunto**

Lausuntonaan lakivaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.*

Helsingissä 1 päivänä lokakuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Janina Andersson /vihr  
jäs. Esko Ahonen /kesk  
Kalle Jokinen /kok  
Oiva Kaltiokumpu /kesk  
Sampsa Kataja /kok  
Krista Kiuru /sd  
Jari Larikka /kok

Sanna Lauslahti /kok  
Outi Mäkelä /kok  
Raimo Piirainen /sd  
Tuomo Puumala /kesk  
Pirkko Ruohonen-Lerner /ps  
Tero Rönni /sd  
Kari Uotila /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.