

U 42/2009 rd

Statsrådets skrivelse till Riksdagen om ett förslag till rådets rambeslut om bekämpning av sexuella övergrepp mot barn, sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi samt om upphävande av rambeslut 2004/68/RIF

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska gemenskapernas förslag av den 25 mars 2009 till rådets rambeslut om bekämpning av sexuella

övergrepp mot barn, sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi samt om upphävande av rambeslut 2004/68/RIF samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 28 maj 2009

Justitieminister *Tuija Brax*

Lagstiftningsråd Janne Kanerva

JUSTITIEMINISTERIET

PROMEMORIA 25.5.2009
EU/2009/0754**FÖRSLAG TILL RÅDETS RAMBESLUT OM BEKÄMPNING AV SEXUELLA ÖVERGREPP MOT BARN, SEXUELLT UTNYTTJANDE AV BARN OCH BARNPORNOGRAFI SAMT OM UPPHÄVANDE AV RAMBESLUT 2004/68/RIF****1 Allmänt**

Europeiska gemenskapernas kommission lade den 25 mars 2009 med stöd av artiklarna 29, 31.1 e och 34.2 b i fördraget om Europeiska unionen fram ett förslag (KOM(2009) 135 slutlig) till rådets rambeslut om bekämpning av sexuella övergrepp mot barn, sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi samt om upphävande av rambeslut 2004/68/RIF (EUT nr L 13, 20.1.2004, s. 44–48).

Tekniskt sett innebär kommissionens förslag att ett tidigare rambeslut upphävs och ett nytt rambeslut utfärdas. I rådets rambeslut om bekämpande av sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi, vilket föreslås bli upphävt, åläggs redan nu skyldighet att kriminalisera vissa brott som har samband med sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi samt anstiftan, medhjälp och försök till sådana brott (artiklarna 2–4). I rambeslutet finns dessutom bestämmelser om påföljder och försvårande omständigheter (artikel 5), juridiska personers ansvar (artikel 6), påföljder för juridiska personer (artikel 7), behörighet och lagföring (artikel 8) samt skydd och hjälp till brottsoffer (artikel 9). Det nya, föreslagna rambeslutet är mera omfattande än det tidigare.

Unionens allmänna politiska mål på detta område, enligt artikel 29 i fördraget om Europeiska unionen, är att förhindra och bekämpa brott mot barn, vilket inkluderar sexuella övergrepp mot barn och sexuellt utnyttjande av barn. Detta bör ske genom att det upprättas en enhetligare och effektivare ram för bekämpning av sådana brott inom ramen för den tredje pelaren. Målet bör särskilt vara att effektivt beivra sådana brott, att skydda brottsoffrens rättigheter, förhindra sexuellt utnyttjande av barn och sexuella övergrepp

mot barn samt att upprätta effektiva övervakningssystem.

I rambeslutet tas in vissa element som ingår i Europarådets konvention om ämnet. Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp (CETS 201) öppnades för signering den 27 oktober 2007. Finland undertecknade då konventionen. Den 7 april 2007 tillsatte justitieministeriet en arbetsgrupp för ikraftsättandet av konventionen i Finland. Samtidigt bedöms hur de nationella åtgärderna för att förebygga sexuella övergrepp mot barn kan effektiviseras.

2 Huvudsakligt innehåll

I artikel 1 i förslaget till rambeslut definieras innehållet i de begrepp som används. Med barn avses varje person som är under 18 år. I artikeln definieras dessutom begreppen barnpornografi, barnprostitution, pornografisk föreställning och informationssystem.

I artikel 2 kriminaliseras olika former av sexuella övergrepp mot barn. Enligt artikeln ska medlemsstaterna för det första kriminalisera sexuellt umgänge med ett barn som inte har uppnått sexuell myndighetsålder enligt nationell lagstiftning. Det ska också vara straffbart att ägna sig åt sexuellt umgänge med ett barn, om (i) tvång, våld eller hot brukas, (ii) missbruk av en erkänd förtroendeställning eller av makt eller inflytande över barnet förekommer eller (iii) missbruk av barnets särskilt utsatta situation förekommer, framför allt till följd av ett psykiskt eller fysiskt funktionshinder eller en beroendeställning. Det ska dessutom vara straffbelagt att tvinga ett barn till sexuellt umgänge med en tredje part, att i sexuella syften förorsaka att ett barn blir vittne till sexuella övergrepp el-

ler sexuella handlingar samt att i sexuella syften förorsaka att ett barn medverkar i en handling med uttrycklig eller simulerad sexuell innebörd eller i exponering av könsorgan, även med hjälp av informations- och kommunikationsteknik.

Artikel 3 gäller kriminalisering av sexuellt utnyttjande. Enligt artikeln ska det vara straffbart bl.a. att rekrytera ett barn till prostitution eller deltagande i pornografiska föreställningar samt att närvara vid pornografiföreställningar när personen är medveten om att barn deltar.

Artikel 4 innehåller kriminaliseringar som hänför sig till barnpornografi. Det ska vara straffbart att framställa, sprida, bjuda ut, förvärva och inneha barnpornografi. Enligt förslaget ska dessutom medvetet förvärv av tillgång till barnpornografi med hjälp av informationssystem kriminaliseras.

Så kallad grooming, dvs. kontaktsökning med barn för sexuella ändamål med hjälp av informations- och kommunikationsteknik, ska enligt artikel 5 vara en straffbar handling. Artikeln gäller situationer där en vuxen med hjälp av informations- och kommunikationsteknik ger förslag i syfte att träffa ett barn för att ägna sig åt sexuellt umgänge med ett barn som inte har uppnått nationell laglig ålder för sexuell aktivitet eller för att framställa barnpornografiskt material. För straffbarhet förutsätts att förslaget har följts av faktisk handling som leder till ett sådant möte.

I artikel 6 finns bestämmelser om anstiftan, medhjälp och försök. Enligt artikeln ska dessutom spridning av material som informerar om möjligheten att begå något av de brott som avses i artiklarna 2-5 samt anordnande av resor i syfte att begå något av brotten kriminaliseras.

I artikel 7 fastställs straffnivåerna och grunderna för straffskärpning. Enligt artikeln ska medlemsstaterna straffbelägga alla de brott som nämns i förslaget med ett maximistraff på minst sex års fängelse. Maximistraffen ska dock vara minst tio års fängelse t.ex. om barnet inte har uppnått sexuell myndighetsålder enligt nationell lagstiftning, om brottet har begåtts av en familjemedlem till barnet eller om gärningsmannen tidigare har dömts för brott av samma natur. Maximistraffet ska vara minst tolv år, om brottet har

inneburit fara för barnets liv eller om brottet har begåtts med användande av grovt våld eller vållat barnet allvarlig skada.

Enligt artikel 8 gäller att om det bedöms att en fysisk person som gjort sig skyldig till något av de brott som nämns i förslaget utgör en fara och att det finns en risk för att brotten upprepas, ska varje medlemsstat sörja för att den personen, tillfälligt eller permanent, förbjuds att utöva sådan verksamhet som inbegriper regelbundna kontakter med barn. Uppgifter av detta slag ska också införas i straffregistret i den stat där domen har meddelats. Enligt förslaget ska ett förbud att delta i verksamhet erkännas och verkställas också när det har utfärdats i en annan medlemsstat.

Artikel 9 gäller juridiska personers ansvar i situationer där något av de brott som nämns i förslaget har begåtts till de juridiska personernas förmån. Enligt artikel 10 ska medlemsstaterna se till att juridiska personer i situationer enligt artikel 9 kan bli föremål för effektiva, proportionella och avskräckande påföljder. Straffen ska innefatta bötesstraff eller administrativa avgifter samt eventuellt andra påföljder.

Enligt artikel 11 ska medlemsstaterna se till att det finns möjlighet att avstå från att åtala eller bestraffa barnoffer som har deltagit i handlingar enligt artikel 3 (prostitution och deltagande i pornografiska föreställningar) eller enligt artikel 4 a (framställning av barnpornografi).

Artikel 12 gäller utredning av brott och åtalshandlingar (lagföring). I artikeln förutsätts att åtalsrätt i fråga om de brott som avses i förslaget är i kraft tillräckligt länge efter det att offret har uppnått myndighetsålder och i en omfattning som motsvarar det berörda brottets svårhetsgrad. Bestämmelserna om sekretesskydd enligt den nationella lagstiftningen får inte hindra personer inom vissa yrkeskategorier som i sitt arbete har kontakt med barn från att underrätta de instanser som är ansvariga för skyddet av barn när det handlar om situationer där personerna har skälig grund att misstänka att ett barn är offer för något av de brott som avses i förslaget. I artikeln förutsätts också att myndigheterna ska ha möjlighet att utföra hemliga utredningar, åtminstone när brottet är förenat med användning av informationssystem. Dessut-

om gäller en av punkterna i artikeln medlemsstaternas skyldighet att göra det möjligt för utredande enheter att identifiera offren för de brott som avses i förslaget, i synnerhet genom att analysera barnpornografiskt material.

Artikel 13 gäller medlemsstaternas behörighet och samarbete i fråga om åtalsåtgärder. I artikeln finns bl.a. en bestämmelse enligt vilken dubbel straffbarhet inte får förutsättas i situationer där en medborgare i en medlemsstat eller en person med fast hemvist där begår något av de brott som avses i förslaget utanför medlemsstatens territorium.

Artikel 14 gäller skydd av och stöd till brottsoffer. I artikeln finns bestämmelser om bl.a. avgiftsfri rättshjälp och stöd till offrens familj. Enligt artikeln ska offer för något av de brott som avses i förslaget anses som särskilt utsatta brottsoffer enligt artiklarna 2.2, 8.4 och 14.1 i rådets rambeslut 2001/220/RIF av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden.

Artikel 15 gäller barnoffers deltagande i brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden (rättegång). Enligt artikeln ska bl.a. hörande av barn om möjligt ordnas så att samma personer, som också är utbildade för ändamålet, håller alla intervjuer med barnet. Enligt artikeln ska intervjuerna med barn kunna videofilmas och de videoinspelade intervjuerna få användas som bevis inför domstol, i enlighet med landets nationella lagstiftning. Dessutom ska ett barn kunna höras i domstolen utan att själv närvara, dvs. med användning av kommunikationsteknik.

Enligt artikel 16 ska personer som dömts för de brott som avses i artiklarna 2-6 i förslaget bli föremål för en bedömning av vilken fara de utgör och eventuella risker för återfall i något av brotten i syfte att fastställa lämpliga interventionsprogram eller interventionsåtgärder och fastställa om det finns något behov av att, tillfälligt eller permanent, avstänga gärningsmannen från utövande av sådan verksamhet som inbegriper regelbundna kontakter med barn. Bedömningen ska regelbundet ses över för att ta hänsyn till ändrade omständigheter som har konsekvenser när det gäller gärningsmannens farlighet och eventuella risker för återfall.

Artikel 17 gäller interventionsprogram och interventionsåtgärder avsedda för gärningsmän. Enligt artikeln ska det för gärningsmännen ställas till förfogande effektiva interventionsprogram eller åtgärder under alla faser i den straffrättsliga processen, både i och utanför fängelser. Det här gäller också barn som gör sig skyldiga till sexualbrott, inbegripet de som ännu inte uppnått åldern för straffrättsligt ansvar. I artikeln förutsätts att gärningsmännen erbjuds möjlighet att delta i interventionsprogram eller åtgärder och att de också får vägra delta i programmen och åtgärderna. En gärningsman ska göras medveten om de eventuella följderna av en vägran. De gärningsmän som deltar i interventionsprogram eller åtgärder under den straffrättsliga processen ska säkerställas möjligheten till en rättvis och opartisk rättegång. Enligt artikeln ska det på vederbörligt sätt finnas interventionsprogram och interventionsåtgärder också för personer som fruktar att de kan komma att begå något av de brott som nämns i förslaget.

3 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

Enligt artikel 1 b (ii) ska definitionen av barnpornografi också omfatta simulerade handlingar och bilder som gäller ett icke existerande barn. Utgångspunkten för bestämmelserna i 17 kap. i strafflagen (39/1889) är att simulerade eller andra liknande bilder eller upptagningar är straffbara endast i undantagsfall (RP 6/1997 rd, s. 146/I). Bilder som uppkommit under omständigheter av detta slag omfattas av tillämpningsområdet för straffbestämmelserna endast om ett barn har stått modell för bilden på ett motsvarande sätt som vid fotografering och slutresultatet tydligt föreställer ett barn på ett sedlighetssårande sätt. Definitionen i det föreslagna rambeslutet förutsätter uppenbarligen att lagstiftningen ändras.

Enligt artikel 2.1 e i förslaget ska det vara straffbelagt att avsiktligt och i sexuella syften förorsaka att ett barn medverkar i en handling med uttrycklig eller simulerad sexuell innebörd eller i exponering av könsorgan, även med hjälp av informations- och kommunikationsteknik. När det är fråga om barn

under 16 år är bestämmelserna om sexuellt utnyttjande av barn i 20 kap. 6 och 7 § i strafflagen tillämpliga på gärningen. Enligt artikel 1 a i rambeslutet avses dock med barn varje person som är under 18 år. I fråga om artikel 2.1 a begränsas regleringen genom en hänvisning till den nationella sexuella myndighetsåldern (som är 16 år i Finland), men i punkt e nämns ingen myndighetsålder. Punkten i fråga gäller då offer som är under 18 år. Utifrån 20 kap. 6 § 3 mom. i strafflagen kan sexuellt utnyttjande av barn och grovt sexuellt utnyttjande av barn endast i undantagsfall riktas mot 16- och 17-åriga barn. Till denna del bör en specialbestämmelse om situationer av detta slag fogas till 20 kap. i strafflagen.

Vissa former av gärningar enligt artikel 3 är inte med tydlighet straffbara med stöd av 20 kap. i strafflagen. Det här gäller rekrytering av ett barn till prostitution eller deltagande i pornografiska föreställningar och närvaro vid pornografiföreställningar där barn deltar. Också till denna del bör lagstiftningen kompletteras.

I artikel 4 d och 4 e nämns förvärv av barnpornografi och att medvetet skaffa sig tillgång till barnpornografi. Förvärv är inte explicit straffbelagt i 17 kap. i strafflagen. Tanken har varit att förvärv, beroende på situationen, ingår i innehav eller spridning. Tillgång till barnpornografi är inte heller straffbelagd när materialet inte anses vara i gärningsmannens besittning fysiskt eller genom upptagning.

I artikel 5 i förslaget åläggs till att kriminalisera sexuell kontaktsökning med barn t.ex. via Internet (s.k. grooming). Skyldighet att kriminalisera grooming ingår också i artikel 23 i Europarådets konvention. Formuleringen i den sistnämnda artikeln har tagits till vara i förslaget till rambeslut. Som en gärning av förberedande karaktär gäller för grooming att det inte har ålagts att försök till gärningen ska kriminaliseras. Kontaktsökning enligt artikel 5 i förslaget är inte någon straffbar gärning i Finland i dag, om inte tröskeln för försök till sexuellt utnyttjande av barn anses ha överskridits eller rekvisitet för försök till framställning av pornografisk bild uppfylls. Det kan i vissa fall vara svårt att dra upp en gränslinje för de två sistnämnda gärningarna.

I artikel 6.2 i förslaget förutsätts att försök

till samtliga brott som avses i rambeslutet ska straffbeläggas. Försök till innehav av barnpornografisk bild är i dagens läge inte straffbart enligt 17 kap. 19 i strafflagen.

I artikel 6.3 förutsätts att spridning av material som informerar om möjligheten att begå sexualbrott och anordnande av ett visst slags resor kriminaliseras. I den gällande strafflagen finns inte några kriminaliseringar med denna innebörd. Det är dock tänkbart att det i vissa fall av detta slag handlar om delaktighet i sexualbrott t.ex. genom medhjälp.

I artikel 7 förutsätts att medlemsstaterna ska se till att alla brott som avses i förslaget är belagda med ett maximistraff på minst sex års fängelse. När vissa kriterier är uppfyllda (t.ex. att gärningsmannen är en familjemedlem eller brottet har begåtts av flera personer) ska maximistraffet vara minst tio års fängelse. Maximistraffet ska vara minst tolv års fängelse i de fall där brottet har inneburit fara för barnets liv, begåtts med användande av grovt våld eller vållat barnet allvarlig skada.

När det gäller de brott som ingår i förslaget till rambeslut varierar maximistraffen enligt finsk lag från fängelse i ett år till fängelse i tio år. Maximistraffet tio år har föreskrivits för grov våldtäkt (SL 20 kap. 2 §) och grovt sexuellt utnyttjande av barn (SL 20 kap. 7 §). Maximistraffet är däremot fängelse i ett år för köp av sexuella tjänster av ung person (SL 20 kap. 8 a §) och innehav av barnpornografisk bild (SL 17 kap. 19 §).

Av artiklarna 6 och 7 i förslaget till rambeslut följer att maximistraffen för försök och medhjälp till brott bör vara lika stränga som för de begångna gärningarna. Här har det inte beaktats att straffet för de nämnda gärningarna mäts enligt en sänkt straffskala i strafflagstiftningen i Finland liksom i de flesta andra länder.

Som en allmän iakttagelse kan konstateras att lagstiftningen i Finland inte till många delar uppfyller kraven enligt artikel 7.2 och 7.3. Enligt bestämmelserna i 6 kap. i strafflagen kan de omständigheter som nämns i punkterna i och för sig beaktas som omständigheter som medför strängare straff. Det sistnämnda angreppssättet har också intagits i Europarådets konvention. I Finland går det inte att i enlighet med artikel 7.4 tilldöma interven-

tionsprogram eller interventionsåtgärder i samband med påförande av straff.

I artikel 8 bestäms om förbud mot att utöva viss verksamhet till följd av en dom. Här handlar det enligt punkt 1 om tillfälligt eller permanent yrkesförbud, som enligt punkt 2 ska införas i medlemsstatens kriminalregister. I punkt 3 bestäms om medlemsstaternas utbyte av uppgifter om utdömda yrkesförbud, och i punkt 4 bestäms om erkännande och verkställighet av dem. Det finns inte något system med yrkesförbud i Finland, men syftet med förfarandet för kontroll av brottslig bakgrund motsvarar i sak i hög grad ett system med yrkesförbud, eftersom målet är att genom kontroll av bakgrunden försöka hindra att de som dömts för brott av det aktuella slaget arbetar med barn. Förfarandet för kontroll av bakgrunden gäller dock inte frivilligverksamhet.

I fråga om artikel 9, som gäller juridiska personers ansvar, bör det noteras att enligt artikeln ska möjligheten att ställa juridiska personer till ansvar utsträckas till alla de brott som avses i rambeslutet. I Finland har juridiska personers straffansvar för närvarande utsträckts endast till barnpornografi- och koppleribrott. I artikel 10 i rambeslutet förutsätts däremot inte att påföljderna ska vara straff. En del av brotten i förslaget är i praktiken sådana att de över huvud taget inte kan begås i en juridisk persons intresse (t.ex. våldtäkt).

Genomförandet av artiklarna 10 och 11 kommer inte att påverka lagstiftningen i Finland.

I artikel 12 föreslås bestämmelser om utredning och lagföring. I ljuset av punkt 2 i artikeln gäller det att bedöma om preskriptionsbestämmelserna i 8 kap. i strafflagen är ändamålsenliga. Det bör dessutom noteras att i enlighet med punkt 5 i artikeln kan hemliga utredningar inte för närvarande användas i samband med undersökning av alla brott som avses i förslaget. Bedömningen av dessa likom även andra frågor påverkas av att i och med att konventionen sätts i kraft kommer uppenbarligen sådana brott att tas in i strafflagstiftningen i Finland som inte tidigare funnits där (t.ex. brott som har samband med pornografiska föreställningar och grooming).

Genomförandet av artikel 13 förutsätter att

bestämmelserna i 1 kap. i strafflagen preciseras och ändras. Det här gäller i synnerhet bestämmelsen om informationssystem i punkt 2, i fråga om vilken situationen är oklar i dagens läge, och punkt 3, som förutsätter att det anges fler sådana brott för vilka det inte får krävas dubbel straffbarhet.

I artikel 14 föreslås bestämmelser om stöd till och skydd av brottsoffer. Till denna del kan det inte skönjas något behov av att ändra lagstiftningen. Detsamma gäller också artikel 15, där det bestäms om barnoffers deltagande i brottsutredningar och straffrättsliga förfarande. Beträffande artiklarna är det dock befogat att uppmärksamma de praktiska förfarandena.

Artikel 16 gäller bedömning av vilken fara de som begått brott enligt rambeslutet utgör och av eventuella risker för återfall. Eventuella risker för återfall ska bedömas för alla personer som dömts, och bedömningen ska också upprepas med behövliga intervaller. Till denna del är avsikten med förslaget till rambeslut helt tydligt att gå längre än och utforma en striktare reglering än i Europarådets konvention. Bestämmelserna om behandlingsprogram och behandlingsåtgärder i artikel 17 förefaller i stora drag harmoniera med Europarådets konvention. Beträffande de sistnämnda gäller frågan snarare tillräckliga resurser än lagstiftning.

4 Ålands behörighet

Enligt 27 § 22 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om straffrätt med undantag av vad som bestäms i 18 § 25 punkten. Enligt den sistnämnda punkten har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om be-läggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Utifrån de övriga punkterna i 18 § har landskapet inte lagstiftningsbehörighet i fråga om den straffrättsliga lagstiftningen om sexuella övergrepp mot barn, sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi.

5 Rambeslutets konsekvenser

Genom rambeslutet tillnärmas medlemssta-

ternas lagstiftning i syfte att straffbelägga de allvarligaste formerna av sexuella övergrepp mot barn och sexuellt utnyttjande av barn, utvidga den nationella behörigheten och tillförsäkra brottsoffer ett stöd som uppfyller vissa minimikrav. Detta tillnärmande kan även främja medlemsstaternas samarbete för att bekämpa de brott som avses i rambeslutet, vilket också förs fram i förslaget.

Det är svårt att bedöma vilka konsekvenser det föreslagna rambeslutet kommer att ha för de finska myndigheterna, dvs. i första hand polis-, åklagar- och domstolsmyndigheterna. Det kommer att bli aktuellt att tillämpa vissa nya kriminaliseringar, vilket ökar de nämnda myndigheternas arbetsmängd i någon mån.

En förlängning av maximistraffet för barnpornografiska bilder till sex år kommer sannolikt att förlänga straffen, och vissa av straffen kommer kanske att dömas ut som ovillkorliga. På grund av det ringa antalet domar kommer antalet fångar sannolikt att påverkas bara marginellt.

Det döms ut endast enstaka straff för köp av sexuella tjänster av ung person enligt 20 kap. 8 a § i strafflagen. Antalet fångar kommer alltså inte att påverkas av att straffskalan ändras.

Förslagen kan tänkas ha betydande konsekvenser också för antalet fångar, om de medför att de straff som döms ut för sexuellt utnyttjande av barn och för grovt sexuellt utnyttjande av barn höjs.

Om man beräknar exempelvis att en höjning av maximistraffet skulle förlänga genomsnittsstraffet med som mest sex månader vid sexuellt utnyttjande av barn och med sju månader vid grovt sexuellt utnyttjande av barn och att de ca 20 som dömts till villkorligt fängelsestraff för sexuellt utnyttjande av barn och alla de som dömts till villkorligt fängelsestraff för grovt sexuellt utnyttjande av barn i stället skulle dömas till ovillkorligt fängelsestraff, skulle en ändring av skalorna, med antalet domar år 2007, höja antalet fångar med uppskattningsvis 40. I fängelserna skulle dagligen finnas ca 55 som dömts till straff för sexuellt utnyttjande av barn och ca 45 som dömts för grovt sexuellt utnyttjande av barn, dvs. sammanlagt ca 100.

En ökning av antalet fångar kommer att påverka de rörliga kostnaderna för fängvår-

den med ca 280 000 euro per år (7 000 euro/fångår). De kalkylerade totalkostnaderna påverkas med 2 190 000 euro per år (150 euro/fångdag).

I det här skedet är det svårt att bedöma hur de nya kriminaliseringarna kommer att påverka antalet fångar.

I övrigt kan de självständiga konsekvenserna av det föreslagna rambeslutet anses vara obetydliga, eftersom de övriga behövliga förändringarna i fråga redan införs på annan väg, i samband med att Europarådets konvention sätts i kraft nationellt.

6 De övriga medlemsstaternas ståndpunkter

Det föreslagna rambeslutet har generellt sett fått ett positivt bemötande. Förslaget anses vara viktigt. Samtidigt betonas vikten av att rambeslutet stämmer överens med de motsvarande skyldigheterna enligt Europarådets konvention och vikten av att medlemsstaterna tillträder konventionen. Utifrån dessa synpunkter ska en arbetsgrupp på expertnivå finslipa rambeslutet i detalj.

7 Institutionernas och övriga ståndpunkter

Europaparlamentet har inte behandlat förslaget.

8 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i Europeiska unionen

Det föreslagna rambeslutet har behandlats skriftligt vid avdelningen för polissamarbete och straffrättsligt samarbete i sektionen för rättsliga och inrikes frågor (sektion 7).

Kommissionen presenterade förslaget till rambeslut vid RIF-mötet den 6 april 2009.

Behandlingen av förslaget har inletts i arbetsgruppen för materiell straffrätt den 20-21 april 2009, då kommissionen presenterade sitt förslag till rambeslut och medlemsstaterna framförde sina preliminära ståndpunkter om det.

9 Statsrådets ståndpunkt

Det kan anses att förslaget generellt sett behövs och bör stödjas trots Europarådets motsvarande konvention, eftersom konventionen hittills har tillträtts av endast en EU-medlemsstat. I samband med beredningen av konventionen har regleringsbehoven och regleringsmöjligheterna inom ämnesområdet bedömts mångsidigt och övergripande i den expertgrupp som berett konventionen. Förslaget bör i sak motsvara konventionen i så hög grad som möjligt. Genom harmonisering mellan rambeslutet och konventionen kan tolkningsproblem mellan de olika instrumenten undvikas och medlemsstaternas tillträde till konventionen främjas.

I samband med kriminaliseringarna och de ingrepp som i detta sammanhang görs i enskilda individers rättigheter ska de grundläggande fri- och rättigheterna garanteras. Likaså ska straffvärdet och straffskalorna för en gärning stå i rätt proportion till syftet och brottets allvarlighet, så som proportionalitetsprincipen anger. När det gäller att förebygga brott fungerar en förhöjd risk för att åka fast, t.ex. genom effektivare internationellt samarbete mellan myndigheterna, bättre än skärpta straffskalor. Det är viktigt att man inom EU-straffrätten i tillräcklig grad beaktar en enskild medlemsstats praxis för straffskalor och inte äventyrar enhetligheten hos straffrätten i medlemsstaterna.

Trots att sexualbrott som riktas mot barn ofta är särskilt klandervärda, bör straffskalorna fastställas med beaktande av straffskalornas förhållande till de straff som föreskrivits för andra brott. Manifestationsformerna för de kriminaliseringar som ingår i förslaget

till rambeslut är dessutom så pass omfattande att det knappast är motiverat att avsevärt höja straffmaximum för de lindrigast straffbara brotten.

Artikel 7, som uttryckligen gäller straff, kan anses vara problematisk för Finland. En betydande del av förslagen är sådana att de kan anses vara motiverade på grundval av de aktuella brottens allvarliga och skadliga natur. De kommer också i hög grad att bli genomförda redan i samband med att konventionen sätts i kraft.

Till vissa delar bör målet vara att rambeslutet, i likhet med konventionen, ger medlemsstaterna ett större spelrum än enligt förslaget. Det handlar om ändamålsenlighetsprövning av praktiska aspekter. Ändamålsenlighetsprövningen kan hänföra sig till nationella faktorer. Som exempel kan nämnas de tidigare behandlade frågeställningarna kring definitionen av barnpornografi och kriminaliseringsskyldigheterna. Dessa är exempel på sådant som konstaterades vara problematiskt i samband med beredningen av konventionen. De första överläggningarna ger vid handen att Finlands farhågor beträffande frågeställningar av detta slag motsvarar flera andra medlemsstaters farhågor.

I syfte att bevara en tydlig och enhetlig lagstiftning bör det inte för en specifik brottsbeteckning utformas detaljerade förfaranderegler som gäller bara en enda brottstyp, om det går att klara sig med allmänna regler. Ett nationellt spelrum bör tillåtas, eftersom systemen för handläggning av brottmål varierar betydligt från ett land till ett annat. Det här gäller straffprocessen samt stödet till och skyddet av brottsoffren.