

U 15/2010 vp

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

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 29 päivänä maaliskuuta 2010 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja

seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta ja puitepäätöksen 2004/68/YOS kumoamisesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 27 päivänä toukokuuta 2010

Oikeusministeri *Tuija Brax*

Lainsäädäntöneuvos Matti Marttunen

OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO
19.4.2010

EU/2010/0834

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI LASTEN SEKSUAALISEN HYVÄSIKÄYTÖN JA SEKSUAALISEN RIISTON SEKÄ LAPSI-PORNOGRAFIAN TORJUMISESTA JA PUITEPÄÄTÖKSEN 2004/68/YOS KUMOAMISESTA**1 Yleistä**

Euroopan komissio on 29 päivänä maaliskuuta 2010 tehnyt Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 82 artiklan 2 kohdan ja 83 artiklan 1 kohdan nojalla ehdotuksen (KOM(2010)94 lopullinen) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta ja puitepäätöksen 2004/68/YOS (EUVL N:o L 13, 20.1.2004, s. 44—48) kumoamisesta.

Teknisesti komission ehdotuksessa on kysymys entisen puitepäätöksen kumoamisesta ja uuden direktiivin säätämisestä. Kumottavaksi ehdotettavassa puitepäätöksessä asetetaan jo nykyisin velvollisuus kriminalisoida tietyt lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön ja lapsipornografiaan liittyvät rikokset sekä yllytys ja avunanto niihin ja niiden yritys (2—4 artikla). Lisäksi puitepäätöksessä on määräyksiä rangaistuksista ja raskauttavaksi katsottavista asianhaaroista (5 artikla), oikeushenkilöiden vastuusta (6 artikla), oikeushenkilöihin kohdistuvista seuraamuksista (7 artikla), lainkäyttövallasta ja syytteenpanosta (8 artikla) sekä uhrien suojelusta ja auttamisesta (9 artikla). Uusi ehdotettu direktiiviehdotus on aikaisempaa laajempi.

Euroopan unionin yleisenä toimintatavoitteena tällä alalla on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 67 artiklan nojalla varmistaa korkea turvataso ehkäisemällä ja torjumalla rikollisuutta, myös lasten seksuaalista hyväksikäyttöä ja riistoa. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 83 artiklan mukaisesti tämä olisi tehtävä ensisijaisesti ottamalla käyttöön rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevat vähimmäissäännöt lasten seksuaalisen riiston osalta.

Erityisiä tavoitteita ovat tehokas syytteenpano rikoksista, uhrien oikeuksien suojeleminen ja lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja riiston ehkäiseminen.

Verrattuna aikaisempaan puitepäätökseen direktiiviin ollaan lisäämässä eräitä sellaisia elementtejä, joita on Euroopan neuvoston aihepiiriä koskevassa yleissopimuksessa. Euroopan neuvoston yleissopimus lasten suojelemiseksi seksuaaliselta riistolta ja hyväksikäytöltä (CETS 201) avattiin allekirjoituksille 25.10.2007, ja Suomi on sen tuolloin allekirjoittanut. Oikeusministeriö asetti 7.4.2009 työryhmän, jonka tehtävänä oli yleissopimuksen voimaansaattaminen Suomessa. Samalla arvioitiin, miten kansallisia lasten seksuaalisen hyväksikäytön ehkäisemiseen liittyviä toimenpiteitä tulee tehostaa. Kyseisen työryhmän mietintö on luovutettu 4.5.2010.

Komission antoi 25 päivänä maaliskuuta 2009 samansuuntaisen ehdotuksen puitepäätökseksi, jonka johdosta valtioneuvosto antoi eduskunnalle kirjelmän U 42/2009 vp. Kyseistä ehdotusta käsiteltiin neuvoston työryhmässä lukuisia kertoja vuoden 2009 aikana. Ehdotus kuitenkin raukesi Lissabonin sopimuksen tultua voimaan joulukuussa 2009.

2 Pääasiallinen sisältö

Direktiiviehdotuksen 2 artiklassa määritellään käytettyjen käsitteiden sisältö. Lapsella tarkoitetaan alle 18-vuotiasta henkilöä. Artiklassa määritellään lisäksi lapsipornografian, lapsiprostituution, pornografisen esityksen ja oikeushenkilön käsitteet.

Ehdotuksen 3 artikla sisältää kriminalisointeja koskien lapsen seksuaalisen hyväksikäytön eri muotoja. Artikla 3.2 koskee kansalli-

sen lain mukaista seksuaalista itsemääräämisoikeutta koskevaa suojaikärajaa nuoreman lapsen saattamisesta seksuaalisessa tarkoituksessa tilanteeseen, jossa hän joutuu näkemään seksuaalista hyväksikäyttöä tai seksuaalista kanssakäymistä, myös silloin, jos lapsi ei itse joudu osallistumaan niihin. Tällöin on säädettävä vankeusrangaistus, jonka enimmäiskesto on vähintään kaksi vuotta. Artiklan 3.3 mukaan seksuaalisesta kanssakäymisestä lapsen kanssa, joka ei ole saavuttanut kansallisen lain mukaista suojaikärajaa, on säädettävä vankeusrangaistus, jonka enimmäiskesto on vähintään viisi vuotta. Artiklan 3.4 mukaan rangaistavaa tulee olla seksuaalinen kanssakäyminen lapsen kanssa (i) käyttämällä väärin tunnustettua luottamusta auktoriteettiasemaa tai vaikutusvaltaa lapseen, (ii) käyttämällä hyväksi lapsen erityisen haavoittuvaa asemaa, varsinkin psyykkistä tai fyysistä vammaisuutta tai riippuvuusasemaa sekä (iii) pakottamalla, voimakeinoin tai uhkailemalla. Kahdesta ensin mainitusta teosta on säädettävä vähintään kahdeksan vuoden vankeusmaksimi, kolmannelta vähintään kymmenen vuoden vankeusmaksimi. Lisäksi artiklan 3.5 mukaan rangaistavaksi vähintään kymmenen vuoden vankeusmaksimilla tulee säätää lapsen pakottaminen seksuaaliseen kanssakäymiseen kolmannen henkilön kanssa.

Ehdotuksen 4 artikla koskee seksuaalisen riiston kriminalisointeja. Lapsen johdattamisesta osallistumaan pornografiseen esitykseen on säädettävä vankeusrangaistus, jonka enimmäiskesto on vähintään kaksi vuotta (4.2). Sama koskee taloudellisen hyödyn saamista siitä, että lapsi osallistuu pornografiseen esitykseen, tai lapsen muuta riistoa pornografisen esityksen yhteydessä (4.3) ja tietoista sellaisen pornografisen esityksen seuraamista, johon osallistuu lapsia (4.4). Lapsen värväämisestä pornografiseen esitykseen ja johdattamisesta lapsiprostituutioon on säädettävä vähintään viiden vuoden vankeusrangaistus (4.5–6). Sama koskee taloudellisen hyödyn saamista siitä, että lapsi osallistuu lapsiprostituutioon, tai lapsen muuta riistoa lapsiprostituutioon yhteydessä sekä seksuaalista kanssakäymisestä lapsen kanssa lapsiprostituutioon puitteissa (4.7–8). Lapsen pakottamisesta osallistumaan pornografiseen

esitykseen ja lapsen värväämisestä lapsiprostituutioon on säädettävä vähintään kahdeksan vuoden vankeusrangaistus (4.9–10). Lapsen pakottamisesta harjoittamaan lapsiprostituutiota on säädettävä vähintään kymmenen vuoden vankeusmaksimi (4.11).

Ehdotuksen 5 artikla sisältää kriminalisoinnit, jotka liittyvät lapsipornografiaan. Rangaistavaa tulee olla lapsipornografian hankkiminen ja hallussapito, joista vähimmäismaksimin tulee olla vuosi vankeutta (5.2). Sama koskee pääsyn hankkimista lapsipornografiaan tietoisesti, tieto- ja viestintätekniikkaa käyttäen (5.3). Lapsipornografian jakelusta, levittämisestä tai välittämisestä sekä tarjoamisesta, toimittamisesta tai saatavilla pitämisestä on säädettävä vähintään kahden vuoden vankeusrangaistus (5.4–5). Lapsipornografian tuottamisesta on säädettävä vähintään viiden vuoden vankeusrangaistus (5.6).

Niin sanottu grooming eli lapsen houkuttelemisen seksuaalisessa tarkoituksessa tieto- ja informaatioteknologian välityksellä on 6 artiklan mukaan säädettävä rangaistavaksi vähintään kahden vuoden vankeusrangaistuksella. Artikla koskee tilanteita, joissa aikuinen henkilö ehdottaa lapselle tieto- ja informaatioteknologian välityksellä tapaamista tarkoituksenaan olla seksuaalisessa kanssakäymisessä lapsen kanssa, joka ei ole saavuttanut kansallista seksuaalisen toiminnan lailista ikää, tai tarkoituksenaan valmistaa lapsipornografista materiaalia. Rangaistavuus edellyttää, että ehdotusta on seurannut tapaamiseen johtavia konkreettisia tekoja.

Ehdotuksen 7 artikla sisältää säännökset ylityksestä, avunannosta, yrityksestä ja valmistelusta. Lisäksi artiklan mukaan on kriminalisoitava sellaisen aineiston levittäminen, jossa mainostetaan mahdollisuutta tehdä 3–6 artiklassa tarkoitettuja rikoksia, sekä tällaisten rikosten tekemiseen tarkoitettujen matkojen järjestäminen.

Ehdotuksen 8 artikla koskee samanikäisten kesken tapahtuvaa vapaaehtoisuuteen perustuvaa seksuaalista kanssakäymistä, mikä rajataan eräissä direktiivin alaisuuteen kuuluvissa teoissa rangaistusvastuun ulkopuolelle.

Ehdotuksen 9 artiklassa määritellään raskauttavia seikkoja, joiden käsillä ollessa rikoksista on säädettävä tehokkaita, oikeasuh-

teisia ja varoittavia seuraamuksia, jotka ovat kuitenkin ankarampia kuin 3—6 artikloissa tarkoitetuista perusrikoksista.

Ehdotuksen 10 artikla koskee tuomiosta aiheutuvaa oikeudenmenetystä. Vähentääkseen rikosten uusimisen riskiä jäsenvaltioiden on varmistettava, että ehdotuksessa mainittuun rikokseen syyllistynyttä henkilöä voidaan kieltää tilapäisesti tai pysyvästi harjoittamasta toimintaa, jossa ollaan säännöllisesti tekemisissä lasten kanssa (10.1). Tällainen tieto tulee myös merkitä tuomion antaneen jäsenvaltion rikosrekisteriin (10.2). Kiellon noudattamista olisi valvottava tuomion antaneen valtion lisäksi kaikkialla muuallakin EU:ssa (10.3—4).

Ehdotuksen 11 artikla koskee oikeushenkilöiden vastuuta tilanteissa, joissa ehdotuksessa mainittu rikos on tehty oikeushenkilön hyväksi. Ehdotuksen 12 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava, että oikeushenkilöitä voidaan rangaista tehokkain, oikeasuhteisin ja varoittavin seuraamuksin. Rangaistusten tulee sisältää rikosoikeudellisia tai muita sakkoja sekä mahdollisesti muita seuraamuksia.

Ehdotuksen 13 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on otettava käyttöön mahdollisuus jättää syyttämättä tai rankaisematta lapsiuhreja, jotka ovat osallistuneet 4 artiklan (seksuaalisen riiston kriminalisoinnit) tai 5.4—6 artiklan mukaisiin tekoihin.

Direktiiviehdotuksen 14 artikla koskee rikosten tutkintaa ja syytteenpanoa. Direktiivissä mainittujen rikosten on oltava virallisen syytteen alaisia (14.1). Eräiden ehdotuksessa tarkoitettujen rikosten syyteoikeus on oltava voimassa riittävän pitkän ajan sen jälkeen, kun uhri on tullut täysi-ikäiseksi, rikoksen vakavuus huomioon ottaen (14.2). Rikosten tutkinnasta ja syytteenpanosta vastaavilla on oltava käytössään tehokkaat tutkintavälineet sekä mahdollisuus peitetöihin ainakin niissä tapauksissa, joihin liittyy tieto- ja viestintätekniikan käyttöä (14.3). Jäsenvaltioilla on velvollisuus mahdollistaa se, että tutkintayksiköt voivat tunnistaa ehdotuksessa tarkoitettujen rikosten uhreiksi joutuneet henkilöt, erityisesti analysoimalla lapsipornografiamateriaalia (14.4).

Direktiiviehdotuksen 15 artikla koskee ilmoituksen tekemistä epäillystä seksuaalisesta

riistosta tai seksuaalisesta hyväksikäytöstä. Kansallisen lain salassapitoa koskevat säännökset eivät saa estää tiettyjen lasten kanssa työskentelevien ammattilaisten mahdollisuutta ilmoittaa lasten suojelusta vastaaville tahoille tilanteesta, jossa heillä on perusteltua syytä epäillä, että lapsi on jonkin ehdotuksessa tarkoitettujen rikosten uhri (15.1). Ihmisiä on kannustettava ilmoittamaan tietonsa toimivaltaisille viranomaisille (15.2).

Ehdotuksen 16 artikla koskee jäsenvaltioiden lainkäyttövaltaa ja syytteenpanon yhteensovittamista. Artikla sisältää muun muassa säännöksen siitä, ettei kaksoisrangaistavuutta saada edellyttää tilanteissa, joissa jäsenvaltion kansalainen tai pysyvän asuinpaikan siellä omaava henkilö tekee jonkin ehdotuksessa tarkoitetuista rikoksista jäsenvaltion ulkopuolella.

Ehdotuksen 17 artikla sisältää yleiset säännökset uhrien auttamisesta, tukemisesta ja suojelemisesta ja ehdotuksen 18 artikla tarkentavia säännöksiä teemasta. 19 artikla puolestaan koskee lapsiuhrien osallistumista rikosten tutkintaan ja oikeudenkäyntiin. Artiklan mukaan muun muassa lapsen kuuleminen tulee järjestää siten, että sen suorittaa mahdollisuuksien mukaan yksi ja sama henkilö, joka on myös koulutettu tehtäväänsä. Lapsen kuulemisen videoimisen ja siitä saadun tallenteen esittämisen oikeudenkäynnissä todistena tulisi olla mahdollista kansallisen lain sääntöjen mukaisesti. Lisäksi lapsen kuulemisen oikeussalin ulkopuolelta kommunikatioteknologian välityksellä tulisi olla mahdollista oikeudenkäynnissä.

Direktiiviehdotuksen 20 artiklan mukaan 3—7 artiklassa tarkoitetuista rikoksista tuomittujen henkilöiden osalta on arvioitava heidän vaarallisuutensa ja rikosten uusimisen riski, jotta voidaan löytää sopivat interventio-ohjelmat tai -toimet. Tarjolla on oltava tehokkaita interventio-ohjelmia tai -toimia, joilla pyritään ehkäisemään ja minimoimaan lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten uusimisen riskiä. Artikla edellyttää, että rikosentekijöille tarjotaan mahdollisuus osallistua interventio-ohjelmiin tai -toimiin ja että heillä on myös mahdollisuus kieltäytyä osallistumisesta. Mikäli rikosentekijä kieltäytyy osallistumisesta, on hänelle selvitettävä kieltäytymisen mahdolliset seuraukset. Rikok-

sentekijöille, jotka osallistuvat interventio-ohjelmiin tai toimenpiteisiin rikosprosessin aikana, on turvattava mahdollisuus oikeudenmukaiseen ja puolueettomaan oikeudenkäyntiin. Artiklan mukaan interventio-ohjelmia ja -toimenpiteitä on oltava asianmukaisesti tarjolla myös henkilöille, jotka pelkäävät syyllistyvänsä ehdotuksessa mainittuun rikokseen.

Direktiiviehdotuksen 21 artikla koskee pääsyn estäminen lapsipornografiaa sisältäville internetsivustoille. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että pääsy lapsipornografiaa sisältäville verkkosivuille voidaan estää. Ehdotuksen mukaan jäsenmaat voisivat itse päättää, millä keinoin pääsy estetään. Kaikissa tapauksissa olisi huolehdittava oikeussuojasta.

3 Vaikutus Suomen lainsäädäntöön

Suomen lainsäädäntö täyttää verraten hyvin 2 artiklan määritelmät. Osa määritelmistä, kuten ”pornografinen esitys”, on Suomen lainsäädännöllä sinänsä vieraita, mutta tämä ei tarkoita, ettei näihin tilanteisiin voisi tulla sovellettavaksi rikoslain 17 ja 20 luvun kriminalisoinnit. Artiklassa ehdotettua lapsipornografian määritelmän vastaavuutta rikoslain sääntelyyn on myös aiheellista vielä harkita.

Kriminalisointeja koskevia artikloja on tarkasteltava kahdesta näkökulmasta: (1) Onko tiettyssä artiklassa kuvattu toiminta ylipäänsä Suomessa kriminalisoitu? (2) Jos se on kriminalisoitu, onko siitä säädetty direktiiviehdotuksen kannalta tarkasteltuna riittävän korkea rangaistusmaksimi? Lisäksi on erityisesti syytä painottaa kolmea seikkaa. Ensinnäkin, direktiiviehdotuksen rangaistuksen pituutta koskevat määräykset ovat vaatimuksia enimmäisrangaistusten vähimmäistasoista eli niin kutsutuista minimimaksimeista. Yleisellä tasolla voidaan todeta, että korkeat maksimirangaistusten tasot eivät sinänsä auta ongelman ratkaisussa, vaan olennaisempaa on kiinnijäämisriskin lisääminen. Yksittäisten rikosten normaalista kansallisesta linjasta poikkeavat rangaistustasot hajottavat kansallisen seuraamusjärjestelmän johdonmukaisuuden. Toiseksi, kansainväliset velvoitteet eivät velvoita, että tietty teko kriminalisoi-

maan tietyllä rikosnimikkeellä, kunhan se vain kriminalisoidaan. Kolmanneksi, kuten edellä on jo todettu, että oikeusministeriössä on valmistunut työryhmän mietintö Euroopan neuvoston samaa teemaa koskevan yleissopimuksen täytäntöönpanemiseksi. Mietinnössä esitetään eräitä sellaisia muutoksia, joiden toteutuessa EU:n direktiivi ei enää aiheuttaisi yhtä laajoja lainsäädännön muutostarpeita. Kuitenkin EN:n sopimuksen kansallisen täytäntöönpanon jälkeenkin direktiivi saattaisi merkitä tarvetta lainmuutoksiin.

Kaikki direktiiviehdotuksen 3 artiklassa mainitut teot ovat Suomessa kriminalisoituja rikoslain 20 luvun 6 §:n mukaan lapsen seksuaalisena hyväksikäyttönä (maksimirangaistus 4 vuotta) tai 20 luvun 7 §:n mukaan sen törkeänä tekemuotona (maksimirangaistus 10 vuotta). Tietyissä teko-olosuhteissa lapsen seksuaalista hyväksikäyttöä koskevien säännösten lisäksi voi samanaikaisesti tulla sovellettavaksi myös muita rikossäännöksiä. Direktiiviehdotuksen viiden vuoden enimmäisrangaistus 3 artiklan 3 kohdassa, kahdeksan vuoden enimmäisrangaistukset 3 artiklan 4 i) ja ii) kohdissa sekä iii) kohdan 10 vuoden enimmäisrangaistusvaatimukset eivät sitä vastoin täyty kattavasti nykyllä lainsäädännössä, jos kyseiset teot eivät tule arvioiduiksi törkeänä raiskauksena (RL 20:2) tai törkeänä lapsen seksuaalisena hyväksikäyttönä (RL 20:7). Direktiiviehdotus merkitsisi toteutusaan tarvetta korottaa lapsen seksuaalisen hyväksikäytön enimmäisrangaistusta ja muuttaa törkeän tekemuodon kvalifioimispesteistä.

Direktiiviehdotuksen 4 artiklassa mainitut teot ovat Suomessa kriminalisoituja kohdasta riippuen joko rikoslain 20 tai 25 luvun mukaisina tekoina lukuun ottamatta artiklan 4 kohtaa (pornografisen esityksen seuraaminen), joka ei ole rangaistavaa Suomessa, jos esitystä seuraava henkilö ei ole saanut lasta ryhtymään esitykseen. Rankaisematonta on lisäksi sellainen lähinnä houkutteluksi luonnehdittava teko, johon ei liity pakottamista tai taloudellista hyötymistä. Tältä osin direktiiviehdotuksen 2 ja 5 kohdat ilmeisesti edellyttäisivät lainsäädännön muuttamista. Sama koskee 6 ja 10 kohtaa.

Yleisemmän tason pulmana 4 artiklan arvioinnissa on se, että seksuaaliseen riistoon liit-

tyvät teot tulevat Suomessa arvioitavaksi muiden tunnusmerkkien ohella lapsen seksuaalisena hyväksikäyttönä, jossa on 16 vuoden suojaikäraja. Direktiiviehdotuksen seksuaalista riistoa koskeva artikla kuitenkin koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Muun muassa tämän vuoksi ainakin 4 artiklan 8 ja 9 kohtien enimmäisrangaistusvaatimukset edellyttäisivät rangaistusasteikkojen kovenemista. Ja koska ehdotuksen enimmäisrangaistusvaatimukset ovat sidoksissa rikoslain tunnusmerkkistöihin myös kohdissa 2, 4 ja 6 asetetut vaatimukset merkitsisivät muutostarpeita.

Direktiiviehdotuksen 5 artiklan 3 kohdan mukainen tietoinen pääsyn hankkiminen lapsipornografiaan tieto- ja viestintäteknologian välityksellä ei ole voimassa olevan rikoslain mukaan rangaistavaa silloin, kun materiaalin ei katsota olevan tekijän hallussa fyysisesti tai tallentamalla. Myös 6 kohdassa asetettu lapsipornografian tuottamista koskeva 5 vuoden enimmäisrangaistusvaatimus saattaa aiheuttaa tarpeen lainsäädännön tarkistamiseen.

Direktiiviehdotuksen 6 artikla velvoittaa kriminalisoimaan lasten houkuttelemisen seksuaalisessa tarkoituksessa esimerkiksi internetin kautta (niin sanottu grooming). Myös Euroopan neuvoston yleissopimuksen 23 artiklassa on teemaa koskeva kriminalisointivelvoite. Viimeksi mainitussa olevaa muotoilua on hyödynnetty direktiiviehdotuksessa. Houkuttelemiseen liittyy valmisteluluonteisena tekona se, että sen yritystä ei ole veloitettu kriminalisoimaan. Artiklassa tarkoitettu houkuttelu ei ole Suomessa nykyisin rangaistavaa, ellei lasten seksuaalisen hyväksikäytön yrityskynnyksen katsota ylittyneen tai sukupuolisiveellisyttä loukkaavan kuvan valmistamisen yritys täyty. Rajanveto viimeksi mainittuun kahteen tekoon saattaa joissakin tapauksissa olla vaikeasti tehtävä.

Direktiiviehdotuksen 7 artiklan 2 kohta edellyttää tiettyjen direktiivin alaan kuuluvien rikosten yrityksen rankaisemista. Rikoslain 17 luvun 19 §:n mukaan sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapidon yritys ei ole nykyisin rangaistavaa.

Direktiiviehdotuksen 7 artiklan 3 kohta edellyttää seksuaalirikosten mainostamiseen

liittyvän aineiston levittämisen ja tiettyjen matkojen järjestämisen kriminalisointia. Voimassa olevassa rikoslaissa ei ole tämän sisältöisiä kriminalisointeja. On kuitenkin mahdollista, että joissakin tällaisissa tapauksissa on kysymys osallisuudesta seksuaalirikokseen esimerkiksi avunannon kautta.

Direktiiviehdotuksen 8 artiklan mukaan samanikäisten kesken tapahtuva vapaaehtoisuuteen perustuva seksuaalinen kanssakäyminen on eräiltä osin kriminalisointien ulkopuolella. Artiklalla ei olisi tässä muodossa toteutuessaan vaikutusta Suomen lainsäädäntöön.

Direktiiviehdotuksen 9 artikla koskee raskauttavia seikkoja, joiden ollessa käsillä seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia ja ankarampia kuin 3—6 artiklojen perusrikoksien osalta on säädetty. Ehdotus ei siten velvoita säätämään erityisiä lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten rangaistusten koventamisperusteita taikka nimenomaisia korkeampia asteikkoja. Lähtökohtana ilmeisesti on Euroopan neuvoston yleissopimuksen tavoitus, että yleiset rangaistuksen määräämissäännökset riittävät, jos niiden perusteella on rangaistusta koventavina mahdollista ottaa huomioon artiklassa mainittuja olosuhteita. Sääntelymalli näyttäisi olevan suhteellisen ongelmaton rikoslain näkökulmasta. Listassa olevat seikat sisältyvät joko asianmukaisiin rikostunnusmerkkistöihin tunnusmerkkistötekijöinä, tunnusmerkkistöjen kvalifiointiperusteina, rangaistuksen mittaamisessa koventamisperusteina (RL 6:5) tai rangaistuksen mittaamisessa yleissäännöksen (RL 6:4) perusteella huomioon otettavina seikkoina. Direktiivin sanamuoto on kuitenkin jossain määrin tulkinnanvarainen.

Direktiiviehdotuksen 10 artiklassa säädetään tuomioista aiheutuvasta oikeudenmenetyksestä. Tällainen on 1 kohdan mukaan tilapäinen tai pysyvä ammattikielto, joka on 2 kohdan mukaan merkittävä jäsenvaltion rikosrekisteriin. Artiklan 3 kohdassa säädetään eri jäsenvaltioiden tietojen vaihdosta koskien ammattikieltotuomiota ja 4 kohdassa niiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta. Suomessa ei ole ammattikieltojärjestelmää, mutta rikostaustan tarkastamista koskeva menettely asiallisesti pitkälti vastaa tarkoituksel-

taan ammattikieltojärjestelmää, koska taustan tarkastamisen kautta pyritään estämään tällaisista rikoksista tuomittujen työskentely lasten kanssa. Taustan selvittämismenettely ei kuitenkaan koske vapaaehtoistoimintaa. Muutoinkin voidaan todeta, että artikla edellyttäisi tässä muodossa säätämään sellaisesta asiasta, joka on suomalaiselle oikeusjärjestykselle melko vieras. Suomessa on tosin käytössä liiketoimintakielto, mutta se ei koske nyt kyseisen artiklan kaltaisia tilanteita.

Oikeushenkilöiden vastuuta koskevan 11 artiklan osalta on huomattava, että sen mukaan mahdollisuus saattaa oikeushenkilö vastuuseen pitäisi ulottaa kaikkiin direktiivin mukaisiin rikoksiin. Tällä hetkellä oikeushenkilön rangaistusvastuu on Suomessa ulotettu ainoastaan lapsipornografia- ja paritusrikoksiin. Toisaalta direktiivin 12 artikla ei edellytä sitä, että seuraamusten tulee olla rangaistuksia. Osa ehdotuksen rikoksista on käytännössä sellaisia, että niitä ei voida ylipäänsä tehdä oikeushenkilön intressissä (esimerkiksi raiskaus).

Direktiiviehdotuksen 12, 13 ja 15 artiklalla ei olisi toteutuessaan vaikutusta Suomen lainsäädäntöön.

Direktiiviehdotuksen 14 artiklassa olisivat säännökset tutkinnasta ja syytteenpanosta. Artiklan 2 kohdan valossa olisi arvioitava, ovatko rikoslain 8 luvun vanhentumissäännökset asianmukaisia. Lisäksi on huomattava, että artiklan 3 kohdan mukaisesti peite-toimintaa ei voida nykyisin käyttää kaikkien ehdotuksen mukaisten rikosten tutkinnassa. Näiden kuten myös muiden kysymysten arviointiin vaikuttaa se, että Euroopan neuvoston yleissopimuksen myötä Suomen rikoslainsäädäntöön ilmeisesti tulee sellaisia rikoksia, joita siellä ei ennestään ole.

Ehdotuksen 16 artikla edellyttäisi toteutuessaan rikoslain 1 luvun säännösten täsmen-tämistä ja muuttamista. Tämä koskee erityisesti 4 kohtaa, joka edellyttäisi niiden rikosten määrän lisäämistä, joiden osalta ei saa edellyttää kaksoisrangaistavuutta.

Ehdotuksen 17 artiklan yleiset säännökset uhrien auttamisesta, tukemisesta ja suojele-misesta, 18 artiklan tarkentavat säännökset teemasta sekä 19 artiklan sääntely lapsiuhrien osallistumisesta rikosten tutkintaan ja oi-keudenkäyntiin eivät aiheuttaisi ilmeisesti

lainsäädännön muutostarvetta. Artikloiden osalta käytännön menettelytapoihin on kui-tenkin syytä kiinnittää huomiota.

Ehdotuksen 20 artikla koskee direktiivin alaan kuuluvien rikosten tekijöiden vaaralli-suuden ja uusimisiriskin arviointia sekä inter-ventio-ohjelmia ja toimia. Artiklan mukaan kaikkien tuomittujen uusimisiriski tulisi arvi-oida. Ehdotuksessa pyritään mahdollisesti menemään pidemmälle ja luomaan tiukempaa sääntelyä riskiarvioinnin osalta kuin Euroopan neuvoston yleissopimuksessa. Hoito-ohjelmia ja -toimenpiteitä koskevat säännökset näyttäisivät olevan pääpiirteissään yh-denmukaiset Euroopan neuvoston sopimuk-sen kanssa. Suomen lainsäädäntö ei sisällä säännöksiä, jotka edellyttävät riskiarvion laa-timista kaikissa direktiiviehdotukseen alaan kuuluvissa tilanteissa. Sen sijaan vankein-hoidossa toteutetaan erilaisia riskiarvioita. Interventio-ohjelmien osalta kysymys ei ole niinkään lainsäädännöllinen vaan voimavaro-jen riittävyteen liittyvä.

Ehdotuksen 21 artikla koskee pääsyn estä-mistä lapsipornografiaa sisältäville internet-sivustoille. 1 kohdan mukainen pääsyn estä-minen ei edellytä välttämättä suuria lainsäädäntömuutoksia, kun otetaan huomioon laki lapsipornografian levittämisen estotoimista. Pulmana on tältä osin tosin se, että kyseisen lainsäädännön soveltamisessa ei välttämättä synny valituskelpoista päätöstä. Korkeim-massa hallinto-oikeudessa on vireille tätä oi-keuskysymystä koskeva asia. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on (29.5.2009, Dnro 1186/2/09) arvostellut kyseistä lakia ja esit-tänyt harkittavaksi, ”tulisiko erityisesti sa-nanvapauden käytännön toteutumisen näkö-kulmasta arvioiden laissa olla säännöksiä, jotka turvaisivat nykyistä paremmin estotoi-mien kohteeksi joutuneiden oikeusturvaa”. Lisäksi laki lapsipornografian levittämisen estotoimista koskee pääsyä vain ulkomailla pidettäviin lapsipornografiasivustoihin. Näin ollen lienee aiheellista harkita kyseisen lain muuttamista. Artiklan 2 kohta velvoittaa sii-hen, että lapsipornografiaa sisältävät tai levit-tävät internetsivut poistetaan. Tältä osin on ensinnäkin huomattava, että laissa tietoyhteiskunnan palveluiden tarjoamisesta (458/2002) säädetään tietoyhteiskunnan pal-veluna (2 §) tarjotun tallennuspalvelun tuot-

tajaa koskeva kannustin poistaa palvelusta ilmeisesti lainvastainen sisältö (15 §). Vaikkei se pykälän otsikoinnista ("Vastuuvapaus tietojen tallennuspalveluissa") olekaan aivan ilmeistä, 15 §:ssä asetetaan palveluntarjoajalle käytännöllisesti katsoen velvoite poistaa jakelusta direktiiviluonnoksen alaan kuuluva materiaali. Jos palveluntarjoaja ei poista tällaista aineistoa saatuaan siitä tiedon, palveluntarjoajalla ei ole vastuuvapautta aineiston jakamisen osalta. Lisäksi laissa sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä (460/2003) 18 §:ssä säädetään palvelimen ylläpitäjälle velvollisuus keskeyttää verkkoviestin (2 § 1 momentin 2 kohta) jakelu tuomioistuimen määräyksestä. Vaatimuksen tuomioistuimelle voi esittää virallinen syyttäjä, tutkinnanjohtaja tai asianomistaja, kun on ilmeistä, että viestin sisällön pitäminen yleisön saatavilla on säädetty rangaistavaksi. Nämä lait huomioon ottaen Suomen lainsäädännön voidaan arvioida täyttävän artiklaehdotuksen 2 kohdan sillä varauksella, että suomalaisilla toimijoilla ei lähtökohtaisesti ole toimivaltuutta taikka mahdollista puuttua oikeudenkäyttöpiirinsä ulkopuolella tarjottujen internetsivustojen sisältöön. Artiklan sanamuodon mukainen vaatimus ei olisi edes realistinen. Ylipäänsä artiklan alaan liittyviin toimenpiteisiin liittyy tietty sananvapausnäkökulma. Lapsipornografian leviämisen estämiseksi pitää toimia, mutta tärkeää kuitenkin on, ettei estetä muuta kuin sisällöltään lainvastaista viestintää.

4 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 22 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat rikosoikeutta koskevat asiat 18 §:n 25 kohdassa säädettyin poikkeuksin. Viimeksi mainitun kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat teon rangaistavaksi säätämistä ja rangaistuksen määrää, kun kysymys on maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta. Lasten seksuaalista hyväksikäyttöä, seksuaalista riistoa sekä lapsipornografiaa koskeva rikosoikeudellinen lainsäädäntö ei 18 §:n muiden kohtien perusteella kuulu maakunnan lainsäädäntövaltaan.

5 Direktiiviehdotuksen vaikutukset

Direktiivillä lähennettäisiin jäsenvaltioiden lainsäädäntöä säätämällä rangaistaviksi vakavimmat lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja riiston muodot, laajentamalla kansallista lainkäyttövaltaa ja säätämällä uhreille tarjottavan avun vähimmäistasosta. Yhtenäistämisen voi olla omiaan edistämään myös jäsenvaltioiden yhteistyötä rikosten torjunnassa.

Direktiiviehdotuksen vaikutuksia Suomen viranomaisten eli lähinnä poliisi-, syyttäjä- ja tuomioistuinviranomaisten toimintaan on vaikeaa arvioida. Sovellettavaksi tulisi eräitä uusia kriminalisointeja, mikä lisäisi jonkin verran mainittujen viranomaisten työmäärää.

Enimmäisrangaistusten korottaminen eri rikoslajeissa nostaisi todennäköisesti rangaistusten pituuksia ja lisäisi jossain määrin ehdottomien vankeusrangaistusten määrää. Uusien kriminalisointien vaikutusta vankilukuun on vaikeaa tässä vaiheessa arvioida.

Merkittäviä vankilukuun ulottuvia vaikutuksia ehdotuksilla voisi olla, jos ne johtavat lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä ja törkeästä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä tuomittavien rangaistusten korottamiseen. Jos esimerkiksi arvioidaan, että enimmäisrangaistuksen kohottaminen ja tunnusmerkistöjen muutokset nostaisivat keskirangaistuksen pituutta lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä enimmillään 6 kuukautta ja törkeässä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytössä 7 kuukautta, ja että noin 20 ehdolliseen vankeuteen lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä tuomittua ja kaikki törkeästä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä ehdolliseen vankeuteen tuomitut tuomittaisiinkin ehdottomaan vankeuteen, olisi asteikkojen muutos nostanut vuoden 2007 tuomiomäärillä vankilukua arviolta 40 vangilla. Lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä tuomittuja olisi päivittäin vankilassa noin 55 ja törkeästä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä tuomittuja noin 45 eli yhteensä noin 100.

Vankiluvun nousu vaikuttaisi vankeinhoiton muuttuviin kustannuksiin noin 280 000 euroa vuodessa (7 000 euroa/vankivuosi). Laskennallisiin kokonaiskustannuksiin vaikutus olisi 2 190 000 euroa vuodessa (150 euroa/vankipäivä).

Muutoin direktiiviehdotuksen itsenäisiä vaikutuksia voidaan pitää vähäisinä, koska kysymyksessä olevat tarvittavat muut muutokset toteutetaan jo toista kautta Euroopan neuvoston yleissopimuksen kansallisen voimaansaattamisen yhteydessä.

6 Toisten jäsenvaltioiden kannat

Direktiiviehdotusta ei ole käsitelty vielä EU:n toimielimissä. Kuitenkin aikaisempi samaa teemaa koskenut Lissabonin sopimuksen myötä rauennut puitepääotos ehdotus sai yleisellä tasolla myönteisen vastaanoton, ja sitä pidettiin tärkeänä. Rauenneissa keskusteluissa painottui sääntelyinstrumentin vastavuus Euroopan neuvoston yleissopimuksen velvoitteiden kanssa. Näistä lähtökohdista direktiiviehdotuksen yksityiskohtia on hiottava asiantuntijatasolla työryhmässä.

7 Instituutioiden ja muut kannat

Neuvosto tai parlamentti ei ole käsitellyt ehdotusta.

8 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Direktiiviehdotus on ollut oikeus- ja sisäasiat -jaoston (jaosto 7) kirjallisessa menettelyssä.

Ehdotuksen käsittely on aloitettu aineellisen rikosoikeuden työryhmässä 28.4.2010, jolloin komissio esitteli ehdotustaan ja jäsenvaltiot esittivät siitä alustavia kantojaan.

9 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 tarpeellisena ja kannatettavana huolimatta vastaavasta Euroopan neuvoston yleissopimuksesta, koska toistaiseksi ainoastaan kolme EU:n jäsenvaltiota on liittynyt sopimukseen. Yleissopimuksen valmistelun ja sen kansallisen voimaansaattamisen 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 suhteellisuusperiaatteen mukaisesti oikeassa suhteessa tavoitteeseen ja rikoksen vakavuuteen. Kiinnijäämisriskin 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 voimaansaattamisen 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 yleisso-

pimuksen valmistelun yhteydessä. Viime vuonna puitepääätösneuvotteluissa kävi ilmi, että tällaisiin kysymyksiin liittyvät Suomen huolenaiheet vastaavat useiden muiden jäsenvaltioiden huolenaiheita.

Lainsäädännön selkeyden ja johdonmukaisuuden ylläpitämiseksi yksityiskohtaisia vain yhtä rikoslajia koskevia menettelysääntöksiä ei tulisi tehdä yhtä rikosnimikettä varten, jos yleisillä säännöksillä tullaan toimeen. Kan-

sallista joustonvaraa on sallittava, koska rikosasioiden käsittelyjärjestelmät vaihtelevat huomattavasti eri maissa. Tämä koskee rikosprosessia sekä uhrien auttamista ja suoje-
lua. Direktiiviehdotusta ei voida kuitenkaan tältä osin pitää ongelmallisena erityisesti sen vuoksi, että näihin kysymyksiin liittyvät ehdotukset eivät edellytä lainsäädäntömuutoksia.