

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle Euroopan
yhteisöjen komission aloitteesta neuvoston
puitepäättökseksi (lasten seksuaalinen hyväksikäyttö ja
lapsipornografia)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti seksuaalisen hyväksikäytön ja
lähetetään Eduskunnalle Euroopan yhteisöjen lapsipornografian torjumisesta sekä
komission 15 tammikuuta 2001 tekemä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 10 päivänä toukokuuta 2001

Ministeri *Olli-Pekka Heinonen*

Lainsäädäntöneuvos Jukka Lindstedt

EHDOTUS NEUVOSTON PUITEPÄÄTÖKSEKSI LASTEN SEKSUAALISEN HYVÄSIKÄYTÖN JA LAPSIPORNOGRAFIAN TORJUMISESTA

1. Yleistä

Euroopan yhteisöjen komissio on 15.1.2001 tehnyt ehdotuksen neuvoston puitepäätökseksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumisesta. Ehdotuksen oikeusperustana ovat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 29 artikla sekä 31 artiklan e kohta ja 34 artiklan 2 kohdan b alakohta. Ehdotus sisältyy samaan asiakirjaan kuin ehdotus neuvoston puitepäätökseksi ihmiskaupan torjumisesta.

Ehdotuksen taustalla ovat aikaisemmat asiakirjat, joissa on suunniteltu ihmiskauppaan ja lapsiin kohdistuvien rikosten torjunnan tehostamista. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 29 artiklassa mainitaan ihmiskauppa ja lapsiin kohdistuvat rikokset yhtenä alueena, jolla unionin tavoitteena on kehittää jäsenvaltioiden yhteistä toimintaa poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä. Yhtenä toimenpiteenä mainitaan rikosasioita koskevien jäsenvaltioiden säännösten lähentäminen tarvittaessa. Unionisopimuksen 31 artiklan e-kohdan mukaan oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa koskevaa yhteistä toimintaa on toimenpiteiden toteuttaminen asteittain järjestäytyneitä rikollisuutta, terrorismia ja laitonta huumausainekauppaa koskevia rikostunnusmerkistöjä ja seuraamuksia koskevien vähimmäissääntöjen vahvistamiseksi.

Lokakuussa 1999 Tampereella pidetyn Eurooppa-neuvoston päätelmäkohdan 23 mukaan Eurooppa-neuvosto kehottaa laatimaan lainsäädäntöä, jossa säädetään ankarista seuraamuksista ihmiskaupan harjoittajille. Saman kokouksen päätelmän 48 mukaan kansallisen rikoslainsäädännön osalta pyrkimyksissä sopia yhteisistä määritelmistä, syytteeseen asettamisesta ja

seuraamuksista olisi keskityttävä ensimmäisessä vaiheessa vain joihinkin erityisen tärkeisiin aloihin. Niiden joukossa päätelmäkohdassa mainitaan ihmiskauppa ja lasten seksuaalinen hyväksikäyttö.

Puitepäätösehdoituksen mukaan lasten seksuaalinen hyväksikäyttö ja lapsipornografia ovat kasvava ongelma, ja on käynyt selkeästi ilmi, että siihen puuttuminen edellyttää jäsenvaltioiden oikeudellisten lähestymistapojen yhdenmukaistamista. Ehdotuksen todetaan käsittelevän jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämistä rikosasioissa tapahtuvan poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön alalla. Siinä käsitellään myös rikostunnusmerkistöjä ja rangaistuksia koskevia vähimmäisedellytyksiä järjestäytyneen rikollisuuden alalla. Ehdotuksen tavoitteena on kehittää edelleen 24.2.1997 hyväksyttyyn yhteiseen ihmiskaupan ja lasten seksuaalisen hyväksikäytön vastaiseen toimintaan sisältyviä määräyksiä.

Ehdotusta on käsitelty ensimmäisen kerran epävirallisessa OSA-neuvostossa 8.—9. helmikuuta 2001 ja neuvoston aineellista rikosoikeutta käsittelevän työryhmän kokouksessa helmikuussa ja huhtikuussa 2001. Tämä muistio perustuu asiakirjaan KOM(2000) 854.

2. Pääasiallinen sisältö

Ehdotuksen 1 artiklan mukaan lapsella tarkoitetaan alle 18-vuotiaasta henkilöä. Pornografisella aineistolla tarkoitetaan aineistoa, joka esittää seksuaaliseen tekoon osallistuvaa lasta. Englanninkielisestä tekstistä selviää, että kysymys on kuva-aineistosta. Artiklassa määritellään myös tietokonejärjestelmä ja oikeushenkilö.

Ehdotuksen 2 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä rangaistavaksi

lapsen pakottaminen tai taivuttaminen prostituutioon ja siitä hyötyminen, sen hyväksikäyttö tai sen helpottaminen; samoin lapsen taivuttaminen seksuaaliseen kanssakäymiseen (i) houkuttelemalla tai pakottamalla, väkivaltaa tai uhkailua käyttäen, tai (ii) antamalla lapselle seksuaalipalveluiden vastineeksi rahaa tai arvoesineitä tai muu palkkio, tai (iii) käyttäen hyväksi auktoriteettiasemaa tai vaikutusvaltaa lapsen haavoittuvuuteen nähden.

Edelleen on ehdotuksen 3 artiklan mukaan säädettävä rangaistavaksi lapsipornografian tuottaminen, jakelu, levittäminen, välittäminen, tarjoaminen, saatavilla pitäminen, hankinta ja hallussapito, kun teko on tahallinen ja riippumatta siitä, onko käytetty tietokonejärjestelmää. Vastaavien rangaistussäännösten on ulotuttava myös pornografisiin kuviin, jotka esittävät lasta, paitsi jos voidaan osoittaa, että lasta esittävä henkilö oli yli 18-vuotias.

4 artiklan mukaan myös 2 ja 3 artiklan mukaisiin tekoihin yllyttämisen ja avunannon sekä tekojen yrityksen tulee olla rangaistavia, lukuun ottamatta lapsipornografian hankkimisen tai hallussapidon yritystä.

Ehdotuksen 5 artiklan mukaan mainituista teoista, paitsi lapsipornografian hallussapidosta, tulee säätää enimmäisrangaistukseksi ainakin neljän vuoden vankeusrangaistus. Lapsipornografian hallussapidosta tulee säätää enimmäisrangaistukseksi ainakin yhden vuoden vankeusrangaistus.

Muiden rikosten kuin lapsipornografian hallussapidon enimmäisrangaistusta on korotettava vähintään kahdeksaan vuoteen raskauttavien asianhaarojen vallitessa. Tällaisia raskauttavia asianhaaroja ovat ehdotuksen mukaan esimerkiksi lapsiprostituutiosta hyötymisen osalta, että kyseessä on alle 10-vuotias lapsi, tekoon liittyy erityistä säälimättömyyttä, teko tuottaa huomattavaa hyötyä taikka se tehdään osana rikollisjärjestön toimintaa. Artiklassa on muihinkin tekoihin liittyvät yksityiskohtaiset raskauttavien asianhaarojen luettelot.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on harkittava edellä tarkoitetuista rikoksista tuomittujen sulkemista lastenhoitoon

liittyvän ammattitoiminnan ulkopuolelle väliaikaisesti tai pysyvästi. Vastuu näistä rikoksista on 6 artiklan mukaan ulotettava myös oikeushenkilöihin, joille on langetettava 7 artiklan mukaisia seuraamuksia.

Jäsenvaltion lainkäyttövalta on 8 artiklan mukaan ulotettava (a) valtion alueella tehtyjen rikosten lisäksi tapauksiin, joissa (b) rikoksenteijä on kyseisen jäsenvaltion kansalainen taikka (c) rikos on tehty kyseisen jäsenvaltion alueelle sijoittuneen oikeushenkilön puolesta tai hyväksi. Jäsenvaltio voi kuitenkin päättää, ettei se sovelta b- ja c-kohtien tapauksiin lainkäyttövaltaansa, jos teko on tehty sen alueen ulkopuolella. Jäsenvaltion, joka ei luovuta omia kansalaisiaan, on toteutettava tarvittavat toimenpiteet ulottaakseen lainkäyttövaltansa oman maansa kansalaisiin, jotka ovat tehneet puitepäätyksessä tarkoitettun rikoksen oman maansa ulkopuolella.

Lapsipornografiarikokset katsotaan ehdotuksen mukaan valtion alueella tehdyiksi, kun ne on tehty käyttäen tietokonejärjestelmää, johon on pääsy sen alueelta riippumatta siitä, onko tietokonejärjestelmä kyseisen valtion alueella vai ei.

Ehdotuksessa on myös määräyksiä uhrien asemasta (9 artikla), jäsenvaltioiden yhteistyöstä (10 artikla), täytäntöönpanosta (11 artikla) ja voimaantulosta (12 artikla).

3. Mahdollinen vaikutus Suomen lainsäädäntöön

Ehdotuksen käsittely on vielä alkuvaiheessa, joten puitepäätyksen mahdollista vaikutusta Suomen lainsäädäntöön on sen vuoksi vielä vaikea täsmällisesti arvioida.

Sopimuksen sisältämän määritelmän perusteella lapsipornografiana olisi pidettävä alle 18-vuotiaita esittäviä pornografisia kuvia. Rikoslain 17 luvun 18 §:n mukaan sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan kuvan levittämisestä tuomitaan se, joka pitää kaupan tai vuokrattavana tai levittää taikka siinä tarkoituksessa valmistaa tai tuo maahan kuvia tai kuvatallenteita, joissa

sukupuolisiveellisyttä loukkaavasti esitetään lasta tai väkivaltaa taikka eläimeen sekaantumista. Saman luvun 19 §:ssä säädetään rangaistavaksi sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapito.

Voimassa olevissa rangaistussäännöksissä ei siis ole määritelty lasta kiinteän ikärajan perusteella. Hallituksen esityksessä (HE 6/1997 vp) todetaan, että mallin tarkkaa ikää ei voida aina saada edes selville. Esityksessä otetaan lähtökohdaksi se, että kuvan havaitaan esittävän henkilöä, jonka kehitys kohti sukupuolista kypsytyttä on vielä kesken. Lisäohjeena voidaan käyttää sukupuoliyhteyttä lapsen kanssa koskevaa suojaikärajaa, joka on 16 vuotta. Puitepäättös merkitsisi, että säännöksiin olisi otettava ainakin vaihtoehtoinen lapsen määritelmä, jossa olisi kiinteä ikäraja.

Tietokonerikollisuutta koskevassa Euroopan neuvoston yleissopimuksessa (Convention on Cyber-crime), joka on lähes valmis, on lapsipornografian määritelmässä otettu lähtökohdaksi 18 vuoden ikäraja, mutta sopimusvaltioilla on oikeus soveltaa alempaa ikärajaa, ei kuitenkaan alle 16 vuotta. Mainitusta Euroopan neuvoston yleissopimuksesta neuvoteltaessa Suomen taholta tuotiin nimenomaan esille, että 18 vuoden ikärajaa ei voida hyväksyä. Saattaa olla, että jo pelkästään tämän sopimuksen perusteella säännöksiin täytyy ottaa mukaan kiinteä, 16 vuoden ikäraja.

Teot, jotka puitepäättösehdoituksessa velvoitetaan kriminalisoimaan, ovat pääosin Suomen lainsäädännön mukaan rangaistavia.

Ehdotetun 2 artiklan a-kohdan mukaisissa teoissa on kysymys Suomen rikoslain kannalta lähinnä 20 luvun 9 §:n mukaisesta parituksesta. 2 artiklan b-kohdan mukaisiin tekoihin voisivat soveltua monet rikoslain 20 luvun rangaistussäännökset: raiskaus (20:1), törkeä raiskaus (20:2), pakottaminen sukupuoliyhteyteen (20:3), pakottaminen seksuaaliseen tekoon (20:4), seksuaalinen hyväksikäyttö (20:5), lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö (20:6), törkeä lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö (20:7) ja seksuaalipalvelujen ostaminen nuorelta (20:8). Poikkeuksena on 2 artiklan b (i)-kohdan mukainen lapsen taivuttaminen

seksuaaliseen kanssakäymiseen houkuttelemalla, joka ei yli 16-vuotiaaseen kohdistuvana ole pääsääntöisesti Suomessa rangaistavaa.

Ehdotetun 3 artiklan mukaiset lapsipornografiarikokset olisivat myös Suomen lainsäädännön mukaan pääosin rangaistavia, joskin ehdotuksen mukaisten tekojen ala näyttää hieman laajemmalta kuin Suomen lainsäädännön mukaisten tekojen ala. Kuvilta ei esimerkiksi edellytettäisi todellisuudenmukaisuutta silloinkaan, kun kysymyksessä on pelkkä hallussapito.

Kaikkien 20 luvun mukaisten tekojen yritys on Suomessa rangaistava, samoin yllytys ja avunanto niihin. Lapsipornografian levittämisen yritys ei ole Suomessa rangaistavaa, mutta siitä voitaneen tuomita lapsipornografian hallussapidon. Hallussapidon yrityksen rangaistavuutta puolestaan ei edes puitepäättösehdoituksessa edellytetä.

Kaikista muista puitepäättöksen mukaisista teoista paitsi lapsipornografian hallussapidosta tulisi ehdotuksen mukaan voida tuomita vankeusrangaistuksia, jonka enimmäiskesto on vähintään neljä vuotta. Suomen lainsäädännössä tähän yltävät raiskaus (rikoslain 20 luvun 1 §, kuusi vuotta vankeutta), törkeä raiskaus (20:2, kymmenen vuotta vankeutta), seksuaalinen hyväksikäyttö (20:5, neljä vuotta vankeutta), lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö (20:6, neljä vuotta vankeutta) ja törkeä lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö (20:7, kymmenen vuotta vankeutta). Enintään kolmen vuoden vankeudella voidaan rangaista pakottamisesta sukupuoliyhteyteen (20:3), pakottamisesta seksuaaliseen tekoon (20:4) ja parituksesta (20:9). Rangaistus sukupuolisiveellisyttä loukkaavan kuvan levittamisestä (17:18) voi olla kaksi vuotta vankeutta ja seksuaalipalvelujen ostamisesta nuorelta (20:8) kuusi kuukautta vankeutta.

Lapsipornografian hallussapidosta tulisi puitepäättösehdoituksen mukaan voida tuomita vankeusrangaistus, jonka enimmäiskesto on vähintään yksi vuosi. Suomessa tällaisesta rikoksesta voidaan tuomita vankeutta kuusi kuukautta (RL 17:19).

Raskauttavien asianhaarojen vallitessa

tehdystä teosta (muista kuin lapsipornografian hallussapidosta) tulisi ehdotuksen 5 artiklan mukaan voida tuomita vankeusrangaistus, jonka enimmäiskesto on vähintään kahdeksan vuotta. 5 artiklan 2 ja 4 kohtien mukaista teosta ei Suomen voimassa olevassa laissa ole törkeitä tekemuotoja.

5 artiklan 3 kohdan mukaisia tekoja voitaisiin Suomen lainsäädäntöä ajatellen yleensä pitää törkeänä lapsen seksuaalisena hyväksikäyttönä. Suomen laissa ei kuitenkaan ole ehdotuksen kaltaista kiinteää 10 vuoden ikärajaa. Rikoslain 20 luvun 7 §:n mukaan jos lapsen seksuaalisessa hyväksikäytössä 1) kohteena on lapsi, jolle rikos lapsen iän tai kehitystason vuoksi on omiaan aiheuttamaan erityistä vahinkoa, 2) rikos tehdään erityisen nöyryyttävällä tavalla tai 3) rikos on omiaan aiheuttamaan erityistä vahinkoa lapselle hänen tekijää kohtaan tuntemansa erityisen luottamuksen tai muuten tekijästä erityisen riippuvaisen asemansa vuoksi, ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksentekijä on tuomittava törkeästä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä vankeuteen vähintään yhdeksi ja enintään kymmeneksi vuodeksi.

Ehdotetut koventamisperusteet eivät muutenkaan kaikilta osin vastaa sitä, mitä Suomessa on yleensä pidetty rangaistuksen koventamisperusteina taikka perusteina, jotka johtavat teon arvioimiseen törkeäksi (kvalifiointiperusteet).

Ehdotuksessa velvoitetaan jäsenvaltiot harkitsemaan puitepäättöksessä tarkoitetuista rikoksista tuomittujen sulkemista väliaikaisesti tai pysyvästi lastenhoitoon liittyvän ammattitoiminnan ulkopuolelle. Syyskuussa 2000 mietintönsä jättänyt työryhmä ehdotti, että luodaan menettely lasten kanssa työskentelemään palkattavien henkilöiden rikostaustan tutkimiseksi. Ehdotonta nimityskieltoa ei siis ehdotettu, mutta Suomessa vireillä oleva lainsäädäntöhanke tähtää joka tapauksessa samaan päämäärään kuin puitepäättösehdotuksen suositus.

Oikeushenkilöiden rangaistusvastuu koskee ehdotuksessa tarkoitetuista teoista Suomessa vain lapsipornografian levittämistä (rikoslain 17 luvun 24 §).

Lainkäyttövaltaa koskevan 8 artiklan 1 kappaleen a-kohta vastaa Suomen lainsäädäntöä (rikoslain 1 luvun 1 §). Kappaleen b-kohdan mukaiset oman maan kansalaisten tekemät teot ovat Suomen lain mukaan rangaistavia, jos kaksoisrangaistavuuden vaatimus toteutuu (RL 1:6, 1:11). Kaksoisrangaistavuutta ei kuitenkaan edellytetä rikoslain 1 luvun 11 §:n 2 momentin mukaisissa tapauksissa, joissa on kysymys juuri lapsiin kohdistuvista seksuaalirikoksista ja lapsipornografiasta. Suomen lainkäyttövalta ulottuu siis tekopaikan lainsäädännöstä huolimatta pääosaan puitepäättösehdotuksessa tarkoitetuista teoista, muttei välttämättä aivan kaikkiin. Kappaleen c-kohdan mukaan jäsenvaltion lainkäyttövalta on ulotettava rikoksiin, jotka on tehty kyseisen jäsenvaltion alueelle sijoittuneen oikeushenkilön puolesta tai hyväksi. Tämäkin liittymäkohta menee Suomen lakia pitemmälle (rikoslain 1 luvun 9 §:n mukainen oikeushenkilön rangaistusvastuu edellyttää, että sen puolesta tai hyväksi rikoksen tehnyt voitaisiin rangaista Suomen lain mukaan).

4. Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että EU tehostaa järjestäytyneen lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjuntaa. Valtioneuvosto suhtautuu periaatteessa myönteisesti ehdotukseen, mutta pitää oikeana lähtökohtana sitä, että puitepäättöksessä otettaisiin ensisijaisesti huomioon sellainen lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö ja lapsipornografia, joissa voi olla kysymys järjestäytyneestä rikollisuudesta. Suurelta osin puitepäättösehdotus koskeekin tällaisia tekemuotoja, joiden suhteen kriminalisointien ja rangaistusten yhdenmukaistaminen on tarpeen.

Valtioneuvoston mielestä rangaistusten yhdenmukaistamista harkittaessa on huomattava, että puitepäättösehdotuksessa mainitut rikokset ovat moitittavuudeltaan hyvin erilaisia. Tarkoituksenmukaista olisi, että yhteinen rangaistustaso määriteltäisiin koskemaan vain törkeimpiä tapauksia, jotka

tyypillisesti ovat järjestäytyneen rikollisuuden ilmenemismuotoja. Rangaistustasoa määriteltäessä on suhtauduttava varauksellisesti sellaisiin enimmäisrangaistuksiin, jotka selvästi poikkeavat Suomen rikoslaissa noudatetusta rangaistustasosta.

Yksityiskohtainen kannanmuodostus enimmäisrangaistuksiin, koventamisperusteisiin ja muihin ehdotuksen yksityiskohtiin ei ole vielä tarkoituksenmukaista, koska puitepäättösehdotus saattaa muuttua vielä

huomattavastikin jatkokäsittelyssä.

Valtioneuvoston käsityksen mukaan samalla tavoin kuin Euroopan neuvoston tietokonerikollisuutta koskevassa yleissopimuksessa myös puitepäättöksessä tulisi sallia mahdollisuus noudattaa lapsipornografian määritelmässä alempaa, 16 vuoden ikärajaa. Tätä voidaan perustella, paitsi johdonmukaisuudella kyseisen sopimuksen ja yleisen suojaikärajan kanssa, myös todisteluvaikeuksilla, jotka korkeammasta ikärajasta seuraisivat.