

U 42/2009 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
neuvoston puitepäättökseksi lasten seksuaalisen hyväksi-
käytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian tor-
jumisesta ja puitepäättöksen 2004/68/YOS kumoamisesta**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 25 päivänä maaliskuuta 2009 tekemä ehdotus neuvoston puitepäättökseksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksu-

aalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta ja puitepäättöksen 2004/68/YOS kumoamisesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 28 päivänä toukokuuta 2009

Oikeusministeri *Tuija Brax*

Lainsäädäntöneuvos Janne Kanerva

OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO 25.5.2009
EU/2009/0754**EHDOTUS NEUVOSTON PUITEPÄÄTÖKSEKSI LASTEN SEKSUAALISEN HYVÄKSİKÄYTÖN JA SEKSUAALISEN RIISTON SEKÄ LAPSIPORNOGRAFIAN TORJUMISESTA JA PUITEPÄÄTÖKSEN 2004/68/YOS KUMOAMISESTA****1 Yleistä**

Euroopan yhteisöjen komissio on 25 päivänä maaliskuuta 2009 tehnyt Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 29 artiklan, 31 artiklan 1 kohdan e alakohdan sekä 34 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla ehdotuksen (KOM(2009) 135 lopullinen) neuvoston puitepäätökseksi 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 säätämisestä. Kumottavaksi ehdotettavassa lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjuntaa koskevassa neuvoston 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 syytteeseenpanosta (8 artikla) sekä uhrien suojelusta ja auttamisesta (9 artikla). Uusi ehdotettu puitepäätös on aikaisempaa laajempi.

Euroopan unionin yleisenä toimintatavoitteena tällä alalla on Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 29 artiklan nojalla ehkäistä ja torjua lapsiin kohdistuvia rikoksia, myös lasten seksuaalista hyväksikäyttöä ja riistoa. Tämä edellyttää johdonmukaisen ja tehokkaan kehyksen luomista näiden rikosten torjuntaa varten kolmannen pilarin puitteissa. Erityisiä tavoitteita ovat rikosten tehokas

syytteeseenpano, uhrien oikeuksien suojeleminen, lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja riiston ehkäiseminen sekä tehokkaiden valvontajärjestelmien kehittäminen.

Puitepäätökseen 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 27.10.2007, ja Suomi on sen tuolloin allekirjoittanut. Oikeusministeriö asetti 7.4.2009 työryhmän, jonka tehtävänä on yleissopimuksen voimaansaattaminen Suomessa. Samalla arvioidaan, miten kansallisia lasten seksuaalisen hyväksikäytön ehkäisemiseen liittyviä toimenpiteitä tulee tehostaa.

2 Pääasiallinen sisältö

Puitepäätösehdotuksen 1 artiklassa määritellään käytettyjen käsitteiden sisältö. Lapsella tarkoitetaan alle 18-vuotiaasta henkilöä. Artiklassa määritellään lisäksi lapsipornografian, lapsiprostituution, pornografisen esityksen ja tietojärjestelmän käsitteet.

Ehdotuksen 2 artikla sisältää kriminalisointeja koskien lapsen seksuaalisen hyväksikäytön eri muotoja. Artiklan mukaan jäsenvaltioiden on ensinnäkin kriminalisoitava seksuaalinen kanssakäyminen lapsen kanssa, joka ei ole saavuttanut kansallisen lain mukaista seksuaalista itsemääräämisoikeutta koskevaa suojaikärajaa. Rangaistavaa tulee olla myös seksuaalinen kanssakäyminen lapsen kanssa (i) pakottamalla, voimakeinoin tai uhkaamalla, (ii) käyttämällä väärin tunnustettua luotamus- tai auktoriteettiasemaa tai vaikutusvaltaa lapseen, tai (iii) käyttämällä hyväksi lapsen erityisen haavoittuvaa asemaa, varsinkin psyykkistä tai fyysistä vammaisuutta tai

riippuvuusasemaa. Lisäksi rangaistavaksi tulee säätää lapsen pakottaminen seksuaaliseen kanssakäymiseen kolmannen henkilön kanssa, seksuaalisessa tarkoituksessa lapsen saataminen näkemään seksuaalista hyväksikäyttöä tai seksuaalista kanssakäymistä sekä lapsen johdattaminen seksuaalisessa tarkoituksessa osallistumaan todelliseen tai simuloituun seksuaaliseen tekoon tai näyttämään sukupuolielimet, myös tieto- ja viestintätekniikan välityksellä.

Ehdotuksen 3 artikla koskee seksuaalisen riiston kriminalisointeja. Artiklan mukaan rangaistavaa tulee olla muun muassa lapsen värväminen prostituutioon tai pornografiseen esitykseen sekä pornografisen esityksen seuraaminen silloin kun henkilö on tietoinen siitä, että esitykseen osallistuu lapsi.

Ehdotuksen 4 artikla sisältää kriminalisoinnit, jotka liittyvät lapsipornografiaan. Rangaistavaa tulee olla lapsipornografian valmistaminen, levittäminen, tarjoaminen, hankkiminen ja hallussapito. Lisäksi tietoinen pääsyn hankkiminen lapsipornografiaan tietojärjestelmän välityksellä tulee ehdotuksen mukaan kriminalisoida.

Niin sanottu grooming eli lapsen houkuttelemisen seksuaalisiin tarkoituksiin tieto- ja informaatioteknologian välityksellä on 5 artiklan mukaan säädettävä rangaistavaksi. 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 laillista ikää, tai tarkoituksenaan valmistaa lapsipornografista materiaalia. Rangaistavuus edellyttää, että ehdotusta on seurannut tapaamiseen johtavia konkreettisia tekoja.

Ehdotuksen 6 artikla sisältää säännökset ylilytyksestä, avunannosta ja yrityksestä. Lisäksi artiklan mukaan on kriminalisoitava sellaisen aineiston levittäminen, jossa mainostetaan mahdollisuutta tehdä 2–5 artiklassa tarkoitettuja rikoksia, sekä tällaisten rikosten tekemiseen tarkoitettujen matkojen järjestäminen.

Ehdotuksen 7 artiklassa määritellään rangaistusten tasoja ja koventamisperusteita. Artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä kaikista ehdotuksessa mainituista rikoksista

enimmäisrangaistukseksi vähintään kuusi vuotta vankeutta. Enimmäisrangaistusten on oltava kuitenkin vähintään kymmenen vuotta esimerkiksi, jos lapsi ei ole saavuttanut kansallisen lain mukaista seksuaalista itsemääräämisoikeutta koskevaa suojaikäraja, rikoksentekijänä on lapsen perheenjäsen tai rikoksentekijä on aiemmin tuomittu samantyyppisestä rikoksesta. Enimmäisrangaistuksen on oltava vähintään kaksitoista vuotta, jos rikos on vaarantanut lapsen hengen taikka rikoksen tekemisessä on käytetty törkeää väkivaltaa tai rikoksesta on aiheutunut lapselle vakavaa vahinkoa.

Ehdotuksen 8 artiklan mukaan, jos henkilö arvioidaan vaaralliseksi ja jos on olemassa riski rikosten uusimisesta, jäsenvaltioiden on varmistettava, että ehdotuksessa mainittuun rikokseen syyllistynyttä henkilöä voidaan kieltää tilapäisesti tai pysyvästi harjoittamasta toimintaa, jossa ollaan säännöllisesti tekemisissä lasten kanssa. Tällainen tieto tulee myös merkitä tuomion antaneen jäsenvaltion rikosrekisteriin. Ehdotuksen mukaan tällainen toimintakielto tulee tunnustaa ja panna täytäntöön myös silloin, kun se on määrätty toisessa jäsenvaltiossa.

Ehdotuksen 9 artikla koskee oikeushenkilöiden vastuuta tilanteissa, joissa ehdotuksessa mainittu rikos on tehty oikeushenkilön hyväksi. Ehdotuksen 10 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava, että oikeushenkilöitä voidaan rangaista 9 artiklan mukaisissa tilanteissa tehokkain, oikeasuhteisin ja varoittavin seuraamuksin. Rangaistusten tulee sisältää rikosoikeudellisia tai muita sakkoja sekä mahdollisesti muita seuraamuksia.

Ehdotuksen 11 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on otettava käyttöön mahdollisuus jättää syyttämättä tai rankaisematta lapsiuhreja, jotka ovat osallistuneet 3 artiklan (prostituutio ja pornografisiin esityksiin osallistuminen) tai 4 artiklan a kohdan (lapsipornografian valmistaminen) mukaisiin tekoihin.

Puitepäätosehdotuksen 12 artikla koskee rikosten tutkintaa ja syytetoimia. Artikla edellyttää, että ehdotuksessa tarkoitettujen rikosten syyteoikeus on voimassa riittävän pitkän ajan sen jälkeen, kun uhri on tullut täysi-ikäiseksi, rikoksen vakavuus huomioon ottaen. 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. Artiklassa edellytetään myös, että viranomaisilla tulee olla mahdollisuus peitetoimintaan ainakin silloin, kun rikokseen liittyy tietojärjestelmän hyödyntämistä. Lisäksi yksi artiklan kohdista koskee jäsenvaltioiden velvollisuutta mahdollistaa se, että tutkintayksiköt voivat tunnistaa ehdotuksessa tarkoitettujen rikosten uhreiksi joutuneet henkilöt, erityisesti analysoimalla lapsipornografiamateriaalia.

Ehdotuksen 13 artikla koskee jäsenvaltioiden lainkäyttövaltaa ja yhteistyötä syytetöiden menpiteissä. 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 14 artikla koskee uhrien suojelua ja avustamista. Artiklassa on määräyksiä muun ohessa maksuttomasta oikeusavusta ja uhrien perheen tukemisesta. Artiklan mukaan ehdotuksessa tarkoitettujen rikosten uhreja on pidettävä uhrin asemasta rikosoikeudenkäyntimenettelyissä 15 päivänä maaliskuuta 2001 tehdyn neuvoston puitepäätöksen (2001/220/YOS) 2 artiklan 2 kohdan, 8 artiklan 4 kohdan ja 14 artiklan 1 kohdan mukaisesti erityisen haavoittuvina.

Puitepäätösehdotuksen 15 artikla 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. Artiklan mukaan lapsen kuulemisen videoimisen ja siitä saadun tallenteen esittämisen oikeudenkäynnissä todisteena tulisi olla mahdollista kansallisen lain sääntöjen mukaisesti. Lisäksi lapsen kuulemisen oikeussalin ulkopuolelta kommunikaatioteknologian välityksellä tulisi olla mahdollista oikeudenkäynnissä.

Puitepäätösehdotuksen 16 artiklan mukaan ehdotuksen 2–6 artiklassa tarkoitetuista rikoksista tuomittujen henkilöiden osalta on arvioitava heidän vaarallisuutensa ja rikosten

uusimisen riski, jotta voidaan löytää sopivat interventio-ohjelmat tai -toimet sekä päätellä, pitäisikö rikoksentekijää estää väliaikaisesti tai pysyvästi harjoittamasta toimintaa, jossa ollaan säännöllisesti tekemisissä lasten kanssa. Arviointia on tarkistettava määräajoin, jotta voidaan huomioida olosuhteissa tapahtuneet muutokset, joilla on vaikutusta rikoksentekijän vaarallisuuteen ja rikosten uusimisen riskiin.

Ehdotuksen 17 artikla koskee rikoksentekijöille tarkoitettuja interventio-ohjelmia tai -toimia. Artiklan mukaan rikoksentekijöille on oltava tarjolla tehokkaita interventio-ohjelmia tai -toimia rikosprosessin kaikissa vaiheissa niin vankilassa kuin vankilan ulkopuolellakin. Tämä koskee myös seksuaalirikoksiin syyllistyviä lapsia mukaan lukien ne, jotka eivät ole vielä saavuttaneet rikosoikeudellista vastuuikää. Artikla edellyttää, että rikoksentekijöille tarjotaan mahdollisuus osallistua interventio-ohjelmiin tai -toimiin ja että heillä on myös mahdollisuus kieltäytyä osallistumasta. Mikäli rikoksentekijä kieltäytyy osallistumisesta, on hänelle selvitettävä kieltäytymisen mahdolliset seuraukset. Rikoksentekijöille, 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.

3 Vaikutus Suomen lainsäädäntöön

Puitepäätösehdotuksen 1 artiklan b kohdan ii alakohdan mukaan lapsipornografian määritelmään kuuluisivat myös simuloitut teot ja kuvat, jotka koskevat lasta, jota ei ole olemassa. Rikoslain (39/1889) 17 luvun säännökset lähtevät siitä, että simuloitut tms. kuvat tai tallenteet kuuluvat rangaistavuuden piiriin vain poikkeuksellisesti (HE 6/1997 vp, s. 147/I). Tällaisissa olosuhteissa syntyneet kuvat kuuluvat rangaistussäännösten soveltamisalaan vain, jos lasta on käytetty kuvan mallina valokuvan ottamiseen rinnastettavalla tavalla ja lopputuloksesta selvästi ilmenee sen esittävän lasta sukupuolisiveellisyttä

loukkaavasti. Ehdotuksen mukainen määritelmä ilmeisesti edellyttäisi lainsäädännön muuttamista.

Puitepäättösehdotuksen 2 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan rangaistavaksi tulee säätää lapsen johdattaminen tahallisesti, seksuaalisessa tarkoituksessa, osallistumaan todelliseen tai simuloituun seksuaaliseen tekoon tai näyttämään sukupuolielimet, myös tieto- ja viestintätekniikan välityksellä. Sikäli kun kyse on alle 16-vuotiaista lapsista, soveltuvat tekoon lapsen seksuaalista hyväksikäyttöä koskevat rikoslain 20 luvun 6 ja 7 §:n säännökset. Puitepäättöksen 1 artiklan a kohdan mukaan lapsella kuitenkin tarkoitetaan alle 18-vuotiaista henkilöä. Ehdotuksen 2 artiklan 1 kohdan a alakohdan osalta sääntelyn piiriä rajoitetaan viittaamalla kansalliseen suojaikärajaan (mikä on Suomessa 16 vuotta), mutta e alakohdassa ei ole mainintaa suojaikärajasta. Kyseinen alakohta koskee tällöin alle 18-vuotiaita uhreja. Rikoslain 20 luvun 6 §:n 3 momentin nojalla lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö ja törkeä lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö voi vain poikkeuksellisesti kohdistua 16- ja 17-vuotiaaseen lapseen, joten tältä osin rikoslain 20 lukuun olisi lisättävä näitä tilanteita koskeva erityissäännös.

Ehdotuksen 3 artiklan eräät tekemuodot eivät ole selkeästi rangaistavia rikoslain 20 luvun perusteella. Tämä koskee lapsen värväämistä prostituutioon tai pornografiseen esitykseen sekä osallistumista lapsen pornografisen esityksen seuraamiseen. Myös tältä osin tarvittaisiin lainsäädännön täydentämistä.

Puitepäättösehdotuksen 4 artiklan d ja e kohdissa mainitaan lapsipornografian hankkiminen ja pääsyn hankkiminen siihen tietoisesti. Hankkimista ei nimenomaisesti säädetä rangaistavaksi rikoslain 17 luvussa. Sen on ajateltu sisältyvän tilanteesta riippuen hallussapitoon tai levittämiseen. Rangaistavaksi ei säädetä myöskään pääsyä lapsipornografiaan silloin, kun materiaalin ei katsota olevan tekijän hallussa fyysisesti tai tallentamalla.

Puitepäättösehdotuksen 5 artikla velvoittaa kriminalisoimaan lasten seksuaalisen houkuttelun esimerkiksi internetin kautta (niin sanottu grooming). Myös Euroopan neuvoston yleissopimuksen 23 artiklassa on groomingin kriminalisointivelvoite. Viimeksi mainitussa

olevaa muotoilua on hyödynnetty puitepäättösehdotuksessa. Groomingiin liittyy valmisteluonteisena tekona se, että sen yritystä ei ole velvoitettu kriminalisoimaan. Artiklassa 5 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.

Puitepäättösehdotuksen 6 artiklan 2 kohta edellyttää kaikkien puitepäättöksen alaan kuuluvien rikosten yrityksen rankaisemista. Rikoslain 17 luvun 19 §:n mukaan sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapidon yritys ei ole nykyisin rangaistavaa.

Puitepäättösehdotuksen 6 artiklan 3 kohta edellyttää seksuaalirikosten mainostamiseen liittyvän aineiston levittämisen ja tiettyjen matkojen järjestämisen kriminalisointia. Voimassa olevassa rikoslaissa ei ole tällaisia sisältöisiä kriminalisointeja. On kuitenkin mahdollista, että joissakin tällaisissa tapauksissa on kysymys osallisuudesta seksuaalirikokseen esimerkiksi avunannon kautta.

Puitepäättösehdotuksen 7 artiklassa edellytetään jäsenvaltioita säätämään kaikista ehdotuksen mukaisista rikoksista vähintään kuuden vuoden enimmäisrangaistus. Tiettyjen kriteerien täytyessä (esimerkiksi rikoksentehtäjänä lapsen perheenjäsen tai tekijöinä useampi henkilö) enimmäisrangaistuksen tulisi olla vähintään 10 vuotta vankeutta. Tilanteissa, joissa rikos on vaarantanut lapsen hengen, sisältänyt törkeää väkivaltaa tai aiheuttanut vakavaa vahinkoa lapselle, enimmäisrangaistuksen tulisi olla vähintään 12 vuotta vankeutta.

Suomen lain mukaiset enimmäisrangaistukset vaihtelevat puitepäättösehdotukseen sisältyvien rikosten osalta vuodesta kymmeneen vuoteen vankeutta. Kymmenen vuoden enimmäisrangaistus on säädetty törkeästä raiskauksesta (RL 20:2) ja törkeästä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä (RL 20:7). Sen sijaan maksimirangaistus seksuaalipalvelujen ostamisesta nuorelta (RL 20:8 a) ja sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapidosta (RL 17:19) on yksi vuosi vankeutta.

Puitepääätösehdotuksen 6 ja 7 artikloista seuraa, että rikoksen yrityksen ja avunannon enimmäisrangaistusten tulisi olla myös yhtä ankaria kuin täytettyjen tekojen. Tässä ei ole otettu huomioon sitä, että Suomen lain kuten useiden muidenkin maiden rangaistuslainsäädännössä mainittujen tekojen rangaistus mitataan alennetulta rangaistusasteikolta.

Yleisenä havaintona voidaan todeta, että Suomen lainsäädäntö ei monelta osin täytä puitepääätösehdotuksen 7 artiklan 2 ja 3 kohdan vaatimuksia. Kohdissa mainitut seikat voidaan sinällään rikoslain 6 luvun säännösten mukaan ottaa huomioon ankarampaan rangaistukseen johtavina seikkoina. Viimeksi mainittu lähestymistapa on omaksuttu myös Euroopan neuvoston yleissopimuksessa, Suomessa ei voida artiklan 4 kohdan mukaisesti rangaistuksen määräämisen yhteydessä tuomita interventio-ohjelmia tai toimia.

Puitepääätösehdotuksen 8 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 tarkoitukseltaan ammattikieltojärjestelmää, koska taustan tarkastamisen kautta pyritään estämään tällaisista rikoksista tuomittujen työskentely lasten kanssa. Taustan selvittämismenettely ei kuitenkaan koske vapaaehtoistoimintaa.

Oikeushenkilöiden vastuuta koskevan 9 artiklan osalta on huomattava, että sen mukaan mahdollisuus saattaa oikeushenkilö vastuuseen pitäisi ulottaa kaikkiin puitepääätöksen mukaisiin rikoksiin. Tällä hetkellä oikeushenkilön rangaistusvastuu on Suomessa ulotettu ainoastaan lapsipornografia- ja paritusrikoksiin. Toisaalta puitepääätöksen 10 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).

Puitepääätösehdotuksen 10 ja 11 artiklalla ei olisi toteutuessaan vaikutusta Suomen lain-

säädäntöön.

Ehdotuksen 12 artiklassa olisivat säännökset tutkinnasta ja syytteenpanosta. Artiklan 2 kohdan valossa olisi arvioitava, ovatko rikoslain 8 luvun vanhentumissäännökset asianmukaisia. Lisäksi on huomattava, että artiklan 5 kohdan mukaisesti peitetointia ei voida nykyisin käyttää kaikkien ehdotuksen mukaisten rikosten tutkinnassa. Näiden kuten myös muiden kysymysten arviointiin vaikuttaa se, että yleissopimuksen myötä Suomen rikoslainsäädäntöön ilmeisesti tulee sellaisia rikoksia, joita siellä ei ennestään ole (esimerkiksi pornografisiin esityksiin liittyvät rikokset ja grooming).

Ehdotuksen 13 artikla toteutuessaan edellyttäisi rikoslain 1 luvun säännösten täsmenämistä ja muuttamista. Tämä koskee erityisesti tietojärjestelmään liittyvää 2 kohtaa, jonka osalta tilanne on tällä hetkellä epäselvä, ja 3 kohtaa, joka edellyttäisi niiden rikosten määrän lisäämistä, joiden osalta ei saa edellyttää kaksoisrangaistavuutta.

Ehdotuksen 14 artiklassa olisivat säännökset uhrien auttamisesta ja suojelemisesta. Lainsäädännön muutostarvetta ei ole tältä osin havaittavissa. Sama koskee myös 15 artiklaa lapsiuhrien osallistumisesta rikosten tutkintaan ja oikeudenkäyntiin. Artikloiden osalta käytännön menettelytapoihin on kuitenkin syytä kiinnittää huomiota.

Puitepääätösehdotuksen 16 artikla koskee puitepääätöksen alaan kuuluvien rikosten tekijöiden vaarallisuuden ja uusimisriskin arviointia. Kaikkien tuomittujen uusimisriski tulisi arvioida, ja tuo arvio tulisi myös toistaa tarvittavin väliajoin. Puitepääätösehdotuksessa pyritään selvästi menemään pidemmälle ja luomaan tiukempaa sääntelyä tämän osalta kuin Euroopan neuvoston yleissopimuksessa. Hoi-to-ohjelmia ja -toimenpiteitä koskevat 17 artiklan säännökset näyttäisivät olevan pääpiirteissään yhdenmukaiset Euroopan neuvoston sopimuksen kanssa. Viimeksi mainittujen osalta kysymys ei ole niinkään lainsäädännöllinen vaan voimavarojen riittävyyteen liittyvä.

4 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 22 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat rikosoikeutta kos-

kevat asiat 18 §:n 25 kohdassa säädetyn 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 Puitepäättösehdotuksen vaikutukset

Puitepäättöksellä lähennettäisiin jäsenvaltioiden lainsäädäntöä säätämällä rangaistaviksi kaikkein vakavimmat lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja riiston muodot, laajentamalla kansallista lainkäyttövaltaa ja säätämällä uhreille tarjottavan avun vähimmäistasosta. Tällainen yhtenäistäminen voi olla omiaan edistämään myös jäsenvaltioiden yhteistyötä puitepäättöksen alaan kuuluvien rikosten torjunnassa, mikä myös tuodaan esiin ehdotuksessa.

Puitepäättösehdotuksen 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.

Sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan enimmäisrangaistuksen korottaminen kuuteen vuoteen nostaisi todennäköisesti rangaistusten pituuksia ja muutamia niistä tuomittaisiin ehkä ehdottomina. Tuomioiden vähäisestä määrästä johtuen vaikutus vankilukuun olisi todennäköisesti marginaalinen.

Rikoslain 20 luvun 8 a §:n seksuaalipalvelun ostamisesta nuorelta tuomitaan ainoastaan yksittäisiä rangaistuksia. Rangaistusasteikon muuttaminen ei siten vaikuttaisi vankilukuun.

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 enimmäis-

rangaistuksen kohottaminen nostaisi keskirangaistuksen pituutta lapsen seksuaalisesta hyväksikäytössä 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 tuomiomäärällä 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).

Uusien kriminalisointien vaikutusta vankilukuun on vaikeaa tässä vaiheessa arvioida.

Muutoin puitepäättösehdotuksen 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

Puitepäättösehdotus on saanut yleisellä tasolla myönteisen vastaanoton. Sitä pidetään tärkeänä. Samalla on painotettu sen vastaavuutta Euroopan neuvoston yleissopimuksen vastaavien velvoitteiden kanssa ja yleissopimukseen liittymisen tärkeyttä. Näistä lähtökohdista puitepäättöksen yksityiskohtia on hiottava asiantuntijatasolla työryhmässä.

7 Instituutioiden ja muut kannat

Euroopan parlamentti ei ole käsitellyt ehdotusta.

8 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Puitepäättösehdotus on ollut oikeus- ja sisäasiat -jaoston (jaosto 7) poliisi- ja rikosoi-

keudellista yhteistyötä käsittelevän alajaoston kirjallisessa menettelyssä.

Komissio esitteli puitepäättösehdotuksen OSA-neuvoston kokouksessa 6.4.2009.

Ehdotuksen käsittely on aloitettu aineellisen rikosoikeuden työryhmässä 20.–21.4.2009, jolloin komissio esitti puitepäättösehdotustaan ja jäsenvaltiot esittivät siitä alustavia kantojaan.

9 Valtioneuvoston kanta

Ehdotusta voidaan pitää yleisellä tasolla tarpeellisena 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. Puitepäättöksen 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.

Vaikka lapsiin kohdistuvat seksuaalirikokset ovat usein erityisen moitittavia, on rangaistusasteikkoja määritettäessä otettava huomioon rangaistusasteikkojen suhde muista rikoksista säädettyihin rangaistuksiin. Puitepäättösehdotukseen 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 voimaansaattamisen yhteydessä.

Eräiltä osin olisi pyrittävä siihen, että puitepäättöksessä 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 suoje-
lua.