Prof. Sakari Melander
16.4.2024

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Asia: **U-kirjelmä (U) 14/2024 vp** Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta direktiiviksi lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ja seksuaalisen riiston sekä lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa todistavan materiaalin torjumisesta ja neuvoston puitepäätöksen 2004/68/JHA korvaamisesta

Yleistä

Euroopan komissio on 6.2.2024 tehnyt ehdotuksen (COM(2024) 60 final, jäljempänä direktiiviehdotus) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ja seksuaalisen riiston sekä lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa todistavan materiaalin torjumisesta ja neuvoston puitepäätöksen 2004/68/YOS korvaamisesta. Direktiivillä muutettaisiin voimassa olevaa lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta annettua direktiiviä 2011/93/EU. Suomessa on vuonna 2011 saatettu voimaan Euroopan neuvoston lasten suojelemista seksuaaliselta riistolta ja seksuaalista hyväksikäyttöä vastaan koskeva yleissopimus (SopS 88/2011), jonka sisältämät kriminalisointivelvoitteet ovat pitkälti direktiiviä 2011/93/EU vastaavia. Suomen rikoslainsäädännön on katsottu täyttävän direktiivissä 2011/93/EU asetetut velvoitteet (ks. HE 13/2022 vp, s. 32).

Direktiiviehdotus laajentaisi rangaistavan käyttäytymisen alaa sekä ankaroittaisi direktiivissä tarkoitettujen rikosten rangaistusasteikkoja. Lisäksi direktiiviehdotus sisältää muun muassa uhrin asemaa ja suojelua koskevia määräyksiä.

Lausuntonani esitän kunnioittavasti seuraavan.

Direktiiviehdotuksen tavoite

Direktiiviehdotuksen tavoitteena (COM(2024) 60 final, s. 2) on varmistaa, että kaikki lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ja seksuaalisen riiston muodot ovat kriminalisoituja, mukaan lukien teknologian kehityksen mahdollistamat tai helpottamat muodot, ja että kansalliset rikostutkintaa ja syytteen nostamista koskevat säännökset mahdollistavat tehokkaan lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ja riiston torjumisen teknologinen kehitys huomioon ottaen. Lisäksi tarkoituksena on parantaa tällaisten tekojen ennaltaehkäisyä ja uhrien auttamista sekä auttaa lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ehkäisyn ja torjunnan parempaa koordinointia jäsenvaltioiden kesken ja kansallisella tasolla.

Eduskunnan lakivaliokunta on lausuntokäytännössään korostanut lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten ja lapsipornografiaan liittyvän rikosoikeudellisen sääntelyn tavoitteiden tärkeyttä ja pitänyt EU-oikeudellisia ja muita kansainvälisiä asiaan liittyviä oikeudellisia toimenpiteitä lähtökohtaisesti perusteltuina (LaVL 16/2009 vp, s. 3 ja LaVL 10/2010 vp, s. 3). Laajemmin lapsiin kohdistuvia seksuaalirikoksia koskevalla sääntelyllä on lapsen suojaamiseen liittyvät erityisen painavat perusteet (PeVL 20/2022 vp, 8 kohta). Lapsiin kohdistuvat seksuaalirikokset ovat lapsen kehitykselle ja terveydelle erittäin haitallisia (LaVM 10/2022 vp, s. 13 ja LaVM 24/2018 vp, s. 14), minkä vuoksi asiaa koskevan sääntelyn riittävään kattavuuteen on perusteltua kiinnittää huomiota.

U-kirjelmän (s. 22) mukaan valtioneuvosto suhtautuu direktiiviehdotuksen tavoitteisiin lähtökohtaisesti myönteisesti ja pitää yleisesti tärkeänä toimia tehokkaasti lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ja seksuaalisen riiston torjumiseksi. Nähdäkseni valtioneuvoston kanta on edellä esitetyin täsmennyksin kannatettava.

Oikeusperusta

Direktiiviehdotuksen oikeusperustana olisi mukaan Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen (SEUT) 83 artiklan 1 kohta ja SEUT 82 artikla, erityisesti sen 2 kohta. Voimassa oleva direktiivi 2011/93/EU on annettu SEUT 82 artiklan 2 kohdan ja 83 artiklan 1 kohdan nojalla.

SEUT 83(1) artiklan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavallista lainsäätämisjärjestystä noudattaen annetuilla direktiiveillä säätää rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevista vähimmäissäännöistä erityisen vakavan rikollisuuden alalla, joka on rajatylittävää joko rikosten luonteen tai vaikutusten johdosta tai sen vuoksi, että niiden torjuminen yhteisin perustein on erityisesti tarpeen. Nämä rikollisuuden alat ovat terrorismi, ihmiskauppa sekä naisten ja lasten seksuaalinen hyväksikäyttö, laiton huumausainekauppa, laiton asekauppa, rahanpesu, lahjonta, maksuvälineiden väärentäminen, tietokonerikollisuus ja järjestäytynyt rikollisuus. SEUT 82(2) artiklan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavallista lainsäätämisjärjestystä noudattaen annetuilla direktiiveillä säätää vähimmäissäännöistä sikäli kuin se on tarpeen tuomioiden ja oikeusviranomaisten päätösten vastavuoroisen tunnustamisen sekä poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön helpottamiseksi rajat ylittävissä rikosasioissa. Vähimmäissäännöt voivat koskea muun ohessa yksilön oikeuksia rikosasioiden käsittelyssä sekä rikosten uhrien oikeuksia.

U-kirjelmässäkin (s. 8) todetun mukaisesti kahden tai useamman rinnakkaisen oikeusperustan käyttäminen on poikkeus pääsäännöstä. Yleisenä huomiona on syytä korostaa, että EU-oikeudellisten lainsäädäntöehdotusten valmistelussa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että

ehdotusten sisältämä sääntely pysyy sovellettavaksi tulevan oikeusperustan puitteissa (ks. esim. LaVL 13/2021 vp, s. 4). Valtioneuvosto U-kirjelmässä (s. 8) katsoo, että direktiiviehdotuksen oikeusperustaksi riittäisi SEUT 83(1) artikla, mutta unionilla on joka tapauksessa toimivalta säädöksen antamiseen eikä oikeusperustan valinnalla yhden tai kahden ehdotetun oikeusperustan välillä ole käytännön merkitystä esimerkiksi päätöksentekomenettelyn kannalta. Valtioneuvoston kantaan voidaan nähdäkseni yhtyä, joskin direktiiviehdotuksen jatkoneuvotteluissa on perusteltua huolehtia siitä, että ehdotuksen sisältö pysyy ehdotuksen oikeusperustan puitteissa.

Yleisarvio direktiiviehdotuksen rikosoikeudellisista vaikutuksista sekä niiden arvioinnista U-kirjelmässä

Seksuaalirikoksia koskeva rikoslain (39/1889) 20 luvun sääntely on hiljattain uudistettu (HE 13/2022 vp, PeVL 20/2022 vp, LaVM 10/2022 vp ja L 723/2022). Tuossa yhteydessä uudistettiin myös lapsiin kohdistuvia seksuaalirikoksia koskevat säännökset. Huomionarvoista on, että aiemmin rikoslain 17 lukuun sisältyneet lapsipornografiaan liittyneet rangaistussäännökset siirrettiin seksuaalirikoksia koskevaan rikoslain 20 lukuun ja sääntelyä samalla tietyiltä osin ankaroitettiin (HE 13/2022 vp, s. 59 ja 132–134). U-kirjelmässä (s. 9) arvioidaan, että uudistettu seksuaalirikossääntely kattaa suurelta osin direktiiviehdotuksen kriminalisointivelvoitteet.

U-kirjelmässä on pääosin asianmukaisesti ja hyvätasoisesti arvioitu direktiiviehdotuksen sisältämien muutosten suhdetta voimassa olevaan kansalliseen rikosoikeudelliseen sääntelyyn ja siinä esitettyihin arvioihin voidaan lähtökohtaisesti yhtyä. Voidaan lisäksi todeta, että direktiiviehdotuksessa ehdotetut rikosoikeudelliset muutokset ovat pääosin linjassa direktiiviehdotuksen tavoitteiden kanssa, joskin toteutuessaan direktiiviehdotus joiltakin osin merkitsisi melko huomattavaa rikosoikeudellisen sääntelyn ankaroitumista.

Lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa todistava materiaali ja rikoksenteko-oppaat

Direktiiviehdotuksen määritelmiä koskevan 2 artiklan 3 kohdassa määriteltäisiin, mitä seksuaaliväkivaltaa todistavalla materiaalilla tarkoitetaan. Kysymys on voimassa olevan direktiivin 2011/93/EU 2 artiklan c kohdassa tarkoitetusta lapsipornografian määritelmästä, jossa lapsipornografian käsite terminologian saattamiseksi paremmin vastaamaan kansainvälisiä standardeja korvattaisiin ilmaisulla seksuaaliväkivaltaa todistava materiaali (COM(2024) 60 final, s. 11).

Direktiiviehdotuksessa artiklan 3 kohtaan sisällytettäisiin uusi e kohta, jonka mukaan seksuaaliväkivaltaa todistavalla materiaalilla tarkoitettaisiin missä tahansa muodossa olevaa materiaalia, jonka tarkoituksena on antaa neuvoja, ohjeistusta tai opastusta siitä, kuinka harjoittaa lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa tai seksuaalista riistoa tai lapsen houkuttelua seksuaalisiin tarkoituksiin. Määritelmä on merkityksellinen direktiiviehdotuksen 5 ja 6 artiklan kriminalisointivelvoitteiden kannalta. Esimerkiksi direktiiviehdotuksen 5 artiklan mukaan tällaisen materiaalin hallussapito tai hankkiminen, pääsyn hankkiminen tällaiseen materiaaliin taikka tällaisen materiaalinen jakaminen, levittäminen tai tarjoaminen sekä tuottaminen olisi säädettävä rangaistavaksi. Direktiiviehdotuksen 6 artiklassa viitataan myös ehdotuksen 5 artiklaan, jossa säädetään seksuaaliväkivaltaa todistavaa materiaalia koskevista rangaistavaksi säädettävistä teoista. Ehdotuksen 6 artiklan tosiasiallinen yhteys ehdotetun 2 artiklan 3 kohdan e alakohdassa tarkoitettuihin

oppaisiin jää kuitenkin epäselväksi, koska 6 artiklan kriminalisointivelvoite koskee lasten houkuttelemista seksuaalisiin tarkoituksiin.

Rikoksenteko-oppaita koskevan 2 artiklan 3 kohdan e alakohdan suhteen on ensinnäkin huomattava, että sanotunlaisissa oppaissa ei välttämättä ole kysymys sellaisesta seksuaaliväkivaltaa todistavasta materiaalista kuin mitä 3 kohdan a–d alakohdassa tarkoitetaan. U-kirjelmässäkin (s. 11) todetun mukaisesti rikoksenteko-oppaat poikkeavat luonteeltaan merkittävästi artiklassa muuten tarkoitetusta kuvamateriaalista. Tällä on vaikutusta siihen, että direktiiviehdotus muodostuu vähintään 5 artiklaa koskevin osin jossain määrin epäjohdonmukaiseksi. Todetulla seikalla olisi myös vaikutusta siihen, miten rikoksenteko-oppaisiin liittyvää rikosoikeudellista sääntelyä tulisi arvioida. Ei välttämättä ole kaikkein luontevinta, että tällaisiin rikoksenteko-oppaisiin liittyvästä kriminalisointivelvoitteessa säädettäisiin samassa artiklassa kuin esimerkiksi lapsiin kohdistuvaan kuvamateriaaliin koskevista velvoitteista.

Toiseksi on huomattava, että direktiiviehdotuksen 2 artiklan 3 kohdan e alakohdassa tarkoitettuihin rikoksenteko-oppaisiin liittyvä ehdotuksen 5 artiklan kriminalisointivelvoite olisi soveltamisalaltaan huomattavan laaja eikä kriminalisointivelvoitteen luonne tältä osin ole täysin selvä. U-kirjelmässä (s. 11–12) todetaan, että ehdotuksessa olisi rikoksenteko-oppaita koskevin osin kysymys osittain vastaavankaltaisesta teosta kuin on kysymys julkisessa kehottamisessa rikokseen (rikoslain 17 luvun 1 §) ja terrorismirikoksiin liittyvässä julkisessa kehottamisessa (rikoslain 34 a luvun 5 e §), mutta velvoite olisi kehottamisrikoksia laajempi, koska direktiiviehdotuksen mukaan tällaisten oppaiden levittäminen, tarjoaminen, saatavilla pitäminen, tuottaminen, hallussapito, hankkiminen sekä pääsyn hankkiminen tällaisiin oppaisiin olisi säädettävä rangaistavaksi. Velvoitteen rikosoikeudellinen luonne jää näin epäselväksi, minkä lisäksi velvoite olisi soveltamisalaltaan ja tekotavoiltaan arveluttavan laaja.

Kolmanneksi on huomattava, että 2 artiklan 3 kohdan e alakohdassa tarkoitettujen rikoksenteko-oppaiden oikeudellinen arviointi esimerkiksi rangaistavaksi säätämiseen kohdistuvien valtiosääntöoikeudellisten rajoitteiden näkökulmasta voi olla erilaista suhteessa lapsiin kohdistuvaan kuvamateriaaliin. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään pitänyt lasta seksuaalisesti esittävään kuvaan liittyvän rikosoikeudellisen sääntelyn suojelutavoitetta niin painavana, että tällaisen materiaalin hallussapitoon liittyvälle kriminalisoinnille on esitettävissä hyväksyttävät perusteet, vaikka hallussapidon kriminalisointia on pidettävä poikkeuksellisena ja vaikka kysymys periaatteessa on niin sanotusta ilmaisuvapausrikoksesta (PeVL 23/1997 vp, s. 4). Rikoksenteko-oppaisiin liittyvän rikosoikeudellisen sääntelyn yhteys lasten suojaamista koskevaan sinänsä hyväksyttävään ja painavaan tavoitteeseen on etäisempi, minkä lisäksi direktiiviehdotuksen sääntely olisi tällaisia oppaita koskevin osin rangaistavan käyttäytymisen alaltaan huomattavan laajaa.

U-kirjelmässä (s. 12) todetaan, että mahdollisuuksia säätää rikoksenteko-oppaiden hankkiminen, hallussapito ja levittäminen rangaistavaksi tulisi arvioida perusteellisesti kriminalisointiperiaatteiden ja perusoikeuksien kannalta. U-kirjelmässä esitetty kanta on perusteltu ja siihen voidaan hyvin perustein yhtyä. Lisäksi direktiiviehdotuksen jatkovalmistelussa olisi syytä kiinnittää huomiota siihen, että rikoksenteko-oppaista säädettäisiin ehdotuksessa johdonmukaisesti ja tavalla, jossa rikoksenteko-oppaita ei perusteettomasti rinnastettaisi esimerkiksi 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun kuvamateriaaliin. Lisäksi rikoksenteko-oppaita koskevan sääntelyn suhde direktiiviehdotuksen 6 artiklan kriminalisointivelvoitteeseen olisi syytä selventää.

Seksuaaliväkivaltaan houkuttteleminen

Direktiiviehdotuksen 7 artikla sisältää seksuaaliväkivaltaan houkuttelemista koskevan kriminalisointivelvoitteen, jonka mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että rahan tai muun korvauksen tai vastikkeen tarkoituksellista lupaamisesta tai antamisesta kenelle tahansa henkilölle heidän saattamisekseen tekemään tietyn direktiivissä tarkoitetun rikoksen, säädetään vankeusrangaistus, jonka enimmäiskesto on vähintään kolme vuotta. Direktiiviehdotuksen perustelujen (COM(2024) 60 final, s. 12) mukaan artiklalla on tarkoitus varmistaa, että kaikissa jäsenvaltioissa kriminalisoidaan lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan reaaliaikainen suoratoisto. Tällainen kriminalisointivelvoitteen soveltamisalan kannalta keskeinen edellytys ei kuitenkaan käy ilmi ehdotetun 7 artiklan sanamuodosta (ks. myös U-kirjelmä, s. 13).

Eduskunnan lakivaliokunta on lausuntokäytännössään korostanut sen merkitystä, että direktiiviehdotuksen valmistelussa otetaan asianmukaisesti huomioon rikosoikeudellinen laillisuusperiaate (perustuslain (731/1999) 8 §, EU:n perusoikeuskirjan 49 artikla ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artikla), jonka mukaisesti rikosoikeudellisia säännöksiä valmisteltaessa rikosten tunnusmerkistöt on ilmaistava riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti (ks. esim. LaVL 5/2024 vp, s. 6, LaVL 4/2024 vp, s. 5, LaVL 9/2022 vp, s. 4, LaVL 28/2022 vp, s. 4, LaVL 3/2022 vp, s. 3 ja LaVL 13/2023 vp, s. 4 ja 6). Direktiiviehdotuksen 7 artiklan sanamuodon perusteella ei ole erityisen selkeästi pääteltävissä, mitkä teot on sen perusteella säädettävä rangaistavaksi, minkä lisäksi velvoitteen soveltamisalan kannalta merkityksellistä direktiiviehdotuksen perusteluissa mainittua seikkaa ei mainita määräyksen ehdotetussa sanamuodossa. Ehdotetun 7 artiklaa olisi syytä pyrkiä direktiiviehdotuksen jatkokäsittelyssä täsmentämään.

Verkkopalvelun toiminnan ylläpitäminen lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa tai seksuaalista riistoa varten

Direktiiviehdotuksen 8 artikla sisältää verkkopalvelun toiminnan ylläpitämistä lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa tai seksuaalista riistoa varten koskevan kriminalisointivelvoitteen. Artiklan mukaan jäsenvaltioiden olisi toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että sellaisen tietoyhteiskunnan palvelun tarkoituksellisesta ylläpidosta tai hallinnoinnista, jonka tarkoituksena on helpottaa jonkin direktiivin 3–7 artiklassa tarkoitetun rikoksen tekemistä tai kannustaa siihen, säädetään vankeusrangaistus, jonka enimmäiskesto on vähintään yksi vuosi. Direktiiviehdotuksen (COM(2024) 60 final, s. 12) perusteluosan mukaan artiklan tavoitteena on puuttua anonyymiverkon asemaan rikoksentekijöiden tai mahdollisten rikoksentekijöiden yhteisöjen luomisessa ja lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivaltaan liittyvän materiaalin levittämisessä. Tämä tavoite tai edellytys ei kuitenkaan käy ilmi ehdotetun 8 artiklan sanamuodosta.

U-kirjelmässä (s. 13) todetun mukaisesti kysymys verkkoalustan tai -palvelun ylläpitäjän rikosoikeudellisesta vastuusta ei ole yksiselitteinen. Tietyissä tilanteissa alustan ylläpitäjän rikosoikeudellinen vastuu voi rikosvastuun yleisten ja tunnusmerkistökohtaisten edellytysten täyttyessä perustua esimerkiksi rikoslain 20 luvuin 7 §:ssä tarkoitettuun seksuaalisen kuvan luvatonta levittämistä tai 19 §:ssä tarkoitettuun lasta esittävän seksuaalisen kuvan levittämistä koskevaan säännökseen. Kysymys voi olla myös avunannosta rikoslain 20 luvussa tarkoitettuun rikokseen, jos avunantovastuuta koskevat rikoslain 5 luvun 6 §:ssä tarkoitetut edellytykset täyttyvät. Selvältä

kuitenkin vaikuttaa, että voimassa oleva rikosoikeudellinen sääntely ei kata kaikkea ehdotetun 8 artiklan kattamaa toimintaa.

Toisaalta direktiiviehdotuksen 8 artiklan perusteella ei ole suoraan pääteltävissä, minkälainen toiminta olisi sen perusteella säädettävä rangaistavaksi. Velvoite koskee ensinnäkin tietoyhteiskunnan palvelun tarkoituksellista ylläpitoa tai hallinnointia, mutta velvoitteen perusteella ei ole selvää, minkälaiset toimet tosiasiassa ovat tietoyhteiskunnan palvelun ylläpitoa tai hallinnointia. Lisäksi ehdotetussa 8 artiklassa ylläpidon tai hallinnoinnin on oltava tarkoituksellista, minkä lisäksi ylläpidon tai hallinnoinnin tarkoituksen tulee liittyä direktiivin 3–7 artiklassa tarkoitetun rikoksen helpottamiseen tai tällaisen rikoksen tekemisessä kannustamiseen. Ehdotus on siinä määriteltyjen tarkoituksellisuutta koskevien edellytysten suhteen epäselvä, minkä lisäksi ei ole selvää, minkälaiset toimet voivat olla ylläpitoa tai hallinnointia, jotka helpottavat rikoksen tekemistä tai kannustavat rikoksen tekemiseen.

Direktiiviehdotuksen 8 artiklaa olisi nähdäkseni rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen liittyvistä syistä välttämättä merkittävästi direktiiviehdotuksen jatkokäsittelyssä täsmennettävä. Lisäksi saattaisi olla syytä kiinnittää huomiota siihen, että velvoite soveltamisalaltaan säännösperustaisesti nimenomaisesti kytkettäisiin sen direktiiviehdotuksen perusteluissa mainittuun anonyymiverkossa tapahtuvaan toimintaan liittyvään tavoitteeseen.

Suostumusta koskeva tarkempi sääntely

Direktiiviehdotuksen mukaan vapaaehtoisuuteen perustuvaa seksuaalista kanssakäymistä koskevaa 10 artiklaa muutettaisiin siten, että siinä säädettäisiin jatkossa täsmällisemmin niistä edellytyksistä, joiden perusteella kysymys olisi vapaaehtoisuuteen perustuvasta kanssakäymisestä seksuaalisen suojaikärajan saavuttaneen lapsen ja aikuisen välillä. Muutosehdotus liittyy tältä osin direktiiviehdotuksen perusteluosan (COM(2024) 60 final, s. 13) mukaan voimassa olevan direktiivin monitulkintaisuuteen.

Direktiiviehdotuksen mukaan 10 artiklan 4–6 kappaleessa säädettäisiin niistä edellytyksistä, jotka määrittelisivät, onko kysymys oikeudettomasta vai sallitusta teosta ja mitä edellytyksiä seksuaalisen suojaikärajan ylittäneen henkilön suostumukselle olisi oikeudellisesti asetettava. Direktiiviehdotuksen tavoite, sääntelyn täsmentäminen, on tältä osin sinänsä kannatettava. On kuitenkin huomattava, että suostumukselle asetettavia oikeudellisia edellytyksiä koskevassa sääntelyssä ei välttämättä ole kysymys sellaisista rikoksia ja seuraamuksia koskevista vähimmäissäännöistä, joita aineellisen rikoslainsäädännön lähentämistä koskevassa SEUT 83(1) artiklassa tarkoitetaan. Suostumusta koskevissa edellytyksissä on kysymys pikemmin rikosvastuun yleisiä edellytyksiä koskevista edellytyksistä, vaikka artiklassa tarkoitetut koskevat edellytykset koskisivat vain tiettyjä direktiivissä tarkoitettuja tekoja. Lisäksi on huomattava, että esimerkiksi Suomessa seksuaalirikoksia koskevassa rikoslain 20 luvun sääntelyssä ei käytetä suostumuksen käsitettä vaan sääntely on rakennettu vapaaehtoisuutta koskevan käsitteen varaan. Edelleen rikoslaissa tietyissä tunnusmerkistöissä (esim. rikoslain 20 luvun 21 §:n 1 kohta) käytetään vakiintuneesti oikeudettomuutta koskevaa edellytystä määriteltäessä rangaistavan käyttäytymisen edellytyksiä. Direktiiviehdotuksen 10(4)–6) artikla voi näin johtaa käsitteellisesti epäjohdonmukaiseen myös tulkintaongelmia jatkossa aiheuttavaan tilanteeseen. Direktiivin jatkokäsittelyssä olisi nähdäkseni perusteellisesti harkittava, onko direktiiviin syytä sisällyttää täsmällisempää suostumusta koskevaa sääntelyä, vaikka direktiiviehdotuksen tavoite on tältä osin ymmärrettävä.

Luonnollisille henkilöille määrättävät seuraamukset

Direktiiviehdotuksen kriminalisointivelvoitteet sisältävät useita luonnollisille henkilöille määrättäviä seuraamuksia koskevia vaatimuksia, joissa asetetaan enimmäisrangaistuksen vähimmäismäärää koskeva velvoite. Osin nämä enimmäisrangaistuksen vähimmäismääriä velvoitteet ovat ankaruustasoltaan huomattavia. Verrattuna voimassa olevaan direktiiviin 2011/93/EU, direktiiviehdotus merkitsisi huomattavaa rangaistusten ankaroittamista. Suhteessa voimassa olevaan direktiiviin 2011/93/EU, direktiiviehdotus merkitsisi ainakin seuraavissa artikloissa tarkoitetuista rikoksista säädettävien enimmäisrangaistusten vähimmäismäärien korottamista seuraavasti.

3(4) artikla	5 vuotta vankeutta → 8 vuotta vankeutta
3(5)(a) artikla	8 vuotta vankeutta → 10 vuotta vankeutta
	3 vuotta vankeutta → 6 vuotta vankeutta
3(5)(b) artikla	8 vuotta vankeutta → 10 vuotta vankeutta
	3 vuotta vankeutta → 6 vuotta vankeutta
3(5)(c) artikla	10 vuotta vankeutta → 12 vuotta vankeutta
	5 vuotta vankeutta → 7 vuotta vankeutta
3(6) artikla	10 vuotta vankeutta → 12 vuotta vankeutta
	5 vuotta vankeutta → 7 vuotta vankeutta
4(7) artikla	5 vuotta vankeutta → 8 vuotta vankeutta
	2 vuotta vankeutta → 4 vuotta vankeutta

Lisäksi direktiiviehdotus sisältäisi tiettyjä uusia kriminalisointivelvoitteita, joiden suhteen vaadittavat enimmäisrangaistusten vähimmäismäärät olisivat huomattavia. Esimerkiksi 3(7) artiklassa tarkoitetusta teosta tulisi säätää vähintään 12 vuoden enimmäisrangaistus ja 3(8) artiklassa tarkoitetusta teosta vähintään 10 vuoden enimmäisrangaistus.

Selvää sinänsä on, että lapsiin kohdistuvat seksuaalirikokset ovat tekoja, joista lainsäädännön tulee mahdollistaa tuntuvat rangaistukset. Lapsiin kohdistuvat seksuaalirikokset ja erityisesti niiden törkeimmät muodot ovat hyvin vahingollisia ja vaarallisia rikoksia, joista voi aiheutua pitkäaikaisia haittoja lapsen terveydelle ja kehitykselle. Lapset ovat lisäksi aikuisiin nähden haavoittuvassa asemassa, minkä vuoksi lasten erityiselle suojelulle heidän kehitystään haittaavilta ja koskemattomuuttaan loukkaavilta teoilta on huomattavan painavat perusteet (PeVL 20/2022 vp, 8 kohta sekä LaVM 24/2018 vp, s. 14 LaVM 10/2022 vp, s. 15).

Direktiiviehdotuksen sisältämiä rangaistusasteikkoja koskevia vaatimuksia arvioitaessa on kuitenkin kiinnitettävä huomiota siihen, että Suomessa on juuri toteutettu seksuaalirikoksia koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus, jossa yhteydessä erityisesti lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten rangaistusasteikkoja tuntuvasti ankaroitettiin (ks. myös LaVM 10/2022 vp, s. 15). Tuossa yhteydessä lapsiin kohdistuvista seksuaalirikoksista säädettyjen rangaistusten ankaroittaminen pyrittiin perustamaan tuolloin saatavilla olleeseen tutkimustietoon (HE 13/2022 vp, s. 49–50 ja 52). Direktiiviehdotuksessa rangaistusten ankaroittamista koskevia velvoitteita taas perustellaan lähinnä sillä, että niillä pyritään varmistamaan ehdotuksen yhdenmukaisuus suhteessa naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan torjumista koskevaan direktiiviehdotukseen (COM(2024) 60 final, s. 12; sanotusta direktiiviehdotuksesta ks. COM(2022) 105 final). Olisi suotavaa, jos myös EU:ssa annettavien direktiiviehdotusten sisältämät rangaistusten

ankaroittamista koskevat osin huomattavatkin vaatimukset perustuisivat tutkimustietoon, joka osoittaisi suhtautumisen tiettyjen tekojen moitittavuuteen muuttuneen.

Eduskunnan lakivaliokunta on vakiintuneesti EU-rikosoikeudellisia direktiivejä koskevia ehdotuksia tai niiden täytäntöönpanolainsäädäntöä taikka EU-rikosoikeutta yleisesti arvioidessaan korostanut, että direktiivin neuvotteluvaiheessa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että direktiivi ei sisällä sellaisia rangaistusasteikkoihin kohdistuvia vaatimuksia, jotka eivät sovi kansallisen rikoslainsäädännön systematiikkaan, ja että rangaistustasojen määrittelyssä tulee kunnioittaa jäsenvaltioiden kansallisten rangaistusjärjestelmien sisäistä johdonmukaisuutta (esim. LaVL 4/2024 vp, s. 6, LaVL 13/2023 vp, s. 7, LaVL 5/2023 vp, s. 5, LaVL 17/2022 vp, s. 5–§, LaVL 2/2022 vp, s. 7, LaVM 9/2021 vp, s. 4, LaVL 7/2021 vp, s. 9–10, LaVL 15/2017 vp, s. 4, LaVM 29/2014 vp, s. 3 ja LaVL 16/2013 vp, s. 3–4). Sanottua lähtökohtaa on myös nyt käsiteltävänä olevan direktiiviehdotuksen suhteen syytä painottaa. U-kirjelmässä (s. 22) ilmaistun valtioneuvoston kannan mukaan direktiiviehdotuksen rangaistuksia koskevia velvoitteita tulee sinänsä asianmukaisesti arvioida yhdessä rikoksiksi säädettävien tekojen kanssa ja pyrkiä siihen, että rangaistukset ovat rikosoikeudellisen suhteellisuusperiaatteen mukaiset. Tähän velvoittaa myös EU:n perusoikeuskirjan rangaistusten oikeasuhtaisuutta koskeva 49(3) artikla. Lisäksi seuraamusten johdonmukaisuuden suhteen on huomattava, että direktiiviehdotus vaikuttaisi sisältävän sellaisia enimmäisrangaistusten vähimmäismääriä koskevia velvoitteita, jotka eivät välttämättä ole ongelmitta yhteensovitettavissa Suomen rikoslaissa omaksuttujen rangaistusasteikkojen kanssa ja jotka eivät myöskään vakiintuneesti ole olleet käytössä EU:ssa toteutetussa aineellisten rikoslainsäädännön lähentämistä koskevassa yhteistyössä. Tällainen on esimerkiksi direktiiviehdotuksen 3(5)(c) artiklassa ja 3(6) artiklassa tarkoitettu seitsemän vuoden enimmäisrangaistuksen vähimmäisvaatimusta koskeva velvoite.

U-kirjelmässä (esim. s. 10, 11 ja 13) usean rangaistusasteikkoon kohdistuvan velvoitteen suhteen katsotaan, että direktiivin 16 johdantokappaleeseen sisältyvä lausuma, jonka mukaan tässä direktiivissä tarkoiteuista rikoksista säädettyä tämän direktiivin mukaista vankeusrangaistuksen enimmäiskestoa olisi sovellettava ainakin kyseisten rikosten vakavimpiin muotoihin, mahdollistaa enimmäisrangaistusten vähimmäisvaatimuksia koskevien velvoitteiden toteuttamisen siten, että ne täyttyvät ennen muuta tiettyjen tekojen törkeitä tekomuotoja koskevilla rangaistusasteikoilla. U-kirjelmässä omaksuttu lähtökohta on kansallisen rikoslain systematiikan kannalta perusteltu. Direktiivin jatkokäsittelyssä on syytä varmistua siitä, että direktiivin johdantokappaleita ei tältä osin muuteta. Kokonaisuutena arvioiden direktiivin jatkokäsittelyssä on syytä varmistua siitä, että direktiivi ei tule sisältämään suhteellisuusperiaatteen kannalta ongelmallisia rangaistusasteikkoja koskevia vaatimuksia ja että direktiivin seuraamuksia koskevat vaatimukset ovat suhteutettavissa kansallisesti rikoslaissa omaksuttuun systematiikkaan.

Raskauttavat seikat

Direktiiviehdotuksen mukaan voimassa olevan direktiivin 2011/93/EU raskauttavia seikkoja koskevaa 11 artiklaan ehdotetaan lisättäväksi kolme uutta perustetta, jotka liittyvät teon toistuvuuteen, siihen, että teko on tehty käyttämällä asetta tai uhkaamalla käyttää asetta, ja rikoksen tekemiseen tavalla, jossa uhri on saatettu ottamaan tai käyttämään päihteitä. Voimassa olevan direktiivin 11 artikla on kirjoitettu tavalla, joka vaikuttaa mahdollistavan riittävän kansallisen liikkumavaran siinä, miten raskauttavia seikkoja koskeva velvoite kansallisesti toteutetaan. Tällöin

on perinteisesti katsottu, että tämänkaltaisissa velvoitteissa mainitut perusteet voidaan ottaa huomioon kaikkia rikoslajeja koskevia rikoslain 6 luvun säännöksiä soveltamalla.

Eduskunnan lakivaliokunta on aiemmassa lausuntokäytännössään suhtautunut rikoslajispesifeihin koventamis- ja lieventämisperusteisiin kielteisesti (LaVL 9/2022 vp, s. 4–5 ja LaVL 34/2022 vp, s. 5). Suomen rikoslaissa omaksutun systematiikan mukaisesti koventamis- ja lieventämisperusteista säädetään yhteisesti kaikkia rikoksia koskien rangaistuksen määräämistä koskevassa rikoslain 6 luvussa. Direktiiviehdotuksen jatkovalmistelussa olisi syytä huolehtia siitä, että ehdotuksen 11 artiklaa ei muuteta tavalla, joka edellyttäisi kansallisessa täytäntöönpanossa rikoslajispesifiä koventamis- ja lieventämisperusteita koskevaa sääntelyä vaan että tällaiset seikat voidaan ottaa huomioon rangaistuksen mittaamista koskevien yleisten säännösten perusteella (ks. myös LaVL 34/2022 vp, s. 5–6).

Oikeushenkilöihin kohdistuvat seuraamukset

Direktiiviehdotuksessa voimassa olevan direktiivin oikeushenkilöihin kohdistuvia seuraamuksia koskevaa 14 artiklaa ehdotetaan muutettavaksi tavalla, joka sinänsä vastaa viimeaikaisia EU:ssa valmisteltuja muita direktiiviehdotuksia. Artiklan 2 ja 3 kappale sisältäisivät jatkossa velvoitteen, jonka mukaan oikeushenkilölle tietyistä direktiivissä tarkoitetuista teoista määrättävän rahamääräisen seuraamuksen enimmäismäärä olisi enintään yksi tai viisi prosenttia oikeushenkilön edeltävän tilikauden mukaisesta maailmanlaajuisesta kokonaisliikevaihdosta.

Suomessa oikeushenkilön rangaistusvastuun seuraamuksen, yhteisösakon, enimmäismäärä on 850 000 euroa, sen vähimmäismäärän ollessa 850 euroa. Yhteisösakon määräytyminen oikeushenkilön liikevaihtoon perustuvan mallin mukaisesti nostaisi yhteisösakon enimmäismäärää erittäin merkittävästi liikevaihdoltaan suurten oikeushenkilöiden suhteen (ks. esim. LaVL 4/2023 vp, s. 6, LaVL 34/2022 vp, s. 5 ja LaVL 28/2022 vp, s. 6). Suomi on kuitenkin esimerkiksi niin sanottua ympäristörikosdirektiiviä neuvoteltaessa osana neuvoston yleisnäkemystä hyväksynyt ratkaisun, jonka mukaan oikeushenkilölle määrättävät seuraamukset sidotaan liikevaihtomalliin tai korkeisiin enimmäissakkoihin (ks. esim. LaVL 4/2023 vp, s. 7). Näin direktiivin oikeushenkilöille määrättäviä seuraamuksia koskeva direktiiviehdotuksen velvoite vaikuttaa olevan hyväksyttävissä, edellyttäen, että se on sisällöllisesti johdonmukainen suhteessa muihin EU:n rikosoikeudellisiin velvoitteisiin sisältyvän vastaavan velvoitteen kanssa (LaVL 4/2024 vp, s. 6 ja LaVL 4/2023 vp, s. 6–7).

Vanhentumisajat

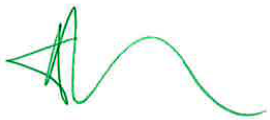
Voimassa olevan direktiivin 16 artiklaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että sen 2 kappale sisältäisi jatkossa määräyksen syyteoikeuden vanhentumista koskevista vähimmäisajoista. Ehdotuksen mukaan nämä ajat olisivat direktiivissä säädetyn enimmäisrangaistuksen vähimmäismäärän mukaan joko 20, 25 tai 30 vuotta. U-kirjelmässä (s. 15) todetuin tavoin ehdotuksen syyteoikeuden vanhentumisaikoja koskeva velvoite edellyttää monelta osin pidempiä vanhentumisaikoja kuin mitä rikoslain 8 luvussa tällä hetkellä säädetään, jossa jo tällä hetkellä säädetään erityisistä vanhentumisajoista lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten suhteen (rikoslain 8 luvun 1 §:n 5 momentti).

Eduskunnan lakivaliokunta on aiemmassa vastaavia ehdotuksia koskevassa lausuntokäytännössään korostanut, että kansallista rikoslain 8 luvun sääntelyn ilmentämää rikosoikeudellista vanhentumista koskevaa systematiikkaa ei jouduta muuttamaan direktiivissä asetettujen velvoitteiden täytäntöönpanon seurauksena (esim. LaVL 13/2023 vp, s. 9 ja LaVL 17/2022 vp, s. 6). Lakivaliokunnan korostamaa lähtökohtaa on myös nyt käsiteltävänä olevan direktiiviehdotuksen suhteen syytä painottaa. Sinänsä lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten erityisille vanhentumisajoille on esitettävissä useita lasten erityiseen suojeluun liittyviä hyväksyttäviä perusteita (näistä ks. esim. LaVM 15/2005 vp, s. 3/I). Tästä huolimatta direktiiviehdotuksen jatkoneuvotteluissa olisi syytä kiinnittää huomiota siihen, että direktiivi sisältäisi sellaisen erityisiä vanhentumisaikoja koskevan velvoitteen, joka olisi yhteensovitettavissa rikoslain 8 luvussa omaksuttuihin sääntelyratkaisuihin.

Muita huomioita

EU:ssa toteutetussa aineellisen rikoslainsäädännön lähentämistä koskevassa yhteistyössä on viime aikoina pyritty omaksumaan varsin seikkaperäinen lähestymistapa, jolloin EU:ssa annetut rikosoikeudelliset direktiiviehdotukset ovat sisältäneet usein myös muunlaisia velvoitteita kuin sellaisia, joita voidaan epäilyksittä pitää SEUT 83(1) artiklassa tarkoitettuina rikoksia ja seuraamuksia koskevina vähimmäissääntöinä. Eduskunnan lakivaliokunta on kiinnittänyt edellä todettuun huomiota ja korostanut asian merkitystä (esim. LaVL 5/2024 vp, s. 6, LaVL 4/2024 vp, s. 4). Myös nyt käsiteltävänä olevan direktiiviehdotuksen suhteen on syytä kysyä, onko kaikissa direktiiviehdotuksen sisältämissä velvoitteissa kysymys enää rikoksia ja seuraamuksia koskevista vähimmäissäännöistä. Vastaavasti on kysyttävä, onko direktiiviehdotuksen sisältämissä velvoitteissa kaikilta osin kysymys SEUT 82 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuista seikoista. Voidaan esimerkiksi kysyä, onko direktiiviehdotuksen uhrin oikeutta korvaukseen koskevassa varsin yksityiskohtaisessa ja pitkälle menevässä 23 artiklassa kysymys rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevista vähimmäissäännöistä tai kaikilta osin SEUT 82 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuista rikoksen uhrien oikeuksiin liittyvistä seikoista direktiiviehdotuksen 23 artiklan yksityiskohtaisuus ja seikkaperäisyys huomioon ottaen.

Helsingissä 16.4.2024



Sakari Melander
OTT, VT, rikosoikeuden professori