Valiokunnan lausunto LaVL 7/2026 vp– U 14/2024 vp

Lakivaliokunta

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

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

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 (U 14/2024 vp): Lakivaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 7/2026 vp — U 14/2024 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- erityisasiantuntija Kaisla Pohjolainen, oikeusministeriö
- valtionsyyttäjä Heidi Savurinne, Syyttäjälaitos
- rikosylikonstaapeli Aleksi Karjalainen, keskusrikospoliisi
- korvauspäällikkö Katja Järveläinen, Valtiokonttori
- professori Sakari Melander

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- sisäministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- Pirkanmaan käräjäoikeus
- Oikeusrekisterikeskus
- Nuorisoala ry
- Rikosuhripäivystys
- SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
- Suomen Olympiakomitea ry

Valmis
5.0

Viitetiedot

Lakivaliokunta on aiemmin antanut asiasta lausunnot LaVL 10/2024 vp ja LaVL 20/2024 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio on 6.2.2024 tehnyt ehdotuksen (COM(2024) 60 final) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi, jolla muutettaisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2011/ 93/EU lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta ja neuvoston puitepäätöksen 2004/68/YOS korvaamisesta.

Direktiiviehdotuksesta saavutettiin neuvoston yleisnäkemys oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 12.—13.12.2024. Suomi hyväksyi yleisnäkemyksen. Trilogineuvottelut Euroopan parlamentin kanssa käynnistyivät kesäkuussa 2025. Puheenjohtajamaa Kyproksen tavoitteena on saattaa neuvottelut päätökseen puheenjohtajuuskaudellaan.

Direktiiviehdotuksen pääasiallinen sisältö ilmenee valtioneuvoston kirjelmästä U 14/2024 vp ja jatkokirjelmistä UJ 24/2024 vp sekä UJ 7/2026 vp.

Valtioneuvoston kanta

Suomen kannat direktiiviehdotukseen on määritelty valtioneuvoston kirjelmässä U 14/2024 vp ja jatkokirjelmässä UJ 24/2024 vp, joissa todetaan mm. seuraavasti:

Valtioneuvosto suhtautuu direktiiviehdotuksen tavoitteisiin lähtökohtaisesti myönteisesti.Valtioneuvosto pitää yleisesti tärkeänä toimia tehokkaasti lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ja seksuaalisen riiston torjumiseksi. Direktiiviehdotuksessa on samoja tavoitteita kuin pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa vakavien lapsiin kohdistuvien rikosten uhrien suojelemisesta.

Valtioneuvosto täydentää kantaansa seuraavasti osallistuakseen direktiiviehdotuksen neuvotteluihin:

Trilogineuvotteluissa esille tulleiden uusien kriminalisointivelvoitteiden osalta valtioneuvosto pitää edelleen tärkeänä huolehtia neuvotteluissa siitä, että direktiiviehdotuksen sisältämien rikosten määrittelyssä kunnioitetaan rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen sisältyvää tarkkarajaisuuden vaatimusta ja että ne ovat soveltamisalaltaan tarkoituksenmukaisia sekä yleisten perusoikeuksien rajoitusedellytysten mukaisia. Niin ikään valtioneuvosto pitää tärkeänä rangaistus- ja seuraamussäännöksiin liittyvää välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaatetta.

Osana direktiiviehdotuksen kokonaisuutta neuvottelujen kohteena on ollut myös suojaikärajan ylittäneiden alaikäisiä koskien suostumuksen puuttumiseen perustuva säännös raiskauksesta. Valtioneuvosto edistää neuvotteluissa yhteistyössä muiden samanmielisten jäsenvaltioiden

kanssa suostumuksen puuttumiseen perustuvan raiskaussäännöksen sisällyttämistä direktiiviin. Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin kriittisesti sellaiseen suostumuksen määritelmään, joka ei ole minkään yksittäisen rikostunnusmerkistön osa, vaan koskee useita direktiivissä tarkoitettuja rikoksia ja jossa siksi on kyse ennemminkin rikosvastuun yleisistä edellytyksistä. Valtioneuvosto pyrkii direktiivin jatkoneuvotteluissa siihen, ettei EU:n perussopimusten sisältämää aineellisen rikoslainsäädännön lähentämistä koskevaa oikeusperustaa tulkita laajentavasti.

Suomi on pyrkinyt johdonmukaisesti saamaan joustavuutta direktiiviehdotuksen 12 artiklaan koskien rikostaustan selvittämistä, mutta pyrkimyksistä huolimatta riittävän joustavuuden ja liikkumavaran säilyttäminen ei vaikuta olevan mahdollista. Valtioneuvosto on valmis hyväksymään rikostaustan tarkistamista koskevan kiristyksen, mikäli direktiivin neuvottelutulos kokonaisuutena arvioiden on Suomen neuvottelutavoitteiden kannalta myönteinen. Valtioneuvosto katsoo, että rikostaustan selvittäminen rekrytoitaessa henkilö työhön tai vapaaehtoistoimintaan lasten kanssa on yksi tärkeä keino, jolla lapsia voidaan suojella.

Valtioneuvoston kannan mukaan jatkoneuvotteluissa on tärkeää pyrkiä säilyttämään riittävä kansallinen liikkumavara ja joustavuus seuraamusten koventamisperusteita, syyteoikeuden vanhentumisaikoja sekä vahingonkorvausta koskevassa sääntelyssä.

Valtioneuvosto suhtautuu direktiiviehdotuksen rikoksen uhrien auttamista, tukea ja suojelua sekä rikosten ennaltaehkäisyä koskeviin tavoitteisiin lähtökohtaisesti myönteisesti. Valtioneuvosto katsoo, että sääntelyssä tulisi pyrkiä tarkoituksenmukaisiin ratkaisuihin ja ottaa huomioon jäsenvaltioiden järjestelmien perusteet. Valtioneuvosto pyrkii neuvotteluissa ratkaisuihin, jotka ovat sovitettavissa Suomen järjestelmään ilman kohtuuttomia lisäkustannuksia, ja pitää esillä EU-rahoitusmahdollisuuksien selvittämistä.

Direktiiviehdotusta koskevissa neuvotteluissa on pyritty huomioimaan muualla EU-lainsäädännössä tehdyt ratkaisut. Siltä osin kuin direktiiviehdotus sisältää samanlaista sääntelyä kuin muissa direktiiveissä ja neuvoteltavana olevissa ehdotuksissa, neuvotteluissa tulee jatkossakin ottaa huomioon niissä tehdyt ratkaisut niin, että sääntely on johdonmukaista ja velvoitteet ovat keskenään yhteensovitettavissa.

Valtioneuvosto muodostaa kantansa lopulliseen neuvottelutulokseen kokonaisarvioinnin perusteella, ottaen huomioon hallitusohjelman lapsiin kohdistuvan seksuaalirikollisuuden torjuntaa sekä uhrien asemaa ja oikeuksia koskevat painotukset.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Valtioneuvoston jatkokirjelmässä tarkoitettu direktiiviehdotus on edennyt trilogineuvotteluvaiheeseen Euroopan parlamentin kanssa. Neuvotteluissa keskeisimpiä kysymyksiä ovat Suomen kannalta olleet erityisesti rikosten määritelmät ja seuraamustasot, suostumuksen määritelmä ja soveltamisala, raskauttavat seikat, vanhentumisajat, oikeushenkilön

rangaistusvastuu, vahingonkorvausvastuu, rikostaustan selvittäminen sekä ilmoittamisvelvollisuus rikoksista.

Lakivaliokunta on lausunut direktiiviehdotuksesta kahdesti neuvotteluiden aikaisemmissa vaiheissa (ks. LaVL 10/2024 vp ja LaVL 20/2024 vp). Lausunnoissaan lakivaliokunta on käsitellyt seikkaperäisesti oman toimialansa kannalta keskeisiä kysymyksiä. Jatkokirjelmän ja valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomen neuvottelutavoitteita ei ole kaikilta osin saavutettu. Useiden kysymysten osalta neuvottelut ovat vielä kesken.

Lakivaliokunta pitää direktiiviehdotusta tarpeellisena ja sen tavoitteita lähtökohtaisesti kannatettavina. Lapsiin kohdistuvat seksuaalirikokset ovat hyvin vahingollisia ja vaarallisia rikoksia. Euroopan parlamentti on tehnyt trilogineuvotteluissa merkittäviä muutosehdotuksia, jotka voivat toteutuessaan edellyttää laaja-alaisia muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. Valiokunta ei pidä tällaista tilannetta neuvottelujen loppuvaiheessa optimaalisena. Valiokunta ei ole aiemmassa lausuntokäytännössään muutoinkaan pitänyt perusteltuna, että kansallista lainsäädäntöä ja sen ilmentämää systematiikkaa on muutettava yksinomaan EU-oikeudellisen direktiivin täytäntöönpanon seurauksena (ks. esim. LaVL 17/2022 vp, s. 6, LaVL 13/2023 vp, s. 9, LaVL 5/2024 vp, s. 6, ja LaVL 3/2025 vp, s. 6). Valiokunta pitääkin tärkeänä, että jatkoneuvotteluissa pyritään löytämään tasapainoisia ratkaisuja samalla varmistaen, että sääntely on oikeasuhtaista ja kansallisten järjestelmien sisäistä johdonmukaisuutta kunnioittavaa. Nyt käsiteltävän jatkokirjelmän osalta lakivaliokunta kiinnittää huomiota direktiiviehdotuksen eräisiin keskeisimpiin kysymyksiin.

Rikostaustan selvittäminen

Lakivaliokunta käsitteli rikostaustan selvittämistä koskevaa 12 artiklaa aiemmissa direktiiviehdotusta koskevissa lausunnoissaan (ks. LaVL 10/2024 vp, s. 6—8, ja LaVL 20/2024 vp, s. 3). Valiokunta korosti suhtautuvansa säännösehdotuksen tavoitteeseen ehdottoman myönteisesti, mutta arvioi ehdottoman velvoitteen kuormittavan merkittävästi vapaaehtoistoimintaa. Valiokunta katsoi, että ehdotettuun artiklaan tulee pyrkiä saamaan riittävästi joustavuutta ja liikkumavaraa (ks. LaVL 10/2024 vp, s. 7). Vähimmäistavoitteena lakivaliokunta piti rikostaustan selvittämisvelvoitteen rajaamista tiettyihin toimialoihin ja johdanto-osan selventämistä niin, ettei velvollisuuden tarvitse kattaa tilapäistä työskentelyä tai toimintaa (ks. LaVL 20/2024 vp, s. 3).

Valtioneuvoston jatkokirjelmästä ilmenee, että rikostaustan selvittämistä koskevaan artiklaehdotukseen on pyritty saamaan joustavuutta ja liikkumavaraa. Trilogineuvotteluissa artiklaan on kuitenkin palautettu rikostaustan selvittämisvelvollisuus komission ehdottamassa laajennetussa muodossa ilman toimialakohtaisia rajauksia. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan useat jäsenvaltiot suhtautuvat myönteisesti tai joustavasti komission alkuperäisen ehdotuksen mukaiseen ehdottomaan velvollisuuteen.

Valtioneuvoston kannan mukaan valtioneuvosto on valmis hyväksymään rikostaustan tarkistamista koskevan kiristyksen, mikäli direktiivin neuvottelutulos kokonaisuutena arvioiden on Suomen neuvottelutavoitteiden kannalta myönteinen.

Lakivaliokunta korostaa pitävänsä tärkeänä, että lasten turvallisuutta vaarantavista rikoksista aiemmin tuomittujen henkilöiden toimiminen lasten parissa pyritään estämään. Valiokunta pitää kuitenkin aiemmissa lausunnoissaan esittämiään rikostaustan selvittämistä koskevia huomioita edelleen perusteltuina. Neuvottelutilanne huomioon ottaen vaikuttaa siltä, että artiklaan ei ole saatavissa Suomen tavoittelemaa joustavuutta tai liikkumavaraa. Edellä selostetun perusteella lakivaliokunta katsoo, että rikostaustan tarkistamista koskevat muutokset on tarvittaessa mahdollista hyväksyä osana kokonaiskompromissia, mikäli direktiivin neuvottelutulos kokonaisuutena arvioiden on Suomen neuvottelutavoitteiden kannalta myönteinen.

Kriminalisoinnit

Valtioneuvoston jatkokirjelmästä ilmenee, että direktiiviehdotukseen ehdotetaan lisättäväksi komission alkuperäiseen ehdotukseen nähden uusia kriminalisointivelvoitteita. Ehdotettu 5 b artikla koskee tekoja, jotka liittyvät lasta seksuaalisesti esittävän materiaalin tuottamiseen suunniteltuihin tai muunnettuihin tekoälyjärjestelmiin. Uusi 6 a artikla koskee seksuaalista kiristystä ja uusi 8 a artikla matkustamista seksuaaliväkivallan tai seksuaalisen riiston tarkoituksessa.

Ehdotetut uudet kriminalisoinnit poikkeavat eräiltä osin kansallisesta rikosoikeudellisesta sääntelystä. Lakivaliokunta on aiemmassa lausuntokäytännössään pitänyt tärkeänä, että direktiiviehdotuksessa tarkoitetut teot määritellään laillisuusperiaatteen edellyttämällä tavalla riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti (ks. esim. LaVL 9/2022 vp, s. 4, LaVL 28/2022 vp, s. 4, LaVL 3/2022 vp, s. 3, LaVL 13/2023 vp, s. 4 ja 6, sekä LaVL 4/2024 vp, s. 5).

Tekoälyjärjestelmiä koskevan 5 b artiklan ja matkustamista koskevan 8 a artiklan mukaisissa teoissa on pitkälti kyse valmisteluluonteisten tekojen kriminalisoinnista. Etenkin matkustamisrikos on luonteeltaan pitkälle ulottuva valmisteluluonteinen rikos, johon liittyy näyttökysymysten kannalta haasteita. Lakivaliokunta on aiemmin katsonut, että valmisteluluonteisten kriminalisointien soveltamisalan rajaus on tehtävä erityisen harkitusti ottaen huomioon kriminalisointiperiaatteet sekä perusoikeuksien rajoitusedellytykset (LaVM 9/2024 vp, s. 5). Edellä todetun valossa valiokunta pitää perusteltuna viimeisimmässä puheenjohtajan kompromissiehdotuksessa 8 a artiklaan tehtyä muutosta, jossa rikosoikeudellinen vastuu kohdistetaan matkaa järjestävään tahoon rikoksen tekemiseksi matkustavan henkilön sijasta.

Seuraamukset

Trilogineuvotteluissa ehdotetut luonnollisia henkilöitä koskevat enimmäisrangaistusten vähimmäismäärät ovat osin yleisnäkemyksessä hyväksyttyjä rangaistustasoja korkeampia. Lakivaliokunta katsoi komission direktiiviehdotuksesta antamassaan lausunnossa, että lapsiin kohdistuvia seksuaalirikoksia koskevan sääntelyn tulee mahdollistaa tuntuvat rangaistukset, mutta rangaistustasoja määriteltäessä tulee noudattaa suhteellisuusperiaatetta ja kunnioittaa kansallisten rangaistusjärjestelmien sisäistä johdonmukaisuutta (ks. LaVL 10/2024 vp, s. 5 ja siinä viitatut aiemmat mietinnöt ja lausunnot). Ehdotettujen enimmäisrangaistusten suhteellisuutta arvioitaessa on syytä kiinnittää huomiota myös siihen, että ainakin osa direktiiviehdotuksen mukaisista teoista on valmisteluluonteisia.

Valtioneuvoston jatkokirjelmästä ilmenee, että Euroopan parlamentti on ehdottanut myös oikeushenkilön seuraamuksia koskevan 14 artiklan muuttamista siten, että seuraamus määrätään joko liikevaihtoperusteisena tai euromääräisenä sen mukaan, kumpi vaihtoehdoista on kussakin tapauksessa korkeampi. Jatkoneuvotteluissa on edelleen tärkeää kiinnittää huomiota siihen, että oikeushenkilölle määrättävissä seuraamuksissa tulee säilyttää riittävä kansallinen liikkumavara ja että sääntelyn tulee olla mahdollisimman johdonmukaista suhteessa muuhun EU-tason sääntelyyn (ks. LaVL 10/2024 vp, s. 5).

Suostumus

Lakivaliokunta kannatti aiemmassa direktiiviehdotuksesta antamassaan lausunnossa suostumuksen puuttumiseen perustuvan raiskaussäännöksen sisällyttämistä direktiiviin (ks. LaVL 20/2024 vp, s. 4). Euroopan parlamentti on jatkokirjelmästä ilmenevällä tavalla ehdottanut, että direktiiviehdotukseen lisätään neuvoston yleisnäkemyksessä hyväksyttyä laajempi suostumuksen määritelmä, joka koskee useita direktiivissä tarkoitettuja rikoksia ja liittyy siten pikemminkin rikosvastuun yleisiin edellytyksiin. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kannassa esitettyyn ja katsoo, että tällaiseen laajempaan suostumuksen määritelmään tulee suhtautua kriittisesti. Aineellisen rikoslainsäädännön lähentämistä koskevaa oikeusperustaa ei tule tulkita laajentavasti.

Raskauttavat seikat

Direktiiviehdotuksen raskauttavia seikkoja koskevaan 11 artiklaan on neuvotteluissa ehdotettu yleisnäkemyksessä hyväksytystä muotoilusta poikkeavaa, kokonaisuudessaan velvoittavaa ja uusilla koventamisperusteilla täydennettyä listausta. Lakivaliokunta on aiemmassa lausuntokäytännössään suhtautunut kielteisesti rikoslajispesifeihin koventamis- ja lieventämisperusteisiin ja katsonut, että EU:n tasolla pitäisi välttää sellaisia uudistuksia, jotka pakottavat kansallisella tasolla muotoilemaan uudestaan kaikille tai monille rikoksille yhteisiä seuraamuksen määräämistä koskevia normeja (ks. esim. LaVL 9/2022 vp, s. 4 ja 5, LaVL 34/2022 vp, s. 5, LaVL 4/2024 vp, s. 7, ja LaVL 2/2026 vp, s. 8). Direktiivin jatkoneuvotteluissa on koventamisperusteita koskevan sääntelyn osalta pyrittävä turvaamaan riittävä kansallinen liikkumavara.

Vanhentumisajat

Syyteoikeuden vanhentumisaikoja (16 a artikla) on puheenjohtajan viimeisimmässä kompromissiehdotuksessa pidennetty suhteessa neuvoston yleisnäkemyksessä hyväksyttyyn siten, että ne jatkuvat rikoksen vakavuudesta riippuen 10, 25 tai 30 vuotta asianomistajan täysi-ikäistymisen jälkeen. Ehdotettu ratkaisu ei vastaa kaikilta osin rikoslain 8 luvun systematiikkaa. Muutoinkin lakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että syyteoikeuden vanhentumisaikojen tulisi olla realistisia ottaen huomioon, että pitkiin vanhentumisaikoihin voidaan arvioida liittyvän näytöllisiä haasteita rikosprosessissa. Valiokunta toteaa aiempaan direktiiviehdotuksesta antamaansa lausuntoon viitaten, että lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten erityisille vanhentumisajoille on useita hyväksyttäviä perusteita, mutta vanhentumisaikoja koskevien velvoitteiden tulee olla tavoitteisiin nähden tarkoituksenmukaisia ja yhteensovitettavissa rikoslaissa omaksuttujen sääntelyratkaisujen kanssa (LaVL 10/2024 vp, s. 6).

Vahingonkorvausvastuu

Komission alkuperäiseen direktiiviehdotukseen sisältyi uusi 23 artikla, joka koskee uhrin oikeutta saada korvauksia. Valtioneuvoston jatkokirjelmän mukaan trilogineuvotteluissa on käyty keskustelua artiklan muuttamisesta siten, että uhrilla olisi oikeus hakea täyttä korvausta tekijältä sekä tarvittaessa oikeushenkilöltä ja kansalliselta korvausjärjestelmältä, sekä siitä, ettei vahingonkorvausvastuu vanhentuisi.

Vahingonkorvausvastuuta ja sen vanhentumista koskevat ehdotukset edellyttävät toteutuessaan muutoksia kansalliseen vanhentumissääntelyyn ja rikosvahinkolakiin. Lisäksi ehdotetuista muutoksista aiheutuu mahdollisesti merkittäviä kustannuksia Valtiokonttorille. Lakivaliokunta pitää tärkeänä, että jatkoneuvotteluissa pyritään valtioneuvoston kannassa todetulla tavalla säilyttämään riittävä kansallinen liikkumavara vahingonkorvausta koskevassa sääntelyssä.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Lakivaliokunta ilmoittaa,

> *että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjen seikkojen huomioon ottamista.*

Helsingissä 27.5.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Sandra Bergqvist r
jäsen Pekka Aittakumpu ps
jäsen Mari Holopainen vihr
jäsen Jessi Jokelainen vas
jäsen Aleksi Jäntti kok
jäsen Anette Karlsson sd
jäsen Mari Kaunistola kok
jäsen Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Susanne Päivärinta kok
jäsen Mika Riipi kesk
jäsen Joakim Vigelius ps
jäsen Juha Viitala sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Julia Höyhtyä