

U 14/2024 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om förslag till bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och material med sexuella övergrepp mot barn samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF samt en promemoria om förslaget

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 6 februari till Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och material med sexuella övergrepp mot barn samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors 4.4.2024

Justitieminister Leena Meri

Lagstiftningsråd Jussi Matikkala

**FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM
BEKÄMPANDE AV SEXUELLA ÖVERGREPP MOT BARN, SEXUELL
EXPLOATERING AV BARN OCH MATERIAL MED SEXUELLA ÖVERGREPP MOT
BARN SAMT OM ERSÄTTANDE AV RÅDETS RAMBESLUT 2004/68/RIF****1 Bakgrund**

Europeiska kommissionen har den 6 februari 2024 lagt fram ett förslag (COM(2024) 60 final) till Europaparlamentets och rådets direktiv för ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/93/EU om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF (nedan ”direktivet”). Syftet med förslaget till direktiv är att effektivisera bekämpandet av sexuella övergrepp mot barn genom att säkerställa att den tekniska utvecklingen har beaktats både vid kriminaliseringar som möjliga tillvägagångssätt för sexuella övergrepp mot barn och som metoder för att undersöka och utreda dessa brott. Dessutom är syftet med förslaget till direktiv att effektivisera förebyggandet och bekämpandet av brott, stärka stödet till brottsoffer samt främja samarbetet mellan parterna i förebyggandet och bekämpandet av brott både nationellt och mellan medlemsstaterna.

Förslaget till direktiv är en del av EU-strategin för en effektivare bekämpning av sexuella övergrepp mot barn 2020 (nedan ”strategin”). I strategin identifierades ett behov av att bedöma ändamålsenligheten i direktivet om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi (2011/93/EU), med beaktande av den samhälleliga och tekniska utvecklingen under det senaste decenniet. I direktivet fastställs minimiregler för att förebygga och bekämpa särskilt allvarliga brott mot barn. I direktivet fastställs minimiregler för straffbara handlingar och sanktioner samt minimivillkor för att ordna effektiv förundersökning, straffprocess, stöd och hjälp till offren samt effektivt förhindra brott. År 2022 utvärderade kommissionen implementeringen av direktivet och upptäckte behov av att utveckla regleringen. I utredningen framkom för det första en oro över att mängden material med sexuella övergrepp mot barn på nätet har ökat betydligt samtidigt som gärningsmännens möjligheter att förbli anonyma och därmed också undvika förundersökning och åtal har underlättats. I utredningen konstaterades att det gällande direktivet inte omfattar alla tillvägagångssätt som den nya tekniken möjliggör. För det andra fästes uppmärksamhet vid att medlemsstaternas gällande bestämmelser om förundersökning och åtal inte erbjuder tillräckliga medel för att bekämpa sexuella övergrepp mot barn och i synnerhet de nya sätt att begå brott som möjliggörs av den tekniska utvecklingen. För det tredje konstaterades det i utredningen att medlemsstaternas åtgärder för att förebygga sexuella övergrepp mot barn och stödja offren fortfarande delvis är bristfälliga, att åtgärderna inte samordnas tillräckligt och att åtgärdernas effektivitet är oklar.

Förslaget kompletterar också direkt eller indirekt följande av unionens regleringsinstrument om sexuella övergrepp mot barn och sexuell exploatering av barn:

- Direktiv 2012/29/EU om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem (nedan brottsofferdirektivet)
- Direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel och om skydd av dess offer

- Förordning (EU) 2021/1232 om ett tillfälligt undantag från vissa bestämmelser i direktiv 2002/58/EG vad gäller användning av teknik hos tillhandahållare av nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster för behandling av personuppgifter och andra uppgifter i syfte att bekämpa sexuella övergrepp mot barn på nätet
- Förslag till förordning om fastställande av regler för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn COM(2022) 209 final

Enligt motiveringarna i förslaget är de föreslagna ändringarna i direktivet i linje med unionens politiska mål. Utöver de ovan nämnda nämns i förslaget till direktiv även andra strategier som unionen har samt befintliga och kommande bestämmelser om brottsoffrens ställning och rättigheter, digitala tjänster samt bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

Till kommissionens förslag hör en omfattande konsekvensbedömningsrapport (SWD(2024) 33 final) jämte bilagor. De uppgifter och slutsatser som rapporten innehåller har i tillämpliga delar sammanfattats i kommissionens förslag.

2 Förslagets syfte

Enligt förslaget är en översyn av vissa delar av direktivet nödvändig för att säkerställa att alla former av sexuella övergrepp mot barn och sexuell exploatering av barn är kriminaliserade, även när de möjliggörs eller underlättas av den senaste tidens tekniska utveckling. Syftet med ändringsförslaget är också att säkerställa att de nationella reglerna om utredning och lagföring möjliggör en effektiv kamp mot sexuella övergrepp mot barn och sexuell exploatering av barn genom beaktande av ny teknisk utveckling. Dessutom syftar förslaget till direktiv till att effektivisera det förebyggande arbetet, förbättra hjälpen och stödet till brottsoffren samt främja bättre samordning av brottsförebyggande och brottsbekämpning i medlemsstaterna och mellan alla berörda parter.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

Det föreslås ändringar i nästan samtliga artiklar i det direktiv (2011/93/EU) som ska ändras genom förslaget, men en del av ändringsförslagen är enbart tekniska ändringar i anslutning till terminologi och hänvisningar till bestämmelser. Det föreslås att de begrepp som används i direktivet ändras så att de bättre motsvarar de internationella rekommendationerna om begrepp som används för sexuell exploatering av barn och sexuella övergrepp mot barn.

Det föreslås att definitionen av verklighetstroga bilder av barn som avses i *artikel 2.3 d* i definitionen av material med sexuella övergrepp mot barn ändras så att definitionen dessutom omfattar avbildningar eller representationer. Den föreslagna definitionen omfattar alltså också så kallade deepfakes och bild- och videomaterial som producerats med hjälp av artificiell intelligens eller andra tekniska applikationer eller lösningar. Dessutom föreslås en ny punkt 3 e i definitionsartikeln, enligt vilken definitionen av material med sexuella övergrepp mot barn också omfattar olika handböcker som syftar till att ge råd om hur man genomför sexuella övergrepp, sexuell exploatering och kontaktsökning med barn i sexuellt syfte och undviker att identifieras och åtalas. Enligt skäl 12 i ingressen till förslaget bidrar sådana ”pedofilhandböcker” genom att sänka tröskeln och ge nödvändig sakkunskap till att skapa incitament för att begå brott. Det material som avses i definitionen behöver alltså inte vara i bild- eller videoformat, utan definitionen täcker material som publicerats i olika former på ett teknikneutralt sätt och med beaktande av den framtida tekniska utvecklingen.

Definitionsartikeln föreslås få en ny punkt 7 och 8. I punkt 7 skulle begreppet informationssamhällestjänst definieras så att det motsvarar definitionen i artikel 1 b i direktiv (EU) 2015/1535. I punkt 8 definieras jämbördiga parter som personer som är nära i ålder och grad av psykisk och fysisk utveckling eller mognad.

Det föreslås att de lägsta nivåerna för maximistrafken för gärningar som omfattas av *artikel 3* om sexuella övergrepp mot barn ses över så att de motsvarar de straffnivåer som anges i förslaget till direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (U 32/2022 rd). Dessutom förutsätts i artikel 3.4 i förslaget till direktiv att ägna sig åt sexuella handlingar med ett barn, som inte har uppnått åldern för sexuellt självbestämmande, ska vara straffbart. Det föreslås att denna punkt utvidgas så att den även omfattar handlingar där en person förmår barnet att ägna sig åt sexuella handlingar med en annan person. I samma artikel 3 föreslås också nya punkter 7–9 som preciserar betydelsen av samtycke och de lägsta nivåerna för maximistrafken för vissa gärningsformer.

Det föreslås att de lägsta nivåerna för maximistrafken för gärningar som omfattas av *artikel 4* om sexuell exploatering av barn ses över så att de motsvarar de straffnivåer som anges i förslaget till direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (U 32/2022 rd).

Det föreslås att begreppet barnpornografi som används i *artikel 5.1–6* om innehav, förvärv, distribution, överföring, produktion, utbudande och tillhandahållande av material med sexuella övergrepp mot barn ersätts med begreppet material med sexuella övergrepp mot barn i enlighet med de internationella rekommendationerna. Eftersom det nya begreppet enligt artikel 2 också föreslås omfatta handböcker som ger råd om hur sådana brott mot barn som omfattas av direktivet kan begås, utvidgas den kriminaliseringsskyldighet som förutsätts i artikeln till att även omfatta handböcker av det slag som nämns ovan.

Hantering av sådant material som avses i artikel 5 i direktivet är straffbar endast om den är olovlig. I de föreslagna nya punkterna 7 och 8 preciseras i vilka situationer och av vilka instanser hanteringen av material med sexuella övergrepp mot barn inte ska anses olovlig.

Artikel 6 om kontaktsökning med barn i sexuellt syfte föreslås å sin sida preciseras så att den även omfattar träffar och handlingar på nätet. Likaså föreslås att miniminivån för maximistrafken för de allvarligaste gärningarna som avses i artikel 6 höjs till två års fängelse i stället för ett år som tidigare. Maximistrafkets miniminivå för försök föreslås vara fängelse i sex månader och för allvarligare former fängelse i ett år. I den föreslagna nya 3 punkten i artikeln definieras försök att med hjälp av informations- och kommunikationsteknik förmå ett barn att delta i föreställningar med sexuella övergrepp mot barn och exploatering inom prostitution som straffbart.

Kommissionen föreslår en ny *artikel 7* i direktivet som skulle förplikta medlemsstaterna att kriminalisera kontaktsökning med barn genom att erbjuda pengar eller andra former av ersättning för olika handlingar som syftar till sexuella övergrepp och sexuell exploatering.

Den föreslagna nya *artikeln 8* skulle å sin sida förplikta till att kriminalisera administration eller bedrivande av en webbtjänst som är avsedd att underlätta eller uppmuntra de handlingar som avses i artiklarna 3–7 i förslaget till direktiv.

I *artikel 9* i förslaget till direktiv föreslås att även anstiftan och medhjälp ska vara straffbart för alla brott som avses i förslaget till direktiv. Utöver vad som redan föreskrivs i direktivet utvidgas straffbarheten för försök till att omfatta de föreslagna nya artikel 3.7 och 3.8 samt de nya artiklarna 7 och 8.

Det föreslås att *artikel 10* i direktivet preciseras för att förtydliga vilka handlingar mellan jämbördiga parter som inte omfattas av kriminaliseringsskyldigheten och vilken betydelse samtycke från ett barn som uppnått åldern för sexuellt självbestämmande ska ha för vissa sådana handlingar som ska kriminaliseras i enlighet med direktivet.

Det föreslås att följande tre nya grunder fogas till *artikel 11* om försvårande omständigheter: (h) brottet begicks vid upprepade tillfällen, (i) brottet begicks med användning av vapen eller med hot om att använda vapen, (j) brottet begicks genom att brottsoffret förmåddes inta, använda eller bli påverkad av narkotika, alkohol eller andra berusningsmedel.

I förslaget preciseras *artikel 12* om diskvalifikation till följd av fällande dom och utredning av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn. Vid rekrytering för en befattning som innefattar direkta och regelbundna kontakter med barn ska en arbetsgivare enligt förslaget ha en skyldighet (i stället för som tidigare rätt) att begära information om fällande domar som omfattas av förslaget till direktiv och som antecknats i straffregistret. Dessutom föreslås ändringar i *artikel 12* som syftar till att definiera innehållet i de uppgifter som lämnas ut om brott så heltäckande som möjligt och så att det även gäller överföring av uppgifter mellan olika stater.

Till sanktionerna för juridiska personer i *artikel 14* föreslås att det fogas en punkt enligt vilken medlemsstaterna utöver straffrättsliga påföljder kan föreskriva möjligheten att utesluta juridiska personer från offentlig finansiering, inklusive anbudsförfaranden, bidrag och koncessioner. I punkterna 2 och 3 i artikeln föreslås minimiregler för böter som döms ut till juridiska personer. När det gäller gärningar som ska vara belagda med ett maximistraff på minst två års fängelse, ska det högsta bötesbeloppet utgöra minst en procent av den juridiska personens totala globala omsättning under det räkenskapsår som föregick beslutet om böter. När det gäller brott som bestraffas strängare än detta ska det högsta bötesbeloppet på motsvarande sätt utgöra minst fem procent av den juridiska personens totala globala omsättning.

Artikel 16 i förslaget gäller inledande av undersökning, åtalsrätt och preskriptionstiderna för dessa. I punkt 2 föreslås ett tillägg enligt vilket preskriptionstiderna på basis av det maximistraff som föreskrivs för brottet ska vara 20–30 år från och med den dag då offret uppnår myndighetsåldern. Dessutom föreslås en ny punkt 4 i artikeln enligt vilken medlemsstaterna ska garantera tillräckliga resurser och medel för att utreda brott som omfattas av direktivet så att även brott som begåtts med hjälp av informations- och kommunikationsteknik kan utredas.

I *artikel 17* om rapportering av brott mot barn föreslås en hänvisning till förordningen om digitala tjänster (DSA, (EU) 2022/2065) och den föreslagna förordningen om förebyggande och bekämpande av sexuella övergrepp mot barn (U 69/2022 rd). Till *artikel 17* fogas dessutom punkterna 3–5, som innehåller bestämmelser om skyldigheten för personer som arbetar med barn att underrätta myndigheterna om de misstänker att ett barn har utsatts för eller utsätts för något av de brott som avses i direktivet. Enligt punkt 4 i artikeln ska en sådan skyldighet dock inte åligga yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården som arbetar med program avsedda för personer som dömts för brott som omfattas av förslaget till direktiv eller som befarar att de kan komma att begå brott. I nya punkt 5 förutsätts att medlemsstaterna publicerar anvisningar för de personer som avses i punkt 3 om identifiering av brott och rapportering till myndigheterna; ett europeiskt centrum för att förebygga och motverka sexuella övergrepp mot barn ("EU-centrumet"), som föreslås i ovan nämnda förordningsförslag, ska stödja medlemsstaterna i detta.

I den föreslagna nya *artikeln 18* om anmälan om sexuella övergrepp mot barn och sexuell exploatering av barn förutsätts att medlemsstaterna ordnar möjlighet att rapportera brott och, i tillämpliga fall, lämna bevismaterial till myndigheterna på ett enkelt och lättillgängligt sätt.

Enligt punkt 2 ska medlemsstaterna se till att anmälningskanalerna är säkra, konfidentiella och planerade så att de är lätta att använda även för barn med beaktande av deras ålder och mognad. Anmälan ska inte förutsätta föräldrarnas samtycke. Enligt punkt 3 i artikeln får den myndighet som tar emot brottsanmälan inte överföra personuppgifter om brottsoffrets uppehållsstatus till behöriga migrationsmyndigheter åtminstone till dess att den första individuella bedömningen enligt artikel 22 i brottsofferdirektivet har gjorts.

I *artikel 19* om behörighet och samordning av åtal föreslås en ny punkt 6, som skulle kräva att medlemsstaterna gemensamt fastställer vilket land som ansvarar för straffprocessen när utredning och väckande av åtal för ett brott som omfattas av direktivet faller under flera än en medlemsstats behörighet.

Till *artikel 21* om hjälp och stöd till brottsoffer fogas minimiregler om vilket stöd som ska erbjudas offer för de brott som avses i direktivet och under vilka förutsättningar. Barn bör ges åldersanpassad medicinsk vård, emotionellt, psykosocialt, psykologiskt och utbildningsmässigt stöd samt annat lämpligt stöd som är skräddarsytt särskilt för situationer där barn utsatts för sexuella övergrepp. Vid behov av tillfällig inkvartering ska barnen i första hand inkvarteras tillsammans med andra familjemedlemmar. Till artikeln fogas också hänvisningar till brottsofferdirektivet (2012/29/EU, ändringsförslag U 44/2023 rd). I punkterna 9 och 10 i artikeln åläggs EU-centrumet, när det väl har inrättats, att stödja medlemsstaternas insatser för stöd till brottsoffer.

För *artikel 22* om skydd för barn som är brottsoffer under brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden föreslås en precisering så att de medicinska undersökningarna av barn i samband med straffrättsliga förfaranden begränsas till de mest nödvändiga och de får endast utföras av personer som är utbildade för detta ändamål. Dessutom förutsätts att barnets ålder och mognad beaktas i det straffrättsliga förfarandet när det är nödvändigt att barnet deltar i rättegången.

Den nya *artikeln 23* gäller brottsoffrets rätt till ersättning av både gärningsmännen och staten. Medlemsstaterna ska säkerställa att brottsoffret har rätt att kräva full ersättning av gärningsmannen för skador som något av de brott som omfattas av direktivet har orsakat. Artikeln ska innehålla bestämmelser om tidsramen för att begära ersättning och om ersättningens innehåll.

Artikel 24 i förslaget ska innehålla bestämmelser om medlemsstaternas skyldighet att se till att det på nationell nivå finns en aktör som samordnar förebyggandet av brott och stödet till brottsoffren samt ansvarar för utvärderingen och rapporteringen av förekomsten av sexuella övergrepp mot barn och förändringar i den.

Enligt *artikel 25* i förslaget bör lämpliga mekanismer inrättas för att säkerställa en effektiv samordning och ett effektivt samarbete mellan berörda myndigheter, organ och andra relevanta organisationer och sammanslutningar för att bekämpa sexuella övergrepp mot barn och sexuell exploatering av barn.

Enligt *artikel 27* i förslaget ska riktade och effektiva interventionsprogram inrättas för personer som befärrar att de kan komma att begå sådana brott mot barn som avses i direktivet.

Artikel 28 om förebyggande av brott preciseras genom att kräva att medlemsstaterna vid sidan av utbildning ordnar kampanjer där man informerar om de livslånga följderna för offer för sexuellt utnyttjande av barn, om lagstridiga handlingar och om möjligheten för personer som befärrar att de kan komma att begå brott att söka sig till interventionsprogram. Artikeln ska också innehålla bestämmelser om EU-centrumets stöd till medlemsstaterna för förebyggande arbete.

Direktivet föreslås få en ny *artikel 31* som ålägger medlemsstaterna att samla in uppgifter och på ett jämförbart sätt statistikföra de brott som avses i direktivet och lämna uppgifterna till kommissionen (Eurostat).

Artikel 32–36 i förslaget innehåller sedvanliga slutbestämmelser om bland annat rapportering och ikraftträdande.

4 Rättslig grund, subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen

4.1 Förslagets rättsliga grund

Artikel 82.2 och 83.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) har fastställts som rättsliga grunder för förslaget. Även direktiv 2011/93/EU, som nu ändras, utfärdades med stöd av dessa rättsliga grunder.

Enligt artikel 82.2 i EUF-fördraget får Europaparlamentet och rådet genom direktiv i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet fastställa minimiregler om det är nödvändigt för att underlätta det ömsesidiga erkännandet av domar och rättsliga avgöranden samt polissamarbete och rättsligt samarbete i sådana straffrättsliga frågor som har en gränsöverskridande dimension. Enligt punkten om minimireglerna ska de omfatta ömsesidig tillåtlighet av bevis mellan medlemsstaterna, personers rättigheter vid det straffrättsliga förfarandet, brottsoffers rättigheter och andra specifika delar av det straffrättsliga förfarandet, vilka rådet i förväg har reglerat genom ett beslut.

Enligt artikel 83.1 i EUF-fördraget får Europaparlamentet och rådet genom direktiv i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet fastställa minimiregler om fastställande av brottsrekvisit och påföljder inom områden med särskilt allvarlig brottslighet med ett gränsöverskridande inslag till följd av brottens karaktär eller effekter eller av ett särskilt behov av att bekämpa dem på gemensamma grunder. Enligt punkten är ett sådant område av brottslighet till exempel sexuellt utnyttjande av barn.

Statsrådet konstaterar att det utgör ett undantag från huvudregeln att använda flera än en bestämmelse om rättslig grund. Enligt EU-domstolens rättspraxis ska unionslagstiftaren sträva efter att specificera förslagets väsentliga karaktär och skilja rättsaktens primära och centrala konsekvenser från dess relaterade faktorer och indirekta konsekvenser. Även om rättsakten har flera olika syften eller innefattar flera olika faktorer, ska dess rättsliga grund fastställas utifrån rättsaktens huvudsakliga eller dominerande syfte eller faktor. Om det däremot är fråga om en rättsakt som har flera samtidiga syften eller innefattar flera delfaktorer som är ouplösligt förenade med varandra utan att någon av dem är sekundär och indirekt i förhållande till de andra, kan rättsakten grunda sig på flera bestämmelser om rättslig grund. Ett villkor är dessutom att de rättsliga grunder som används tillsammans är förenliga med varandra. Detta villkor uppfylls. Båda de rättsliga grunderna förutsätter att man som rättsinstrument använder ett direktiv med minimiregler som rådet godkänner med kvalificerad majoritet i vanlig lagstiftningsordning tillsammans med Europaparlamentet. Dessutom innehåller båda de rättsliga grunderna både en möjlighet att hänskjuta ärendet till Europeiska rådet och en möjlighet att inleda ett närmare samarbete.

Användningen av två bestämmelser om rättslig grund kan i princip anses vara motiverad i fråga om direktivet när man beaktar innehållet i den reglering som ingår i direktivet och som utöver den straffrättsliga regleringen i stor utsträckning gäller till exempel offrens ställning vid sexualbrott mot barn. Tyngdpunkten i det föreslagna direktivet ligger helt klart på att precisera

och ändra den straffrättsliga regleringen. Konsekvenserna för de bestämmelser som omfattas av artikel 82.2 är i många avseenden indirekta.

Statsrådet anser att artikel 83.1 i EUF-fördraget skulle räcka som rättslig grund i detta fall. Unionen har i vilket fall som helst befogenhet att anta en rättsakt och valet mellan en eller två föreslagna rättsliga grunder har i detta fall ingen praktisk betydelse för exempelvis beslutsprocessen.

4.2 Förslagets förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen

Enligt artikel 4.2 j i EUF-fördraget ska unionen och medlemsstaterna ha delade befogenheter på området med frihet, säkerhet och rättvisa. I artikel 5.3 i EUF-fördraget konstateras i enlighet med subsidiaritetsprincipen att unionen på de områden där den inte har exklusiv befogenhet ska vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, vare sig på central nivå eller på regional och lokal nivå, och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå. Enligt punkt 4 i den sistnämnda artikeln ska unionens åtgärder enligt proportionalitetsprincipen till innehåll och form inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målen i fördragen.

4.2.1 Iakttagande av subsidiaritetsprincipen

I förslaget konstateras, i överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i FEU, att medlemsstaterna inte i tillräcklig utsträckning kan uppnå målen i förslaget ensamma och att de därmed bättre kan uppnås på unionsnivå. Enligt förslaget kan en förbättring av den nuvarande ramen inte uppnås genom självständiga åtgärder från medlemsstaternas sida. En grundlig subsidiaritetsgranskning har genomförts i samband med konsekvensbedömningen av förslaget. Den gränsöverskridande dimensionen av sexualbrott mot barn har framför allt att göra med att brotten allt oftare begås på nätet. Enligt förslaget kan medlemsstaterna inte i tillräcklig utsträckning ensamma uppnå direktivets mål att (i) förebygga sexualbrott mot barn, (ii) utreda och väcka åtal för brott med gränsöverskridande karaktär och (iii) identifiera brottsoffer och erbjuda dem lämpligt stöd.

Statsrådet anser att kommissionens motivering för iakttagandet av subsidiaritetsprincipen är relevant. Det är i betydande grad fråga om gränsöverskridande brottslighet, vilket väsentligt påverkas av möjligheten att begå brott i datanät. Brottslighetens gränsöverskridande karaktär framhäver betydelsen av samarbete mellan myndigheter i olika stater.

Av de handlingar som bifogas till förslaget framgår att EU-lagstiftningen är oenhetlig och det kan försvåra det rättsliga samarbetet vid utredning av sexualbrott mot barn.

Enligt statsrådets preliminära bedömning är förslaget förenligt med subsidiaritetsprincipen.

4.2.2 Iakttagande av proportionalitetsprincipen

I anslutning till förslagets proportionalitet anser kommissionen att de föreslagna ändringarna är begränsade till det som är nödvändigt för att stärka EU-ramen. Förslaget bygger på redan gällande regler som är förenliga med proportionalitetsprincipen. I synnerhet brottsrekvisiten måste definieras på unionsnivå för att uppnå målen för bekämpning av sexuella övergrepp mot barn och sexuell exploatering av barn över gränserna. Ändringarna i fråga om förebyggande av brott, stöd till offer samt förundersökning och väckande av åtal behövs för att rätta till de brister och utmaningar som observerades vid bedömningen av genomförandet av direktiv 2011/93/EU.

Enligt statsrådets preliminära bedömning är förslaget i huvudsak förenligt med proportionalitetsprincipen. Denna bedömning grundar sig i synnerhet på att den föreslagna regleringen i stor utsträckning grundar sig på den reglering som redan finns i direktivet. Med tanke på proportionalitetsprincipen ska man i de fortsatta förhandlingarna fästa uppmärksamhet vid ett tillräckligt nationellt handlingsutrymme bland annat i fråga om nivån på påföljderna.

5 Förslagets konsekvenser

5.1 Förslagets konsekvenser för strafflagstiftningen

Straffbestämmelserna för de brott som definieras i artiklarna 3–9 i förslaget till direktiv finns i olika kapitel i strafflagen (39/1889), men huvudsakligen i 20 kap. om sexualbrott.

Bestämmelserna om sexualbrott har förnyats så att ändringarna trädde i kraft i början av 2023 (8.7.2022/723). I definitionen av sexualbrott mot barn betonas barnets integritet. Brott mot barn klassificerades som allvarigare än tidigare och straffen för dem blev strängare. Utgångspunkten för den förnyade regleringen är att ett barn inte kan samtycka till en sexuell handling med en vuxen. Den förnyade sexualbrottsregleringen omfattar till stor del kriminaliseringsskyldigheterna i förslaget till ändring av direktivet.

I definitionerna i direktivet föreslås en ny punkt 2.3 d, enligt vilken begreppet material med sexuella övergrepp mot barn utöver verkliga bilder även ska omfatta avbildningar och representationer, till exempel verklighetstroga bilder och videor som skapats med hjälp av artificiell intelligens. 19 § i 20 kap. i strafflagen gäller spridning av bild som på ett sexuellt sätt visar barn. I 4 mom. definieras en bild eller bildupptagning så att definitionen även omfattar bilder och bildupptagningar som är förvillande lika en bild eller en bildupptagning som framställts genom fotografering eller på motsvarande sätt. Definitionen tillämpas också bland annat på bestämmelsen om innehav av bild som på ett sexuellt sätt visar barn (SL 20:21). Begreppet bild som används i strafflagen kan alltså anses motsvara den föreslagna utvidgade definitionen.

En annan ändring som föreslås i begreppet material med sexuella övergrepp mot barn är att definitionens nya underpunkt e skulle omfatta material i vilken form som helst, vars syfte är att ge råd och handledning om hur man genomför sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och kontaktsökning med barn i sexuella syften. Konsekvenserna av denna ändring granskas nedan i samband med artikel 5 och 6, vars tillämpningsområde skulle påverkas väsentligt om definitionen ändras.

Artikel 3 i direktivet gäller brott som har samband med sexuella övergrepp mot barn. Det föreslås att det till artikel 3.4 fogas en precisering om att det även ska vara straffbart att förmå ett barn att ägna sig åt sexuella handlingar med en annan person. Att förmå ett barn att ägna sig åt sexuella handlingar med en annan person kan bli straffbart åtminstone som sexuellt övergrepp mot barn (SL 20:3 och 4 §), sexuellt utnyttjande (SL 20:5 §), koppleri (SL 20:10 och 11 §) och människohandel (SL 25:3 och 3a §). I fråga om samlag kan en gärning som avses i punkt 4 beroende på omständigheterna också komma att bedömas som medelbart gärningsmannaskap eller medgärningsmannaskap vid våldtäkt mot barn (SL 20:12 och 13). Dessa bestämmelser verkar uppfylla kraven i den ändring som föreslås i artikel 3.4 i direktivet.

Utöver den nämnda preciseringen föreslås en ändring av maximistraflets miniminivå för de gärningar som omfattas av artikel 3. Maximistraflet för att ägna sig åt sexuella handlingar med ett barn, som inte har uppnått åldern för sexuellt självbestämmande enligt artikel 3.4 eller för att förmå ett barn som inte har uppnått åldern för sexuellt självbestämmande att ägna sig åt

sexuella handlingar ska vara minst åtta års fängelse i stället för fem år som tidigare. Samlag med barn under 16 år blir straffbara med stöd av 20 kap. 12 § i strafflagen som våldtäkt mot barn eller med stöd av 13 § som grov våldtäkt mot barn med maximistraff på tio och tolv års fängelse. Andra sexuella handlingar som riktar sig mot barn blir straffbara som sexuellt övergrepp mot barn enligt 20 kap. 14 § i strafflagen eller grovt sexuellt övergrepp mot barn (SL 20:15). Maximistrafte för sexuellt övergrepp mot barn är fängelse i sex år och för grovt sexuellt övergrepp mot barn fängelse i tio år. Om en våldtäkt mot barn eller ett sexuellt övergrepp mot barn bedömd som en helhet har begåtts under omständigheter som minskar brottets allvarlighetsgrad, ska gärningsmannen med stöd av 20 kap. 16 § i strafflagen dömas för sexuellt utnyttjande av barn, för vilket det maximala straffet är fängelse i högst sex år.

Straffskalan i strafflagen når inte ända upp till de maximistraff som avses i förslaget till direktiv i de fall där sexuella handlingar med barn under 16 år inte uppfyller brottsrekvisitet för våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn eller grovt sexuellt övergrepp mot barn. Enligt skäl 16 i ingressen till det direktiv som ska ändras bör ”det maximala fängelsestraff som föreskrivs i detta direktiv för de brott som avses i direktivet gälla åtminstone för de allvarligaste formerna av dessa brott.” De strängare maximistraff som föreslås i förslaget till direktiv är möjliga i de allvarligaste fallen. I enlighet med detta kan de skyldigheter som föreslås i artikel 3.4 i direktivet anses vara uppfyllda med stöd av ovan nämnda bestämmelser.

Det föreslås också att maximistrafte för andra brott som föreskrivs i artikel 3 i direktivet höjs. Med beaktande av det som nämns i skäl 16 i direktivet kan även de skyldigheter som föreslås i artikel 3.5 a–c anses vara uppfyllda.

Det föreslås också att maximistrafte höjs i artikel 3.6. Underpunkten gäller när man genom tvång, våld eller hot förmår ett barn att ägna sig åt sexuella handlingar med en tredje part. Maximistrafte ska vara minst tolv års fängelse om barnet inte har uppnått åldern för sexuellt självbestämmande. Om gärningen riktar sig mot ett barn som har uppnått åldern för sexuellt självbestämmande ska maximistrafte vara minst sju års fängelse. Vid allvarligare brott kan grovt sexuellt övergrepp mot barn (SL 20:15), grovt koppleri (SL 20:11) eller grov människohandel (SL 25:3 a) komma i fråga. För dessa är maximistrafte för grovt koppleri sex års fängelse och maximistrafte för både grov människohandel och grovt sexuellt övergrepp mot barn tio års fängelse. I vissa fall kan en gärning uppfylla brottsrekvisitet för grov våldtäkt mot barn (SL 20:13) som bestraffas strängare såvida gärningen kan bedömas genom medelbart gärningsmannaskap. Det kan dock hända att ändringsförslaget skulle förutsätta att maximistrafte för vissa brott höjs om det förverkligas.

I den föreslagna nya artikel 3.7 åläggs man att straffbelägga samlag med barn och att förmå ett barn till samlag med en annan person när barnet som är föremål för handlingen är under åldern för sexuellt självbestämmande. Handlingarna ska vara belagda med ett maximistraff på minst tolv års fängelse. De handlingar som avses i denna punkt ska bedömas som våldtäkt mot barn (SL 20:12) eller grov våldtäkt mot barn (SL 20:13). För den senare har ett maximistraff på tolv år föreskrivits, vilket motsvarar förslaget. Att förmå ett barn till samlag med någon annan enligt 3.7 a kan däremot bedömas som grov våldtäkt mot barn genom medelbart gärningsmannaskap. Med beaktande av omnämmandet i skäl 16 i direktivet kan kriminaliseringsskyldigheten anses uppfyllas beträffande punkt 7.

Enligt nya punkten 3.8 ska de handlingar som avses i punkt 7 vara belagda med ett maximistraff på minst tio års fängelse om barnet har uppnått åldern för sexuellt självbestämmande och inte samtycker till handlingen. Handlingarna kan komma att bedömas åtminstone som grov våldtäkt (SL 20:2), våldtäkt mot barn (SL 20:12) eller grov våldtäkt mot barn (SL 20:13), för vilka maximistrafte är tio eller tolv års fängelse. Att förmå ett barn till samlag med någon annan än

gärningsmannen själv kan bedömas som grov människohandel (SL 25:3a), för vilket maximistrafet är tio års fängelse. Dessutom kan ett sådant samlag med en annan person som avses i denna punkt beroende på omständigheterna bedömas som medgärningsmannaskap eller medelbart gärningsmannaskap i våldtäktsbrott, för vilka man kan dömas till maximistraf enligt förslaget till direktiv.

I alla punkter (2–6) som definierar kriminaliseringsskyldigheten i artikel 5 om material med sexuella övergrepp mot barn hänvisas till definitionen av material med sexuella övergrepp mot barn, som föreslås ändras så att begreppet även omfattar handböcker som handleder och ger råd om hur brott kan begås. De gärningar som är straffbara enligt 20 kap. 19–21 § i strafflagen och som gäller spridning och innehav av bild som på ett sexuellt sätt visar barn täcker de övriga kriminaliseringsskyldigheterna i artikeln. En utvidgning av de nämnda paragraferna till att även omfatta de handböcker för att begå brott som avses i förslaget till direktiv skulle inte lyckas enbart genom att ändra terminologin eller utvidga bestämmelsernas tillämpningsområde, eftersom handböckerna till sin natur avviker avsevärt från bildmaterial. Handböckerna jämföras till sitt innehåll snarare med offentlig uppmaning till brott enligt 17 kap. 1 § och offentlig uppmaning som har anknytning till terroristbrott enligt 34 a kap. 5 e § i strafflagen än med spridning eller innehav av bild som på ett sexuellt sätt visar barn. De föreslagna ändringarna skulle förutsätta ännu mer omfattande kriminaliseringar än uppmaning till brott; de skulle bland annat innebära att det enligt artikel 5 utöver bland annat spridning, utbudande, tillgängliggörande och produktion av handböcker även skulle vara straffbart med förvärv, innehav och att skaffa sig tillgång till sådana handböcker. Möjligheterna att straffbelägga förvärv, innehav och spridning av handböcker för att begå brott bör bedömas grundligt med tanke på kriminaliseringsprinciperna och de grundläggande fri- och rättigheterna.

Dessutom föreslås nya punkter 7 och 8 i artikel 5 i direktivet. Enligt nya punkt 7 ska innehav, skaffande av tillgång eller delning av material som avses i punkterna 2–4 inte anses ha begåtts olovligt när hanteringen utförs av organisationer vars behörighet eller skyldighet omfattar arbete mot sexuella övergrepp mot barn (t.ex. för att avlägsna bilder från webbplatser eller anmäla dem till myndigheter). Motsvarande förutsättning för obehörig behandling finns i 20 kap. 21 § i strafflagen (RP 13/2022 rd, s. 133). I punkt 8 i artikeln definieras förutsättningarna för att berättiga hantering av materialet. Förenligheten mellan dessa krav och kraven i förordningen om digitala tjänster (DSA, 2022/2065) och förordningsförslaget om fastställande av regler för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn (U 69/2022 rd) bör utredas.

Artikel 6 i direktivet innehåller bestämmelser om kontaktsökning med barn i sexuella syften med hjälp av informations- och kommunikationsteknik. En bestämmelse om lockande av barn i sexuella syften finns i 20 kap. 18 § i strafflagen, där straffskalan är böter eller fängelse i högst ett år. I artikel 6.1 b och i punkterna 2 och 3 föreslås ändringar enligt vilka kontaktsökning skulle bestraffas strängare när handlingen eller försöket har begåtts genom tvång, våld eller hot. Till följd av de föreslagna ändringarna i artikeln föreslås maximistrafet för allvarigare gärningar som avses i punkt 1 vara minst två års fängelse och för försök till kontaktsökning som avses i punkt 2 och 3 minst ett års fängelse.

Punkt 2 i artikeln gäller kontaktsökning för handlingar som avses i punkterna 4, 5, 6 och 7 i artikel 3 i direktivet och handlingar som avses i artikel 5.6 och som i strafflagen i regel är straffbara som sexuella övergrepp mot barn, våldtäkt av barn, spridning av bild som på ett sexuellt sätt visar barn samt grova former för dessa brott. Punkt 2 i artikeln förpliktar till att kriminalisera försök till kontaktsökning så att syftet med kontaktsökningen är att få det barn som är föremål för handlingen att tillhandahålla material med sexuella övergrepp, så att gärningsmannen får tillgång till material som förbjuds på det sätt som avses i artikel 5.2 och

5.3. Artikelns nya punkt 3 gäller försök till kontaktsökning så att syftet med kontaktsökningen är att få barnet att delta i föreställningar med sexuella övergrepp mot barn eller exploatering inom prostitution.

Bestämmelsen om lockande av barn i sexuella syften i 20 kap. 18 § i strafflagen skiljer inte på olika syften med lockandet på ett sätt som motsvarar artikel 5 i förslaget till direktiv. Bestämmelsen täcker i sig alla gärningar som omfattas av kriminaliseringsskyldigheten i artikeln, men i 20 kap. 18 § i strafflagen finns inget krav på att gärningar som begåtts genom tvång, våld eller hot ska bestraffas strängare. Det i artikeln förutsatta maximistraffet på två år för en gärning som avses i punkt 1 och maximistraffet på ett år för försök som avses i punkt 2 och 3 är strängare än vad som enligt strafflagen kan bli straffet för lockande av barn i sexuella syften. I vissa fall kan dock bestämmelserna om olaga hot (SL 25:7) eller olaga tvång (SL 25:8) bli tillämpliga på gärningarna utöver brottet lockande av barn i sexuella syften. Dessutom kan gärningarna i vissa fall komma att bedömas som försök till de gärningar som artikeln om kontaktsökning gäller.

Flera gärningar av typen lockande av barn kan dock redan som sådana uppfylla brottsrekvisitet för sexuellt övergrepp mot barn (SL 20:14) eller grovt sexuellt övergrepp mot barn (SL 20:15). Övergrepp kan till exempel vara att be barnet göra olika saker, att locka barn att se på masturbering, samlag eller pornografiska bilder eller filmer, att visa pornografiska bilder för barn eller att sända sexuellt färgade meddelanden till barn, att få barnet att bete sig på ett sätt som är sexuellt och flera motsvarande handlingar (RP 13/2022 rd, s. 122). Beroende på omständigheterna kan de gärningar som avses i artikel 6 uppfylla brottsrekvisitet för sexuellt övergrepp mot barn. I kvalificeringsgrunderna för den grova formen av brott och i bedömningen av brottets totala grovhet beaktas tvång, våld och hot som avses i de föreslagna ändringarna till artikeln.

I punkt 2 i artikeln hänvisas dessutom till begreppet material med sexuella övergrepp mot barn, som också omfattar handböcker för att begå brott. Hänvisningen är inte helt konsekvent i detta avseende, eftersom det i punkt 2 krävs ett försök till kontaktsökning med ett barn för att erbjuda sådant material.

I nya artikel 7 i förslaget till direktiv åläggs man att kriminalisera kontaktsökning med barn för de handlingar som avses i 3.4–3.8 och artikel 4.2 och 4.3 samt 5.6 genom att erbjuda pengar eller någon annan form av betalning eller ersättning. Enligt förslaget ska det föreskrivna maximistraffet för gärningen vara minst tre års fängelse. Enligt motiveringen i förslaget till direktiv är avsikten att ingripa i direktströmning av sexuella övergrepp mot barn, men detta framgår inte av artikeltexten. I bestämmelsen om lockande av barn i sexuella syften i strafflagen finns inget krav på att gärningar som begåtts genom att erbjuda ersättning ska bestraffas strängare, och det maximistraff som förutsätts i förslaget överskrider maximistraffet för lockande av barn, vilket är två års fängelse. När en gärning som kategoriseras som lockande av barn i sexuella syften uppfyller brottsrekvisitet för ett sexuellt övergrepp skulle maximistraffet dock vara på den nivå som förslaget till direktiv förutsätter. Däremot ska de gärningar som artikeln avser att barnet lockas till bedömas som allvarliga former av bland annat sexuella övergrepp, våldtäkt mot barn och människohandel, som har stränga straffskalor. I vissa situationer kan de gärningar som avses i nya artikel 7 också bedömas som försök till de nämnda allvarliga brotten. När man beaktar omnämmandet i skäl 16 i direktivet, kan man i princip anse att den straffnivå som förutsätts i artiklarna 6 och 7 uppfylls.

Den föreslagna nya artikeln 8 skulle förplikta till att kriminalisera administration eller bedrivande av en webbtjänst som är avsedd att underlätta eller uppmuntra till brott mot barn som avses i artiklarna 3–7 i förslaget till direktiv. I förslaget definieras inte närmare vilken typ

av verksamhet administration eller bedrivande av en webbtjänst som omfattas av artikeln omfattar, även om frågan om det straffrättsliga ansvaret för administratören av webbplatsformen eller tjänsten inte är helt entydig. Enligt motiveringen i förslaget är syftet med artikeln framför allt att motverka den verksamhet gemenskaper för gärningsmän bedriver på den mörka webben. Bestämmelserna i 20 kap. 7 § i strafflagen om olovlig spridning av sexuell bild och i 19 § om spridning av bild som på ett sexuellt sätt visar barn kan i vissa situationer omfatta sådana gärningar som avses i föreslagna artikel 8, men inte alla. Den föreslagna artikeln kan alltså förutsätta ändringar i strafflagen om den genomförs.

Enligt artikel 9.1 i förslaget till direktiv ska medlemsländerna säkerställa att anstiftan av och medhjälp till alla de brott som avses i artiklarna 3–8 är straffbelagt. I 5 kap. i strafflagen finns bestämmelser om försök och medverkan till brott. Med stöd av 5 § i kapitlet är anstiftan och med stöd av 6 § medhjälp till uppsåtligt brott straffbart. I princip uppfyller bestämmelserna skyldigheterna att kriminalisera anstiftan och medhjälp enligt artikel 9.1 i förslaget till direktiv. I förslaget till direktiv ingår dock några förslag där sambandet mellan anstiftan och den påföljd eller fara som brottet medför skulle förbli avlägset. Så är fallet till exempel vid anstiftan där föremålet för medverkan är kontaktsökningsbrott eller försök till kontaktsökning enligt artikel 6.

I artikel 9.2 i förslaget uppräknas de artikelpunkter där försök till de brott som avses i artikeln bör vara straffbara. Enligt 5 kap. 1 § 1 mom. i strafflagen bestraffas försök till ett brott endast om försöket är straffbart enligt de bestämmelser som gäller det uppsåtliga brottet. Enligt de staganden om brott som kriminaliserar de gärningar som avses i de artikelpunkter som det hänvisas till är också försök straffbart. Till de delar som bestämmelserna i strafflagen inte uppfyller kriminaliseringsskyldigheterna i artiklarna 3, 4, 5, 7 och 8 i förslaget till direktiv, uppfylls inte heller kravet på att försök ska vara straffbart.

Enligt artikel 9.2 om försök ska också försök till kontaktsökning som definieras i artikel 7 bestraffas. Eftersom lockande av barn i sexuella syften enligt 20 kap. 18 § i strafflagen redan i sig är ett brott av förberedande natur (RP 282/2010 rd), är det inte motiverat att göra försök straffbart. För att ett försök ska vara straffbart måste gärningen vara omedelbart förestående, vilket i praktiken inte kan anses vara fallet vid ett försök till ett brott av förberedelseyp.

Artikel 11 i förslaget till direktiv innehåller bestämmelser om försvårande omständigheter. Det föreslås att följande tre nya grunder läggs till i artikeln: (h) brottet begicks vid upprepade tillfällen, (i) brottet begicks med användning av vapen eller med hot om att använda vapen, (j) brottet begicks genom att brottsoffret förmåddes inta, använda eller bli påverkad av narkotika, alkohol eller andra berusningsmedel. Artikeln förutsätter att grunderna betraktas som försvårande i alla brott som omfattas av förslaget till direktiv.

6 kap. 3 och 4 § i strafflagen innehåller bestämmelser om utgångspunkter vid bestämmande av straff och straffmätning; ett straff ska bestämmas med beaktande av samtliga grunder som inverkar på storleken och arten av straffet och straffet ska mätas ut så att det står i ett rättvist förhållande till hur skadligt och farligt brottet är, motiven till gärningen samt gärningsmannens av brottet framgående skuld i övrigt. De straffskärpningsgrunder som redan finns i artikeln och de nya som föreslås ingår som allmänna straffskärpningsgrunder i 6 kap. 5 § i strafflagen. Dessutom beaktas i kvalificeringsgrunderna för flera av de grova formerna av brott och bedömningen av brottens totala grymhet samma eller samma typ av omständigheter som definieras i artikel 11. I strafflagen definieras dock inte försvårande omständigheter på ett samlat sätt och inte nödvändigtvis helt i linje med förutsättningarna i artikeln, åtminstone så att alla försvårande omständigheter skulle beaktas i alla brott som omfattas av förslaget till direktiv. Skyldigheten att beakta de omständigheter och tillvägagångssätt som räknas upp som

försvårande omständigheter i regleringen verkar såtillvida tvingande att domstolen under de omständigheter som nämns i artikeln måste ha möjlighet att fastställa ett strängare straff för gärningen. Denna tvingande natur mjukas dock upp av att skyldigheten i artikeln på ett något tolkningsbart sätt har fogats till relevanta bestämmelser i nationell rätt, vilket innebär att förslaget med beaktande av de ovan nämnda bestämmelserna i 6 kap. i strafflagen inte nödvändigtvis skulle förutsätta ändringar i bestämmelserna om försvårande omständigheter i strafflagen.

I artikel 13 i förslaget definieras juridiska personers ansvar. Bestämmelsen motsvarar den befintliga bestämmelsen i direktivet om grunderna för straffansvar för juridiska personer, men i förslaget utvidgas straffansvaret för juridiska personer till att omfatta alla brott som avses i artiklarna 3–9 i förslaget till direktiv. Därtill finns bestämmelser om sanktioner för juridiska personer i artikel 14 i förslaget. I artikel 14 föreslås att det till påföljder för juridiska personer fogas en punkt enligt vilken medlemsstaterna kan överväga att utöver straffrättsliga påföljder utesluta juridiska personer från offentlig finansiering, såsom anbudsförfaranden, bidrag och koncessioner.

Bestämmelser om straffansvar för juridiska personer finns i 9 kap. i strafflagen. Enligt 1 § i nämnda kapitel ska för brott som har begåtts i ett samfunds, en stiftelses eller någon annan juridisk persons verksamhet på yrkande av åklagaren dömas till samfundsbot, om en sådan påföljd föreskrivs för brottet i denna lag. Enligt 20 kap. 25 § i strafflagen ska på koppleri, grovt koppleri, spridning av bild som på ett sexuellt sätt visar barn, grov spridning av bild som på ett sexuellt sätt visar barn och innehav av bild som på ett sexuellt sätt visar barn tillämpas vad som föreskrivs om juridiska personers straffansvar. Detsamma gäller lockande av barn i sexuella syften, där någon föreslår ett möte eller andra kontakter med barn i syfte att tillverka bilder eller bildupptagningar som på ett sexuellt sätt visar ett barn. Enligt 25 kap. 10 § 1 mom. i strafflagen tillämpas på människohandel och grov människohandel vad som föreskrivs om juridiska personers straffansvar. Den nationella lagstiftningen täcker alltså åtminstone delvis juridiska personers ansvar enligt förslaget till direktiv.

I artikel 14.2 och 14.3 om sanktioner mot juridiska personer föreslås minimiregler för böter som döms ut till juridiska personer. När det gäller gärningar som ska vara belagda med ett maximistraff på minst två års fängelse, ska det högsta bötesbeloppet utgöra minst en procent av den juridiska personens totala globala omsättning under det räkenskapsår som föregick beslutet om böter. När det gäller brott som bestraffas strängare än detta ska det högsta bötesbeloppet på motsvarande sätt utgöra minst fem procent av den juridiska personens totala globala omsättning.

Enligt 9 kap. 5 § i strafflagen är samfundsbotens lägsta belopp 850 euro och dess högsta belopp 850 000 euro. Skyldigheterna i artikel 14 om böter till juridiska personer avviker fundamentalt från detta. Dessutom lämnar artikel 14 utrymme för medlemsstaterna att överväga att vid sidan av böter fastställa andra påföljder, som åtminstone som straffrättsliga påföljder är främmande för det finländska rättssystemet.

Det föreslås att det till artikel 16 i förslaget till direktiv fogas minimitider för preskription av åtalsrätten. Med tanke på dessa är bestämmelserna om preskription i 8 kap. i strafflagen centrala. Preskription av åtalsrätten för brott bestäms i regel utifrån det maximistraff som föreskrivits för brottet. Dessutom finns det särskilda preskriptionstider för bland annat sexualbrott mot barn. Kapitlet innehåller också bestämmelser om preskription som förhindrar utdömande av straff. Enligt 8 kap. 1 § i strafflagen preskriberas åtalsrätten inom 20 år, om det för brottet föreskrivna strängaste straffet är fängelse på viss tid över åtta år, inom tio år, om det strängaste straffet är fängelse i över två och högst åtta år, inom fem år, om det strängaste straffet är fängelse i över ett och högst två år, och inom två år, om det strängaste straffet är fängelse i högst ett år, böter

eller ordningsbot. Åtalsrätten för våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, sexuellt övergrepp mot barn, grovt sexuellt övergrepp mot barn och sexuellt utnyttjande av barn preskriberas tidigast när målsäganden fyller 28 år. Detsamma gäller våldtäkt, grov våldtäkt, sexuellt övergrepp, grovt sexuellt övergrepp, sexuellt utnyttjande, koppleri, grovt koppleri, människohandel och grov människohandel som riktat sig mot en person som inte fyllt 18 år. Åtalsrätten för lockande av barn i sexuella syften enligt 20 kap. 18 § 2 mom. preskriberas när den som utsattes för brottet fyller 23 år. I förslaget till direktiv förutsätts preskriptionstiderna för åtalsrätten till många delar vara längre än vad som föreskrivs i 8 kap. i strafflagen. Detta trots att kapitlet innehåller bestämmelser om särskilda längre preskriptionstider för sexualbrott mot barn.

5.2 Bestämmelser om skydd av offer och tillgång till rättslig prövning

För artikel 22 om skydd för barn som är brottsoffer under brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden föreslås en precisering genom en ny punkt 3 g enligt vilken de medicinska undersökningarna av barn i samband med straffrättsliga förfaranden begränsas till de mest nödvändiga och endast får utföras av personer som är utbildade för detta ändamål. Bestämmelser om detta finns i lagen om ordnande av utredningar av sexual- och misshandelsbrott mot barn (1009/2008). I 2 § 2 mom. i lagen ingår ett krav på yrkesskicklighet.

Dessutom förutsätter nya artikel 22.7 att barnets ålder och utvecklingsnivå beaktas i det straffrättsliga förfarandet när det är nödvändigt att barnet deltar i rättegången. Bestämmelser om parts närvaro vid domstolsbehandling av brottmål finns i 12 kap. i rättegångsbalken och i 8 kap. i lagen om rättegång i brottmål. I Finland behöver barn i allmänhet inte delta i rättegången i ett sexualbrottsärende, utan i rättegången representeras barnet av ett ombud som vid behov med stöd av 4 kap. 8 § i förundersökningslagen har förordnats till ställföreträdare för intressebevakaren. Hörande av barn sker oftast via videobandning i enlighet med 17 kap. 24 § 3 mom. i rättegångsbalken. Om det undantagsvis är nödvändigt att höra barnet personligen i en rättegång, kan detta genomföras med hjälp av olika arrangemang för hörande i enlighet med 17 kap. i rättegångsbalken. Hörandet kan till exempel ske i ett annat utrymme än rättsalen eller skyddat på ett sådant sätt att barnet inte kan ses eller med anlitande av videoförbindelse.

Förhållandet mellan föreslagna punkt 7 och bestämmelserna i brottsofferdirektivet förblir oklart. Särskilda bestämmelser om barn som brottsoffer finns i artikel 1.2 (Mål) och artikel 24 (Barns rätt till skydd som brottsoffer under straffrättsliga förfaranden) i brottsofferdirektivet, och dessutom innehåller artikel 23 i samma direktiv bestämmelser om rätten till skydd för brottsoffer med specifika skyddsbehov under straffrättsliga förfaranden. Enligt artikel 22.4 i brottsofferdirektivet antas barn som är brottsoffer ha specifika skyddsbehov. I artikel 10 i brottsofferdirektivet ingår dessutom bestämmelser om hörande av ett barn som är brottsoffer. Brottssofferdirektivet har verkställts i Finland genom lagändringar som trädde i kraft 2016 (RP 66/2015 rd). I samband med dem har närmare bedömningar gjorts av förhållandet mellan regleringen i brottsofferdirektivet och Finlands gällande lagstiftning. I anslutning till nya punkt 7 har det gjorts ett tillägg till skäl 36, enligt vilket domstolen när barn som är brottsoffer deltar i straffrättsliga förfaranden bör ta hänsyn till barnets ålder och mognad. Dessutom ska domstolen säkerställa att förfarandena är tillgängliga och begripliga för barnet. Det är alltså i viss mån oklart vad syftet med nya punkt 7 är. Artikelns innehåll och förhållande till den nationella lagstiftningen ska bedömas närmare i förhandlingarna. Även FN:s konvention om barnets rättigheter och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna förpliktar till beaktande av barnets bästa.

I direktivet föreslås en ny artikel 23 om brottsoffrets rätt till ersättning av både gärningsmännen och staten. Enligt förslaget ska medlemsstaterna säkerställa att brottsoffret har rätt att kräva full

ersättning av gärningsmannen för skador som något av de brott som omfattas av direktivet har orsakat. Artikel 1 ska dessutom innehålla bestämmelser om tidsramen för att begära ersättning och om ersättningens innehåll.

Tillämpningsområdet för direktivets bestämmelser om skadeståndsansvar och preskription av det, dess närmare innehåll och förhållande till den nationella regleringen om preskription förblir delvis oklara, vilket gör det svårt att bedöma konsekvenserna av förslaget. Å andra sidan överensstämmer den föreslagna artikeln inte med bestämmelserna om skadestånd i andra unionsinstrument som reglerar brottsoffers rättigheter, vilket kan orsaka tolkningsproblem. Det är också möjligt att samordningen av direktivets detaljerade preskriptionsbestämmelser med den nationella allmänna preskriptionsregleringen skulle kunna leda till onödigt svårbegriplig specialreglering som inte på bästa möjliga sätt skulle uppfylla direktivets mål. Dessutom är preskriptionstiderna för skadeståndskrav på motsvarande sätt som de preskriptionstider som föreslås i artikel 16 i förslaget till direktiv betydligt längre i förslaget än i lagen om preskription av skulder (särskilt 7 § 3 mom.) och 25 § i brottsskadlagen.

5.3 Anmälan av brott

Artikel 12 i förslaget gäller kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn. Det föreslås att artikeln ändras så att arbetsgivare och arrangörer av volontärarbete som rekryterar arbetstagare och volontärer och tidigare haft rätt att begära ett utdrag ur straffregistret för personer som arbetar med barn i stället ska ha en skyldighet att göra det. Dessutom utvidgas tillämpningsområdet för artikeln till att omfatta även de föreslagna nya eller ändrade artiklarna 3–9 i förslaget till direktiv, som beskriver straffbara handlingar. I slutet av punkt 3 i denna artikel ska det också nämnas att rätten att få information ska vara så fullständig som möjligt och även gälla information som fås från andra medlemsstater och tredjeländer. Begäran om uppgifter regleras i lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn (504/2002). Enligt 3 § i lagen har arbetsgivaren en skyldighet att kräva uppvisande av straffregisterutdrag när en person anställs för uppgifter där han eller hon arbetar i personlig kontakt med minderåriga. Ett undantag från skyldigheten är dock enligt 2 § 3 mom. situationer där uppgiften sammanlagt varar högst tre månader under en ettårsperiod. Personer som anlitas som frivilliga omfattas av lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos frivilliga som deltar i verksamhet bland barn (148/2014). Lagen om frivilliga innehåller inga bestämmelser om skyldighet, utan om rätt att begära ett straffregisterutdrag.

Till artikel 17 om rapportering av brott mot barn fogas punkterna 3–5 med bestämmelser om skyldigheten för personer som arbetar med barn att rapportera till myndigheterna om de misstänker att ett barn har utsatts för eller utsatts för något av de brott som avses i direktivet. Enligt punkt 4 i artikeln ska en sådan skyldighet dock inte åligga yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården som arbetar med interventionsprogram avsedda för personer som dömts för brott eller som befarar att de kan komma att begå brott som omfattas av direktivet. I nya punkt 5 förutsätts att medlemsstaterna publicerar anvisningar för de personer som avses i punkt 3 om identifiering av brott och rapportering till myndigheterna; ett europeiskt centrum för att förebygga och motverka sexuella övergrepp mot barn ("EU-centrumet"), som föreslås i förordningsförslaget om fastställande av regler för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn, ska stödja medlemsstaterna i detta.

Lagen innehåller inga närmare bestämmelser om anmälan om brott. Skyldigheten att registrera anmälan om brott inte är inte beroende av det sätt på vilket anmälan har gjorts (RP 222/2010 rd s. 183). Via en webbplats har brottsoffret eller någon annan som anmäler ett brott möjlighet att lämna in bevis även i samband med anmälan om sexualbrott mot barn. Dessutom bör man

observera att det krävs stark autentisering för att göra en elektronisk anmälan om brott och i synnerhet utsatta barn kan sakna möjlighet till stark autentisering.

Enligt 15 kap. 10 § i strafflagen är man skyldig att i tid medan brottet ännu kan förhindras underrätta myndigheterna eller den som hotas av brottet om att ett av de brott som nämns i paragrafen är på färde. De brott som nämns i paragrafen är bland andra våldtäkt, grov våldtäkt, våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, grovt sexuellt övergrepp mot barn. 25 § i barnskyddslagen (417/2007) innehåller bestämmelser om skyldigheten att göra en barnskyddsanmälan samt att göra en anmälan till polisen när det finns skäl att misstänka att ett barn har utsatts för sexual- eller misshandelsbrott. I 25 § i barnskyddslagen finns en uttömmande förteckning över de personer som omfattas av anmälningsskyldigheten till polisen. Man bör granska om persongrupper som enligt förslaget ska finnas med i förteckningen hamnar utanför de anmälningsskyldiga. I barnskyddslagen är samtal i anslutning till bikt eller själavård befriade från anmälningsskyldigheten, men i förslaget till direktiv har de inte uteslutits från den. I lagen finns inte heller den undantagsbestämmelse som avses i artikel 17.4, enligt vilken rapporteringsskyldigheten inte ska gälla personal inom hälso- och sjukvårdssektorn som arbetar med interventionsprogram avsedda för personer som dömts för brott eller som befarar att de kan komma att begå brott som omfattas av direktivet. Om förslaget förverkligas skulle det krävas ändringar i lagstiftningen.

Enligt den föreslagna nya artikel 18 om anmälan om brott förutsätts att medlemsstaterna ordnar möjlighet att rapportera brott och, i tillämpliga fall, lämna bevismaterial till myndigheterna på ett enkelt och lättillgängligt sätt, även elektroniskt. Enligt punkt 2 ska medlemsstaterna se till att anmälningsskanalerna är säkra, konfidentiella och planerade så att de är lätta att använda även för barn med beaktande av deras ålder och mognad. Anmälan ska inte förutsätta föräldrarnas samtycke.

Enligt 4 kap. 7 § förundersökningslagen ska en person som inte har fyllt 18 år vid förundersökning bemötas så som hans eller hennes ålder och utvecklingsnivå förutsätter. Bestämmelsen kan anses delvis motsvara kraven i artikel 18.1. Förundersökningsmyndigheten är enligt 3 kap. 1 § i förundersökningslagen skyldig att registrera en anmälan om brott oberoende av vem som gjort anmälan. Bestämmelsen uppfyller kravet i punkt 2 på att ett barn ska kunna anmäla ett brott utan att anmälan förutsätter samtycke av barnets vårdnadshavare.

Den föreslagna nya artikeln 18.1 och 18.2 verkar vara i linje med förslaget till ändring av brottsofferdirektivet (U 44/2023 rd, nya artikel 5 a och artikel 24.3) och förslaget till direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (U 32/2022 rd). Förenligheten mellan artiklarna 17 och 18 i förslaget och förordningen om digitala tjänster (DSA) och förordningsförslaget om fastställande av regler för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn (U 69/2022 rd) bör dock granskas närmare.

Enligt artikel 18.3 får den myndighet som tar emot brottsanmälan inte överföra personuppgifter om brottsoffrets uppehållsstatus till behöriga migrationsmyndigheter åtminstone till dess att den första individuella bedömningen enligt artikel 22 i brottsofferdirektivet har gjorts.

I Finland är Migrationsverket, polisen och Gränsbevakningsväsendet behöriga migrationsmyndigheter. Det skulle därför vara en utmaning att utsträcka förbudet mot överföring av uppgifter till alla migrationsmyndigheter. Eftersom det ändå uttryckligen är fråga om ett förbud mot att förmedla information till migrationsmyndigheterna, innebär en anmälan till polisen om ett misstänkt brott inte nödvändigtvis att informationen vidarebefordras. Andra myndigheter som är i kontakt med brottsoffer har i regel inte utan brottsoffrets samtycke rätt eller skyldighet att informera migrationsmyndigheterna om ett brottsoffer de har mött, även om

myndigheten skulle känna till att brottsoffret vistas olagligt i landet. I en situation där brottsoffret gör en anmälan till polisen om ett misstänkt brott förutsätts en granskning av lagstiftningen för att till exempel Migrationsverket inte ska ha rätt att få information om ett sådant fall. Bedömningen är att det skulle vara utmanande att uppfylla kraven i direktivet i detta avseende.

5.4 Ekonomiska och administrativa konsekvenser

Enligt direktivförslaget Europeiska unionens budget påverkas inte.

De utvidgningar av kontrollen av brottslig bakgrund hos frivilliga som deltar i verksamhet bland barn och hos personer som arbetar med barn som avses i artikel 12 i förslaget ökar antalet fall vid Rättsregistercentralen i de nämnda ärendegrupperna. Antalet fall ökar både i nationella fall och i fråga om samarbetet med EU:s medlemsstater. De ändringar i straffregisterutdragets innehåll som artikeln förutsätter medför ändringar i informationssystemen. Båda ändringsförlagen medför kostnader för Rättsregistercentralen både i fråga om informationssystem och i personal. Det är dock ännu i detta skede svårt att bedöma dessa konsekvenser.

Det föreslås att det till artikel 16 i förslaget till direktiv fogas en ny punkt 4 som ålägger medlemsstaterna att ordna tillräckliga resurser, sakkunskap och metoder för att utreda och väcka åtal för de brott som avses i direktivet. När så är lämpligt ska dessa verktyg omfatta särskilda utredningsverktyg, såsom de som används för att bekämpa organiserad brottslighet eller andra grova brott, till exempel möjligheten att genomföra utredningar under täckmantel. I tvångsmedelslagen finns bestämmelser om användning av tvångsmedel för utredning av brott, till exempel är täckoperationer möjliga med stöd av 10 kap. 27 § i tvångsmedelslagen och med stöd av 3 § i samma kapitel för att undersöka flera sexualbrott mot barn. En utvidgning av kriminaliseringsskyldigheterna till att gälla nya typer av brott ökar antalet omfattande brottmål som kräver specialkunnande i straffprocessen. Tillräckligheten hos de resurser polisens och åklagarnas sakkunniga har för att utreda brott mot barn och väcka åtal bör granskas. Det är inte ännu möjligt att göra en mer detaljerad bedömning av förslagets konsekvenser för myndigheternas verksamhet och inte heller av dessa konsekvensers ekonomiska inverkan.

I artikel 19 om behörighet och samordning av åtal föreslås tekniska ändringar och en ny punkt 6, som skulle förutsätta att medlemsstaterna gemensamt fastställer vilket land som ansvarar för straffprocessen när ett brott som omfattas av direktivet faller under flera än en medlemsstats behörighet. På behörigheten och åtalsrätten för brott som begåtts utomlands tillämpas bestämmelserna i 1 kap. i strafflagen om tillämpningsområdet för finsk straffrätt. Lagen om förebyggande och lösning av tvister om utövande av jurisdiktion i straffrättsliga förfaranden och om överföring av förundersökning och lagföring mellan Finland och de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen (295/2012) innehåller bestämmelser om samarbetet mellan Finland och de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen för att förebygga och lösa tvister om utövande av jurisdiktion som gäller straffrättsliga förfaranden samt överföring av förundersökning och lagföring mellan Finland och de övriga medlemsstaterna. Dessutom finns det ett avtal mellan de nordiska länderna och Eurojust hjälper till med den praktiska samordningen. Utöver ovan nämnda bestämmelser genomförs det samarbete som avses i artikel 19.6 i förslaget under ledning av Riksåklagarens byrå, och enligt 1 kap. 12 § i strafflagen får brottmål i vissa fall inte prövas i Finland utan riksåklagarens åtalsförordnande brottet har begåtts utanför Finland.

Artikel 24 i förslaget ska innehålla bestämmelser om medlemsstaternas skyldighet att se till att det på nationell nivå finns en aktör som samordnar förebyggandet av brott och stödet till

brottsoffren samt ansvarar för utvärderingen och rapporteringen av förekomsten av sexuella övergrepp mot barn och förändringar i den. Enligt artikel 25 i förslaget bör lämpliga mekanismer inrättas för att säkerställa en effektiv samordning och ett effektivt samarbete mellan myndigheter, organ och andra relevanta organisationer och sammanslutningar för att bekämpa sexuella övergrepp mot barn och sexuell exploatering av barn.

I Finland utförs det arbete som förutsätts i artiklarna framför allt inom ramen för utvecklingsarbetet Barnahus. Utbildningen av yrkespersoner och den därigenom utökade kompetensen och medvetenhetsnivån är redan välorganiserad och fungerande och motsvarar det som förutsätts i artiklarna 24 och 25. Institutet för hälsa och välfärd har en central roll i det nationella arbetet mot sexuella övergrepp mot barn och som samordnare av Barnahus-arbetet, och i arbetet fästs också uppmärksamhet vid specialgrupper. En utmaning för arbetet är framför allt det ekonomiska stödets tillräcklighet och den kontinuitet i samordningsverksamheten som följer av det på längre sikt.

Artiklarna 27, 28 och 29 i förslaget gäller förebyggande och bekämpning av brott. Enligt artikel 27 i förslaget ska medlemsländerna inrätta riktade och effektiva interventionsprogram för personer som befärar att de kan komma att begå sådana brott mot barn som avses i direktivet. Artikel 28 om förebyggande av brott preciseras genom att kräva att medlemsstaterna vid sidan av utbildning ordnar kampanjer där man informerar om de livslånga följderna för offer för sexuellt utnyttjande av barn, om lagstridiga handlingar och om möjligheten att söka sig till interventionsprogram om man befärar att man kan komma att begå brott. Artikel 29 om frivilliga interventionsprogram föreslås endast tekniska ändringar.

I Finland har man utvecklat och använder program för förebyggande och avbrytande av sexualbrott mot barn och program för dem som befärar att de kan komma att göra sig skyldiga till brott. Arbetet har hittills finansierats med projektfinansiering, men avsikten är att fortsätta arbetet mer bestående med offentlig finansiering. I Finland finns också utbildning för personer som arbetar med barn på det sätt som förutsätts i artikel 28 så att kraven i artikeln kan anses uppfyllas. Dessutom har det i Finland genomförts kampanjer på befolkningsnivå för olika målgrupper, senast i programmet för bekämpning av våld mot kvinnor under föregående regeringsperiod. Alla program som används i Finland grundar sig på deltagarnas frivillighet och man kan hänvisa till dem i olika skeden av straffprocessen, i förundersökningsskedet, under strafftiden eller i samband med frigivningen. Dessa motsvarar de frivilliga interventionsprogram som avses i artikel 29.

I nya artikel 31 i det föreslagna direktivet åläggs medlemsstaterna samla in uppgifter och på ett jämförbart sätt statistikföra de brott som avses i direktivet och lämna uppgifterna till kommissionen (Eurostat).

Insamlingen av uppgifter i både artikel 31 och artikel 24 bör utredas i förhållande till den allmänna dataskyddsförordningen (2016/679) och dataskyddsdirektivet för brottsbekämpning (2016/680), och insamlingen av uppgifter ska genomföras inom ramen för den nämnda regleringen. I de föreslagna artiklarna föreslås att vissa uppgifter om brott samlas in för andra ändamål än det ursprungliga, i detta fall för statistikföringsändamål. Detta har i dataskyddsförordningen konstaterats vara förenligt med det ursprungliga användningsändamålet, alltså verkar kravet i artikeln vara förenligt med principen om ändamålsbundenhet. Dessutom verkar förslaget innehålla bestämmelser av skyddsåtgärdstyp så att insamlad information som innehåller personuppgifter inte får överlåtas vidare. Institutet för kriminologi och rättspolitik gör sådan datainsamling som förutsätts som en del av översikten över brottsligheten, och skyldigheterna i artikeln kan uppfyllas genom att samla in uppgifter i

något större omfattning än i nuläget. Skyldigheterna i artikeln bör ännu granskas utifrån om alla uppgifter som krävs är tillgängliga och om det är ändamålsenligt att samla in dem. Dessutom bör man utreda eventuella resursbehov i anslutning till insamlingen av uppgifter.

Beslut om eventuella anslagsbehov fattas på normalt sätt under de beslutsförfaranden som gäller budgeten.

6 Förslagets förhållande till grundlagen samt de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

I kommissionens förslag betonas att förslaget är förenligt med Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Förslaget bidrar till att stärka tillgodoseendet av vissa grundläggande rättigheter, särskilt människans okränkbara värdighet (artikel 1), rätten till integritet (artikel 3), förbudet mot tortyr och omänsklig eller förnedrande bestraffning och behandling (artikel 4) och barnets rättigheter (artikel 24).

Med tanke på den nationella regleringen är förslaget också kopplat till de grundläggande fri och rättigheter som tryggas i grundlagen (731/1999).

Vissa ändringar som föreslås i direktivet i fråga om kriminaliseringsskyldigheter, i synnerhet skyldigheten att i stor utsträckning kriminalisera så kallade handböcker för att begå brott, bör granskas med tanke på kriminaliseringsprinciperna och de grundläggande fri- och rättigheterna. I beredningen av straffrättsliga författningar har i synnerhet den straffrättsliga legalitetsprincipen, som finns i 8 § i grundlagen, en central betydelse. Bestämmelser om legalitetsprincipen finns dessutom i artikel 7 i europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och i artikel 49 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Enligt 8 § i grundlagen får ingen betraktas som skyldig till ett brott eller dömas till straff på grund av en handling som inte enligt lag var straffbar när den utfördes. Enligt kärnan i den straffrättsliga legalitetsprincipen ska brottsrekvisitet uttryckas med tillräcklig precision och noggrann avgränsning så att det utifrån bestämmelsens ordalydelse går att förutse vilken typ av gärning eller försummelse som är straffbar.

Förslaget är också av betydelse med tanke på det skydd av personuppgifter som tryggas i 10 § 1 mom. i grundlagen och i artikel 8 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. I de föreslagna nya artiklarna 24 och 31 förutsätts att uppgifter om fällande domar i brottmål behandlas för statistiska ändamål. Den nya artikeln 18.3 gäller å sin sida förbud mot överföring av personuppgifter. Uppgifter om fällande domar är känsliga uppgifter och EU:s dataskyddsreglering förutsätter separata bestämmelser om behandlingen av dem, inklusive skyddsåtgärder för behandlingen. I förslaget beaktas skyddet av personuppgifter och det föreslås att sådana skyddsåtgärder ska föreskrivas (den föreslagna artikeln 31 innehåller bland annat bestämmelser om minimering av behandlingen av personuppgifter). Regleringen verkar till denna del respektera skyddet av personuppgifter enligt artikel 8 i stadgan om de grundläggande rättigheterna och 10 § 1 mom. i grundlagen.

7 Ålands behörighet

Enligt 22 § 21 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om straffrätt med undantag av vad som stadgas i 18 § 25 punkten. Enligt den senare punkten har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Den straffrättsliga lagstiftningen i direktivet hör inte enligt de övriga punkterna i 18 § till landskapets lagstiftningsbehörighet. I enlighet med 27 § 23 punkten i självstyrelselagen för

Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om rättskipning och förundersökning med vissa undantag som inte berörs av direktivförslaget.

Enligt 18 § 12 punkten i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om hälso- och sjukvård, med de undantag som stadgas i 27 § 24, 29 och 30 punkten. Enligt 13 punkten i samma paragraf har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om socialvård. Enligt 27 § 29 punkten i självstyrelselagen för Åland har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om rättsmedicinska undersökningar. De läkarundersökningar av barnet i samband med det straffrättsliga förfarandet som avses i artikel 22 i förslaget till direktiv hör alltså till rikets lagstiftningsbehörighet, och i övrigt hör de förslag som rör social- och hälsovård till landskapets lagstiftningsbehörighet.

8 Behandling av förslaget i Europeiska unionens institutioner och de övriga medlemsstaternas ståndpunkter

Rådet och Europaparlamentet har ännu inte behandlat förslaget.

Behandlingen av förslaget till direktiv inleds i rådets arbetsgrupp för straffrättsligt samarbete (COPEN) den 8 april 2024.

9 Nationell behandling av förslaget

Utkastet till U-skrivelse behandlades i ett skriftligt förfarande den 25–27 mars 2024 i sektionen för rättsliga och inrikes frågor (EU7).

10 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet förhåller sig i princip positivt till målen i förslaget till direktiv. Statsrådet anser allmänt att det är viktigt att vidta effektiva åtgärder för att bekämpa sexuella övergrepp mot barn och sexuell exploatering av barn. Förslaget till direktiv har samma mål som statsminister Petteri Orpos regeringsprogram när det gäller att skydda brottsoffer för allvarliga brott mot barn.

Statsrådet understöder principiellt att EU har gemensamma minimiregler för allvarliga sexualbrott mot barn. Minimireglerna för definitionen av brott i förslaget till direktiv är övergripande och till vissa delar inexakta i förhållande till sitt tillämpningsområde. I de fortsatta förhandlingarna borde man bedöma bestämmelserna och sträva efter att precisera dem så att de till sitt tillämpningsområde är ändamålsenliga och uppfyller de allmänna förutsättningarna för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Statsrådet anser att skyldigheterna i fråga om straff ska bedömas tillsammans med gärningar som ska straffbeläggas och att man ska sträva efter att straffen överensstämmer med den straffrättsliga proportionalitetsprincipen. Man bör också beakta utvecklingen av den brottslighet som omfattas av direktivets tillämpningsområde och unionens gemensamma mål för att effektivt bekämpa den.

Statsrådet anser att preskriptionstiderna för åtalsrätten för brott ska vara tillräckligt långa för att straffansvaret ska förverkligas. I synnerhet när det gäller brott mot barn är det viktigt med tillräckliga preskriptionstider även efter att brottsoffret har blivit myndigt. Vid fastställandet av preskriptionstiderna i direktivet bör man sträva efter ändamålsenliga lösningar och beakta grunderna för medlemsstaternas system. Dessutom bör man i fråga om preskriptionen av skadeståndsansvar som grundar sig på brott utöver att se till att ansvaret verkställs fasta uppmärksamhet vid att regleringen är tillräckligt tydlig och förutsägbar samt sträva efter att

regleringen kan samordnas med den nationella preskriptionsregleringen för att säkerställa ett effektivt genomförande av direktivet.

Förslagen motsvarar delvis bestämmelserna i förslaget till direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (U 32/2022 rd) samt förslaget till ändring av direktivet om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem (U 44/2023 rd). Till den del förslagen till direktiv innehåller samma reglering som de nämnda förslagen till direktiv, ska man i förhandlingarna beakta de beslut som fattats vid förhandlingarna om dessa förslag till direktiv.