Prof. Sakari Melander
1.10.2025

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Asia: **Hallituksen esitys (HE) 61/2025 vp** eduskunnalle laiksi rikoslain 17 ja 20 luvun muuttamisesta

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikoslakia (39/1889) siten, että raakaa väkivaltaa esittävän kuvamateriaalin hallussapito säädettäisiin rangaistavaksi. Lisäksi lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapidolle säädettäisiin törkeä tekomuoto.

Lausuntonani esitän kunnioittavasti seuraavan.

Ehdotetun sääntelyn arvioinnin oikeudelliset lähtökohdat

1. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on aiemmassa lausuntokäytännössään arvioinut suhteellisen usein ehdotettua rikosoikeudellista lainsäädäntöä valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta. Valiokunnan vakiintuneen rikosoikeudellista lainsäädäntöä koskevan lausuntokäytännön mukaan rikosoikeudelliselle sääntelylle tulee olla esitettävissä painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (alun perin PeVL 23/1997 vp, s. 2/II). Valiokunnan mukaan tämä lähtökohta koskee myös rikosoikeudelliseen seuraamusjärjestelmään tehtäviä muutoksia (PeVL 9/2016 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaisesti rangaistussäännösten tulee täyttää perusoikeuden rajoittamiselle asetettavat yleiset edellytykset ja kulloisestakin perusoikeussäännöksestä mahdollisesti johtuvat erityisedellytykset, ja perustuslakivaliokunnan perusoikeuksien rajoittamisedellytyksiin palautuva käytäntö koskee rikoslainsäädäntöä yleisesti (ks. esim. PeVL 48/2017 vp, s. 7–8 ja PeVL 56/2018 vp, s. 2).

2. Kun valiokunta on arvioinut ehdotetun rikosoikeudellisen sääntelyn hyväksyttävyyttä, se on tietyissä tilanteissa katsonut sääntelylle olevan perustuslain perusoikeussäännöksiin tukeutuvia perusteita (esim. PeVL 17/2006 vp, PeVL 6/2014 vp ja PeVL 20/2020 vp, 7–8 ja 10 kohta). Perustuslakivaliokunta on lisäksi usein ottanut kantaa siihen, mikä ovat hyväksyttäviä perusteita kriminalisoinneille. Esimerkiksi uhrin (ks. PeVL 6/2014 vp, s. 2) sekä tiettyjen muiden heikommassa asemassa olevien ryhmien (ks. PeVL 17/2006 vp, s. 3/I) suojelu sekä eri oikeushyviin liittyvät turvallisuusnäkökohdat (ks. esim. PeVL 20/2002 vp ja PeVL 26/2014 vp, s. 2) ovat osaltaan muodostaneet hyväksyttäviä perusteita harkita kriminalisointia.

3. Perustuslain (731/1999) 8 §:n mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ydinsisällön mukaan rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU-tuomioistuimen käytännössä laillisuusperiaatteelle on annettu käytännössä vastaava ydinsisältö, jossa on korostettu rikossääntelyn ennustettavuutta eli sitä, että säännöksen sanamuodon perusteella voidaan ennakoida, mikä on rangaistavaa (ks. esim. PeVL 20/2022 vp, 11 kohta ja PeVL 12/2021 vp, 57 kohta ja niissä mainitut lausunnot).

4. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on myös vakiintuneesti katsottu, että rangaistusseuraamuksen ankaruuden tulee olla oikeassa suhteessa teon moitittavuuteen, ja rangaistusjärjestelmän kokonaisuudessaan tulee täyttää suhteellisuuden vaatimukset (alun perin PeVL 23/1997 vp, s. 2/II; ks. myös esim. PeVL 9/ 2016 vp, s. 6, PeVL 56/2014 vp, s. 3 ja PeVL 16/2013 vp, s. 2 ja PeVL 37/2024 vp, 3 kohta).

5. Perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin kuuluva suhteellisuusvaatimus edellyttää perustuslakivaliokunnan käytännön mukaisesti myös sen arviointia, onko kriminalisointi välttämätön sen taustalla olevan oikeushyvän suojaamiseksi. Tältä osin tulee arvioida, onko vastaava tavoite saavutettavissa muulla perusoikeuksiin vähemmän puuttuvalla tavalla kuin kriminalisoinnilla (PeVL 23/1997 vp, s. 2/II).

6. Valtiosääntöoikeudellinen lähtökohta on myös, että hallussapidon rangaistavaksi säätämisen tulee olla poikkeuksellista ja mahdollista vain, jos rangaistavuudelle on esitettävissä suojeluintressin painavuuteen liittyvät poikkeukselliset perusteet (PeVL 23/1997 vp, s. 4/I ja PeVL 13/2004 vp, s. 2/II). Tällainen painava hallussapidon kriminalisointia poikkeuksellisesti puoltava peruste on voinut liittyä lapsen suojaamiseen seksuaaliselta hyväksikäytöltä (PeVL 23/1997 vp, 4/I ja PeVL 13/2004 vp, s. 2/II). Sen sijaan eräissä muissa sääntely-yhteyksissä perustuslakivaliokunta on katsonut, että hallussapidon kriminalisoinnille ei ollut esitettävissä suojeluintressin painavuuteen liittyviä poikkeuksellisia perusteita eikä ehdotettu sääntely ollut oikeassa suhteessa sen taustalla olevan intressin suojaamiseksi, jolloin kysymys on ollut lakiehdotuksen säätämisjärjestykseen vaikuttavasta kysymyksestä (PeVL 26/2004 vp, s. 4 ja PeVL 5/2009 vp, s. 3/II).

7. Lopuksi on huomattava, että perustuslakivaliokunta on yleisenä lähtökohtana niin sanottujen ilmaisuvapausrikosten osalta korostanut, että niitä on syytä tarkastella rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta (perustuslain 8 §) ja sananvapautta (perustuslain 12 §) koskevien perusoikeussäännösten valossa. Valtiosääntöoikeudelliselta kannalta merkitystä on annettava sille, täyttävätkö ehdotetut säännökset sanottuihin perustuslain säännöksiin sisältyvän tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimuksen. (PeVL 23/1997 vp, s. 3/I). Tällaisena niin sanottuna

ilmaisuvapausrikoksena on pidetty muun ohessa rikoslain 17 luvun 18 §:ssä tarkoitettua väkivaltakuvauksen levittämistä. Sanotun säännöksen suhteen olennaista oli myös suhteellisuusvaatimus, missä suhteessa merkitystä annettiin rangaistussäännöksen kohdentumiselle väkivaltakuvauksen kaupan pitämiseen ja levittämiseen (PeVL 23/1997 vp, s. 4/I).

Väkivaltakuvauksen hallussapito

8. Esityksen sisältämän lakiehdotuksen mukaan rikoslain 17 luvun 17 a §:ään lisättäisiin väkivaltakuvauksen hallussapitoa koskeva säännös, jonka 1 momentin mukaan rangaistaisiin sitä, joka oikeudettomasti pitää hallussaan kuvaa tai kuvatallennetta, jossa esitetään raakaa väkivaltaa. Rangaistukseksi voitaisiin tuomita sakkoa. Ehdotetun säännöksen 2 momentin mukaan väkivaltakuvauksen hallussapitona ei pidettäisi sellaista kuvan tai kuvatallenteen hallussapitoa, jota on kuvan tai kuvatallenteen tiedonvälitystä palvelevan luonteen, ilmeisen taiteellisen arvon, todistelutarkoitukseen käyttämisen, yleiseltä kannalta merkittävän käyttötarkoituksen tai muun näihin rinnastettavan syyn vuoksi pidettävä hyväksyttävänä.

9. Esityksen (s. 39) mukaan ehdotetulla kriminalisoinnilla suojattaisiin yleistä järjestystä ja moraalia sekä välillisesti eläinten ja ihmisten henkeä ja terveyttä. Lisäksi tarkoituksena on suojata lasten häiriötöntä kehitystä niin, että lapset eivät joutuisi näkemään kehitykselleen haitallista raakaa väkivaltaa.

10. Ehdotetun säännöksen suojelutavoitteet vaikuttavat sinänsä osin hyväksyttäviltä, koska rikoslaki jo sisältää yleistä järjestystä turvaavia säännöksiä, minkä lisäksi lapsen suojaamista on pidettävä painavana rikosoikeudellisen sääntelyn suojeluintressinä (PeVL 20/2022 vp, 8 kohta). On kuitenkin huomattava, että etenkin moraalin suojaamiseen liittyvää tavoitetta voidaan pitää hyvin epämääräisenä ja yleisestikin on kyseenalaista, missä määrin rikosoikeudellisella lainsäädännöllä voidaan suojata moraalia, johon liittyviä lainsäädännöllisiä tavoitenäkökohtia on vaikea täsmällisesti määritellä (ks. kuitenkin PeVL 23/1997 vp, s. 4/I, jossa moraalin suojaamista on pidetty sukupuolisiveellisyyttä loukkaavien rikosten suhteen hyväksyttävänä sananvapauden rajoitusperusteena). Vaikuttaakin siltä, että ehdotetun säännöksen tavoitteet eivät liity selkeästi määriteltävissä olevan painavan yhteiskunnallisen tarpeen suojaamiseen, mitä voidaan pitää ongelmallisena. Edellä todetun mukaisesti hallussapidon kriminalisoinnin suojelutavoitteelta on edellytetty poikkeuksellista painavuutta. Ehdotetun kriminalisoinnin suhteen tällainen suojelutavoitteen poikkeuksellinen painavuus ei ongelmitta vaikuta toteutuvan, ottaen lisäksi huomioon, että ehdotetun sääntelyn yhteys sinänsä poikkeuksellisen painavaan lasten suojaamisen tavoitteeseen on jossain määrin välillinen.

11. Ehdotettua säännöstä on arvioitava myös suhteellisuusvaatimuksen sekä tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimuksen kannalta. Olennaiseksi tällöin muodostuu, onko kriminalisointi välttämätön sen taustalla olevan oikeushyvän suojaamiseksi ja onko kriminalisointi aineelliselta alaltaan oikeasuhtainen. Lisäksi kysymys on rangaistavan käyttäytymisen alan tarkkarajaisesta ja täsmällisesti määrittämisestä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ennakoitavuusvaatimuksen täyttävällä tavalla. Tässä arvioinnissa on otettava huomioon, että ehdotetussa säännöksessä on kysymys eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä vakiintuneesti poikkeukselliseksi katsottavasta hallussapitokriminalisoinnista.

12. Ehdotetun rikoslain 17 luvun 17 a §:n mukaan rangaistavaa olisi raakaa väkivaltaa esittävän kuvan tai kuvatallenteen oikeudeton hallussapito. Ehdotetun säännöksen kattama rangaistavan käyttäytymisen ala on huomattavan laaja, mitä voidaan nähdäkseni pitää oikeasuhtaisuuden sekä tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden kannalta ongelmallisena.

13. Ehdotetun säännöksen mukaan rangaistavaa olisi ensinnäkin raakaa väkivaltaa esittävän kuvan tai kuvatallenteen hallussapito. Säännös kattaisi vain raa'an väkivallan esittämisen. Esityksen (s. 32) mukaan sen kaltainen väkivalta tai väkivallan esittämistapa, jota uutisissa, elokuvissa ja muissa kuvaohjelmissa tyypillisesti esitetään, ei olisi säännöksessä tarkoitettua raa'an väkivallan esittämistä. Lähtökohtaisesti myöskään toisen vahingoittaminen ja tilanteen kuvaaminen tai esittäminen yleisesti hyväksyttyjen urheilulajien tai -tapahtumien yhteydessä ja niiden sääntöjen rajoissa ei olisi esityksen mukaan säännöksessä tarkoitettua raa'an väkivallan esittämistä. Ehdotetun säännöksen sanamuoto ei kuitenkaan selvästi rajaa rangaistavan käyttäytymisen alaa edellä tarkoitetussa suhteessa, jollei hallussapidon oikeudettomuutta koskevan edellytyksen ole ajateltu rangaistavan käyttäytymisen alaa tällä tavalla rajaavan. Sanamuotonsa mukaan säännös kattaisi kaikenlaisen raa'an väkivallan esittämisen, jota rajattaisiin 1 momentin oikeudettomuutta koskevalla edellytyksellä sekä 2 momentissa tarkoitetuilla soveltamisalaa rajoittavilla perusteilla, eikä säännöksen sanamuodon perusteella ole näin ennakoitavissa, mikä on säännöksessä tarkoitettua raa'an väkivallan esittämistä.

14. Toiseksi ehdotettu säännös kattaisi esityksen perustelujen (s. 33) mukaan sekä ihmisiin että eläimiin kohdistuvan väkivallan esittämisen. Ehdotettua soveltamisalaa voitaneen perustella kaiken tällaisen raa'an väkivallan haitallisuudella, mutta tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden kannalta tämänkaltaisesta ehdotetun säännöksen soveltamisalaan liittyvästä seikasta saattaisi olla syytä nimenomaisesti säätää. Säännöksen rajaamista voitaisiin perutella myös oikeasuhtaisuuteen ja ehdotetun säännöksen kattamien tekojen eriasteiseen moitittavuuteen liittyvillä näkökohdilla.

15. Kolmanneksi ei nähdäkseni ole lainkaan selvää, mitä säännöksessä tarkoitetulla väkivallan raakuudella tarkoitetaan. Esityksessä viitataan tältä osin voimassa olevan rikoslain 17 luvun 17 §:n esitöihin (HE 6/1997 vp, s. 143/II), joissa esimerkkeinä raaoista pahoinpitelyistä mainitaan sadistiset pahoinpitelyt, kiduttaminen ja silpominen ja jossa todetaan, että raakuutta arvioitaessa olennaista on kuvauksen arviointi kokonaisuutena kiinnittäen huomiota väkivallan esittämistapaan, kuten sen tarpeettomaan yksityiskohtaisuuteen sekä väkivaltakohtausten pitkittämiseen ja toistamiseen. Selvältä nähdäkseni vaikuttaa, että väkivallan raakuutta koskeva edellytys on arvostuksenvarainen ja altis erilaisille tulkinnoille, mikä voi olla omiaan johtamaan epäyhteiseen soveltamiskäytäntöön. Tunnusmerkkiä olisi nähdäkseni välttämättä täsmennettävä säännösperustaisesti (jolloin arvioitavaksi tulisi myös tunnusmerkin täsmentäminen voimassa olevassa rikoslain 17 luvun 17 §:ssä).

16. Ehdotetun säännöksen mukaan rangaistava hallussapito edellyttäisi, että henkilö nimenomaisesti tallentaa kuvan tai kuvatallenteen laitteelleen tai tekee muita teknisiä toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että hän pääsee sähköisessä muodossa olevaan kuvaan tai kuvatallenteeseen halutessaan uudelleen käsiksi (HE, s. 21). Henkilön toiminnan tulisi ilmentää jollain tavoin kuvan tai kuvatallenteen hallintatahtoa (HE, s. 33). Tämänkaltainen rangaistavan käyttäytymisen rajaus vaikuttaa sinänsä perustellulta, mutta se ei kuitenkaan käy ilmi säännöksen sanamuodosta vaan tätä rangaistavan käyttäytymisen kannalta selostetaan esityksen perusteluissa. Tätä ei voi pitää sääntelyn tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden tai ennakoitavuuden kannalta suotavana. Saattaa

olla, että tarkoituksenmukaisempi ja täsmällisempi sääntelymalli olisi sisällyttää säännökseen nimenomainen tarkoitustahallisuutta koskeva tunnusmerkki, joka edellyttäisi hallussapidon tapahtuvan tietyssä tarkoituksessa siitäkin huolimatta, että tällainen kvalifioitua tahallisuutta koskeva tunnusmerkki ei välttämättä parhaalla mahdollisella tavalla sovellu hallussapitokriminalisointiin (HE, s. 21).

17. Ehdotetun säännöksen 1 momenttiin sisältyvän oikeudettomuutta koskevan edellytyksen suhde 2 momentissa tarkoitettuihin säännöksen soveltamista rajoittaviin perusteisiin ei välttämättä ole kaikkein selkein.

18. Kokonaisuutena arvioiden ehdotettu rikoslain 17 luvun 17 a § vaikuttaa nähdäkseni hyvin ongelmalliselta hallussapidon kriminalisoinnilta edellytettävän oikeasuhtaisuuden sekä tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden kannalta, koska ehdotettu säännös kattaisi lähtökohtaisesti kaikenlaisen raakaa väkivaltaa sisältävän kuvamateriaalin hallussapidon. Kysymys olisi poikkeuksellisen laajasta hallussapidon kriminalisoinnista, jolle ei ole myöskään esitetty yksiselitteisesti niin painavaa suojelutavoitetta, että tällaisen kriminalisoinnin säätäminen olisi nähdäkseni perusteltua. Vähintään säännöksen soveltamisalaa olisi syytä säännösperustaisesti selkeästi rajata samoin kuin kiinnittää korostuneesti huomiota säännöksen tarkkarajaisuuteen ja täsmällisyyteen, jotta rangaistavan käyttäytymisen ala olisi ennakoitavissa.

Törkeä lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapito

19. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapitoa koskevan säännöksen (rikoslain 20 luvun 21 §) törkeä tekomuoto (ehdotettu rikoslain 20 luvun 21 a §).

20. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapitoa alun perin rangaistavaksi säädettäessä todennut, että kysymyksessä on sellainen kuvallinen materiaali, joka on saattanut syntyä lasta seksuaalisesti hyväksikäyttämällä, minkä vuoksi säännöksen taustalla oleva suojaamisintressi on niin painava, että myös pelkän hallussapidon rangaistavaksi säätämiselle on sananvapauden kannalta riittävät perusteet (PeVL 23/1997 vp, s. 4/I).

21. Selvää sinänsä on, että ehdotetun rikoslain 20 luvun 21 a § suojaamisintressi on perustekomuotoa vastaava ja että törkeän tekomuodon rangaistavaksi säätämiselle on esitettävissä samat painavat perusteet. Ehdotetun törkeän tekomuodon ankaroittamisperusteet on nähdäkseni muotoiltu tavalla, joka rajaa törkeän tekomuodon soveltamisen suojeluintressin kannalta kaikkein moitittavimpiin tekomuotoihin ja materiaaleihin, jonka valmistamisessa lapset ovat joutuneet vakavan seksuaaliväkivallan kohteiksi (HE, s. 39).

22. On kuitenkin otettava huomioon, että seksuaalirikoksia koskevan sääntelyn kokonaisuudistuksessa on katsottu, että voimassa olevan rikoslain 20 luvun 21 §:n rangaistusasteikko (sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta) mahdollistaa teon vahingollisuuden ja vaarallisuuden edellyttämän rangaistuksen tuomitsemisen myös vakavimmissa tapauksissa (HE 13/2022 vp, s. 78; ks. myös HE, s. 5). Tuolloin päädyttiin siihen, että lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapidolle ei säädetä törkeää tekomuotoa. Esityksessä (s. 7–8) selostettu oikeuskäytäntö ei välttämättä ainakaan erityisen yksiselitteisesti perustele välttämätöntä tarvetta törkeän tekomuodon säätämiseen. Lisäksi on huomattava, että sääntelyn muuttamista näin nopeasti vuoden 2023

alusta voimaan tulleen rikoslain 20 luvun kokonaisuudistuksen jälkeen ei ole pidettävä erityisen johdonmukaisena. Merkitystä on annettava myös sille, että kysymys on edellä todetun mukaisesti poikkeuksellisena pidettävästä hallussapidon kriminalisoinnista, jolle nyt ehdotetaan törkeää tekomuotoa, joka sisältäisi hallussapidon kriminalisoinnin poikkeuksellisuuteen nähden huomattavan enimmäisrangaistuksen, enintään neljä vuotta vankeutta.

23. Kokonaisuutena arvioiden ja ottaen huomioon, että oikeuskäytännössä esille tulleissa tilanteissa rikoslain 20 luvun 21 §:ssä tarkoitettua kuvamateriaalia on noin 20 prosentissa tapauksista ollut vähintään tuhat tai jopa useita kymmeniä tuhansia, ehdotettua sääntelyä voitaneen kuitenkin pitää mahdollisena.

Väkivaltakuvauksen hallussapito ja tutkintakeinot

24. Esityksessä ehdotetusta rikoslain 17 luvun 17 a §:ssä tarkoitetusta väkivaltakuvauksen hallussapidosta voitaisiin tuomita sakkorangaistus. Säännöksessä tarkoitetun teon tutkintakeinot olisivat näin suhteellisen vähäiset. Yleisenä lähtökohtana on tässä suhteessa todettava, että rikossäännösten rangaistusasteikot on asetettava rikosten haitallisuuden ja paheksuttavuuden eli rikosten rangaistusarvon perusteella eikä rikosoikeudellisten pakkokeinojen edellytysten perusteella (LaVM 3/1998 vp, s. 25/I; ks. myös LaVM 2/1999 vp, s. 3/II, LaVM 1/1999 vp, s. 2, LaVM 38/2014 vp, s. 3/II ja LaVM 24/2018 vp, s. 13). Tietyn rikoksen rangaistusasteikkoa ei näin säädetä tai muuteta jonkin pakkokeinon käytön mahdollistamiseksi sen selvittämisessä (LaVM 6/2018 vp, s. 7). Tässä suhteessa on myös huomattava, että eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä oikeasuhtaisuusvaatimuksen kannalta merkityksellisenä on pidetty säännöksen rangaistusasteikon ankaroittamisen rikosprosessioikeudellisia ja muita seurannaisvaikutuksia (PeVL 56/2014 vp, s. 3/II ja PeVL 7/2025 vp, 14 kohta).

25. Edellä esitetyn perusteella vaikuttaa nähdäkseni selvältä, että ehdotetun 17 luvun 17 a §:n luonne hallussapitokriminalisointina sekä ehdotetun säännöksen kattamien hallussapitotekojen huomattava laajuus huomioon ottaen, säännöksen rangaistusasteikon muuttaminen vankeusuhkan sisältäväksi olisi teon rangaistusarvoon nähden sekä rikosoikeudelliseen sääntelyyn kohdistuvan oikeasuhtaisuuden vaatimuksen kannalta ongelmallista.

26. Sinänsä on huomattava, että rikoslaki sisältää tiettyjä hallussapitokriminalisointeja, joiden enimmäisrangaistus on kuusi kuukautta vankeutta. Tällaisia ovat ainakin rikoslain 33 luvun 4 §:ssä tarkoitettu väärennysaineiston hallussapito, rikoslain 34 luvun 9 b §:ssä tarkoitettu tietoverkkorikosvälineen hallussapito, rikoslain 37 luvun 6 §:ssä tarkoitettu väärän rahan hallussapito, rikoslain 41 luvun 6 §:ssä tarkoitettu toisen vahingoittamiseen soveltuvan aineen tai esineen hallussapito ja rikoslain 44 luvun 12 a §:ssä tarkoitettu radioaktiivisen aineen hallussapito. Edellä mainituista säännöksistä ei kuitenkaan niiden suojeluintressien ja tavoitteiden moninaisuus huomioon ottaen voi tehdä erityisiä päätelmiä hallussapitorikosten oikeasuhtaisista rangaistusasteikoista.

27. Toisena sääntelymallina voisi ajatella, että ehdotetun rikoslain 17 luvun 17 a §:n rangaistusasteikkoa ei korotettaisi, vaan väkivaltakuvauksen hallussapito säädettäisiin nimenomaisesti tietyn pakkokeinon erityiseksi perusterikokseksi, mikä merkitsisi poikkeusta tällaisen pakkokeinon yleisiä perusterikoksia koskevista edellytyksistä, joiden suhteen pakkokeinon käyttö tavanomaisesti mahdollisestaan tietyn rangaistusarvon ylittävien rikosten tutkinnassa.

28. Voitaneen arvioida, että esimerkiksi pakkokeinolain 8 luvun 20 §:ssä tarkoitettu laite-etsintä olisi sellainen pakkokeino, jota ehdotetun rikoslain 17 luvun 17 a §:n tutkinnassa käytettäisiin. Laite-etsintä saadaan pakkokeinolain 8 luvun 21 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan toimittaa, jos on syytä epäillä, että on tehty rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi kuukautta vankeutta. Niin sanotun sakkorikoksen säätäminen laite-etsinnän perusterikokseksi merkitsisi näin selvää poikkeusta suhteessa edellä mainittuun. Lisäksi on huomattava, että eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä vastaavankaltaisissa sääntely-yhteyksissä tietyn pakkokeinon yleisistä perusterikoksia koskevista rangaistusasteikkoihin kytkeytyvistä edellytyksistä poikkeamiselle on saatettu asettaa tiettyjä lisäedellytyksiä (ks. esim. PeVL 36/2002 vp, s. 4–5). Kysymys on ennen muuta siitä, täyttääkö ehdotettuja tutkintatoimivaltuuksia koskeva sääntely perusoikeuksien yleisten ja tarvittaessa erityisten rajoitusedellytysten asettamat vaatimukset. Jos kysymys on luottamuksellisen viestin suojaan kohdistuvasta pakkokeinosta, sääntelyä on arvioitava perustuslain 10 §:n 4 momentin rikosten tutkintaa koskevan rajoituslausekkeen kannalta, jonka mukaan lailla voidaan säätää välttämättömistä viestin salaisuuteen kohdistuvista rajoituksista yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavan rikoksen tutkinnassa.

29. Lisäksi on huomattava, että EU-tuomioistuin on ratkaisussa C-548/21, Bezirkshauptmannschaft Landeck [GC] korostanut matkapuhelimeen kohdistuvan laite-etsinnän vakavasti tai erittäin vakavasti EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa tarkoitettuun yksityiselämän suojaan ja 8 artiklassa tarkoitettuun henkilötietojen suojaan puuttuvaa luonnetta (95 kohta). Kuten EU-tuomioistuin toteaa (ratkaisun 92 kohta), matkapuhelimeen tai muuhun päätelaitteeseen kohdistuva laite-etsintä mahdollistaa pääsyn liikenne- ja sijaintietojen lisäksi valokuviin, selaushistoriaan ja jopa puhelimella käydyn viestinnän sisältöön. Laite-etsinnässä on näin kysymys yksityisyyden suojan sekä luottamuksellisen viestin suojan kannalta hyvin merkittävästä pakkokeinosta, jonka perusterikosta koskeva edellytys on voimassa olevassa lainsäädännössä huomattavan matala. Edellä todettuun nähden olisi nähdäkseni EU:n perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan sekä perustuslain 10 §:n kannalta ongelmallista mahdollistaa laite-etsintä rangaistusasteikoltaan vielä matalamman teon tutkinnan yhteydessä.

30. Kolmantena sääntelymallina saattaisi olla ajateltavissa, että ehdotetusta rikoslain 17 luvun 17 a §:stä erotettaisiin moitittavimmat tekomuodot, joiden suhteen rangaistusasteikko olisi ankarampi. Saattaisi olla esimerkiksi ajateltavissa, että raakaa lapseen kohdistuvaa väkivaltaa sisältävän kuvan hallussapidosta säädettäisiin ankarampi rangaistusasteikko kuin muusta ehdotetun rikoslain 17 luvun 17 a §:n kattamasta hallussapidosta.

31. Tämänkaltainen sääntely olisi toisaalta omiaan johtamaan monimutkaisempaan sääntelyyn sekä soveltamisalaltaan kapeampien erityissäännösten säätämiseen. Toisaalta ehdotetun rikoslain 17 luvun 17 a §:n kattama huomattavan laaja rangaistavan käyttäytymisen ala voisi perustella täsmällisempää ja tarkkarajaisempaa tekojen erilaiseen rangaistusarvoon perustuvaa eritellympää sääntelyä, joka myös mahdollistaisi rangaistusasteikon hienojakoisemman suhteuttamisen moitittavuudeltaan erilaiseen hallussapitoon. Tässä suhteessa on huomattava, että lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapito on rikoslain 20 luvun 21 §:n mukaan rangaistavaa ja säännöksessä tarkoitettu enimmäisrangaistus on kaksi vuotta vankeutta. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on pitänyt lapsen suojaamiseen liittyvää suojaamisintressiä erityisen painavana (PeVL 23/1997 vp, s. 4/I).

32. Tässäkin sääntelymallissa arvioitavaksi tulisi mahdollisen säännöksen oikeasuhtaisuus sekä tarkkarajaisuus ja täsmällisyys samoin kuin ehdotetun rangaistusasteikon oikeasuhtaisuus perustuslain kannalta.

33. Ylipäänsä olisi otettava huomioon, että jos väkivaltakuvauksen hallussapidon suhteen arvioitaisiin luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvien toimivaltuuksien mahdollistamista, ehdotetun sääntelyn olisi täytettävä perustuslain 10 §:n 4 momentissa asetetut erityiset edellytykset. Lisäksi EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännössä on katsottu, että rikollisuuden torjumisen tavoitteeseen liittyen viranomaisten pääsy yksityiselämän ja luottamuksellisen viestin suojan kannalta merkityksellisiin tietoihin, kuten liikenne- ja paikkatietoihin, voidaan myöntää vain sellaisten henkilöiden tietoihin, joiden epäillään olevan mukana vakavassa rikoksessa (esim. C-746/18, Prokuratuur, EU:C:2021:152, 50 kohta). Edellä todetun mukaisesti matkapuhelimeen kohdistuva laite-etsintä merkitsee EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaan vakavasti tai erittäin vakavasti EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa tarkoitettuun yksityiselämän suojaan ja 8 artiklassa tarkoitettuun henkilötietojen suojaan puuttuvaa toimivaltuutta. Selvältä nähdäkseni vaikuttaa, että ehdotettu väkivaltakuvauksen hallussapito ei ole vakava rikos.

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytäminen ja perustuslain 71 §

34. Eduskunnan työjärjestyksen (17.12.2000/40 v. 2000) 38 §:n 2 momentin mukaan jos valiokunnassa valmistelevasti käsiteltävän lakiehdotuksen tai muun asian perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin on epäselvyyttä, valiokunnan tulee pyytää asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalta.

35. Vaikuttaa nähdäkseni selvältä, että ehdotetun rikoslain 17 luvun 17 a §:n sääntelyn muuttaminen tavalla, joka voisi mahdollistaa tiettyjen yksityiselämään ja viestin salaisuuteen puuttuvien tutkintatoimivaltuuksien käytön, edellyttää ehdotetun sääntelyn suhdetta perustuslakiin ja Suomea sitoviin ihmisoikeusvelvoitteisiin koskevaa arviointia. Jos kysymys olisi esimerkiksi sääntelystä, joka jollakin tavalla mahdollistaisi laite-etsinnän tai muiden perustuslain 10 §:n kannalta merkityksellisten pakkokeinojen käytön väkivaltakuvauksen hallussapitorikoksen tutkinnassa, sääntelyä olisi arvioitava perustuslain 10 §:n kannalta. Lisäksi on huomattava, että eduskunnan käsiteltävänä on HE 70/2025 vp, jossa ehdotetaan pakkokeinolain etsintää koskevaa 8 lukua muutettavaksi eräin laite-etsintää koskevin osin.

36. Kokonaisuutena arvioiden esityksessä ehdotetun lakiehdotuksen muuttamista tavalla, joka tavalla tai toisella mahdollistaa tutkintatoimivaltuuksien laajemman käytön olisi nähdäkseni syytä pyytää eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentissa tarkoitetuin tavoin lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalta. Arvioitavaksi tällöin tulisi ehdotetun sääntelyn oikeasuhtaisuus ottaen huomioon, että kysymys on hallussapidon kriminalisointiin mahdollisesti kytkettävistä tutkintatoimivaltuuksista. Lisäksi arvioitavaksi tulisivat ehdotetun sääntelyn suhde perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin sekä perusoikeuskohtaisiin erityisiin rajoitusedellytyksiin. Viimeksi mainitussa suhteessa kysymys olisi keskeisimmin perustuslain 10 §:n 4 momentin rikosten tutkintaa koskevasta rajoituslausekkeesta. Samoin tulisi arvioida ehdotetun sääntelyn suhdetta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen sekä EU-tuomioistuimen asian kannalta merkityksselliseen ratkaisukäytäntöön.

37. On kuitenkin vielä huomattava, että edellä tarkastellut mahdolliset muutokset eivät sisälly eduskunnan käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä onkin kiinnitetty huomiota siihen, milloin hallituksen esitykseen sisältyviä lakiehdotuksia on mahdollista korjata eduskuntakäsittelyn aikana ja milloin olisi syytä antaa täydentävä hallituksen esitys. Perustuslain 71 §:n mukaan hallituksen esitystä voidaan täydentää antamalla uusi täydentävä esitys, tai se voidaan peruuttaa. Täydentävää esitystä ei voida antaa sen jälkeen, kun asiaa valmistellut valiokunta on antanut mietintönsä. Perustuslaissa ei määritellä täydentävän esityksen sisältöä tai muotoa.

38. Perustuslain 71 §:ssä tarkoitetun täydentävän hallituksen esityksen antaminen on tarkoitettu poikkeukselliseksi menettelyksi ja lähinnä vaihtoehdoksi esityksen peruuttamiselle ja kokonaan uuden esityksen antamiselle tilanteessa, jossa on ilmennyt tarvetta korjata tai täydentää alkuperäistä hallituksen esitystä joiltakin osin ja korjaukset ja täydennykset on mahdollista toteuttaa alkuperäisen esityksen rajoitetuilla muutoksilla (HE 1/1998 vp, s. 121/II). Eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä omaksutun kannan mukaan täydentävä esitys kuitenkin turvaa sen, että asian käsittely eduskunnassa perustuu riittävän kattaviin perusteluihin ja vaikutusarviointeihin sekä julkiseen ja kaikkien saatavilla olevaan ehdotukseen. Perustuslakivaliokunta on lisäksi katsonut, että täydentävän esityksen antamisen mahdollisuutta on syytä käyttää erityisesti silloin, kun muutosehdotukset edellyttävät hallituksen alkuperäiseen esitykseen verrattuna olennaisesti uusien säätämisjärjestysarvioiden tekemistä (esim. PeVL 6/2024 vp, 20 kohta, PeVL 9/2020 vp, s. 3, PeVL 7/2019 vp, s. 12, PeVL 12/2016 vp, s. 3–4).

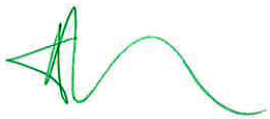
39. Lisäksi perustuslakivaliokunta on pitänyt varsin ongelmallisena ja epätyydyttävänä sitä, että hallituksen esitykseen sisältyviä lakiehdotuksia joudutaan laajasti täydentämään ja korjaamaan eduskuntakäsittelyssä. Tällaisessa menettelyssä sivuutetaan valiokunnan mukaan hallituksen esityksen antamiseen perustuslain mukaan osallistuvat toimielimet ja eduskunnan täysistunto. Valiokunta on pitänyt välttämättömänä ja hyvään lainsäädäntötapaan kuuluvana, että etenkin silloin, kun laajakantoiseen hallituksen esitykseen esitetään tehtäviksi hyvin merkittäviä ja esityksen perusratkaisuihin olennaisesti vaikuttavia muutoksia, asian valmistelu osoitetaan valtioneuvoston tehtäväksi (PeVL 26/2017 vp, s. 76, ks. myös PeVL 75/2014 vp, s. 8/II).

40. Jos käsiteltävänä olevan esityksen lakiehdotukseen tehtäisiin ehdotetun väkivaltakuvauksen hallussapidon rangaistusasteikkoa koskevia muutoksia, lakiehdotusta koskeva oikeudellinen arviointiasetelma muuttuisi olennaisesti, koska rangaistusasteikko sisältäisi tällöin vankeusuhkan. Tällä olisi vaikutusta esityksen säätämisjärjestysperusteluihin arvioitaessa erityisesti hallussapitokriminalisoinnin oikeasuhtaisuutta. Vastaavasti esityksen perusteluissa tulisi arvioida esityksessä ehdotetun sääntelyn rikosprosessioikeudellisia seurannaisvaikutuksia sekä niiden oikeasuhtaisuutta tavalla, joka poikkeaa olennaisesti esityksen nyt sisältämästä arvioinnista. Jos taas esityksessä ehdotettua sääntelyä muutetaan pakkokeinolaissa tarkoitetun tietyn tutkintatoimivaltuuden käytön mahdollistamalla tavalla, tämän lakiehdotuksen suhdetta perustuslakiin tulisi arvioida, minkä lisäksi esityksessä alun perin esitetyt vaikutusarvioinnit eivät olisi enää kaikilta osin valideja. Tässäkin vaihtoehdossa arviointiasetelma muuttuisi olennaisesti. Jos taas väkivaltakuvauksen hallussapidosta erotettaisiin raakaa lapseen kohdistuvaa väkivaltaa koskevat teot omaksi mahdollisesti ankaramman rangaistusuhkan sisältäväksi rikossäännökseksi, kysymys olisi myös arviointiasetelman olennaisesta muuttumisesta ja tulisi niin ikään arvioida tämän sääntelyvaihtoehdon vaikutuksia, rikosprosessioikeudellisia seurannaisvaikutuksia sekä ehdotetun sääntelyn suhdetta perustuslakiin. Kaikissa edellä mainituissa suhteessa huomiota tulisi kiinnittää muun ohessa siihen, että kysymys olisi poikkeuksellisesta hallussapidon kriminalisoinnista

sekä siihen liittyvästä seuraamusuhkasta samoin kuin mahdollisista rikosprosessioikeudellisista ehdotuksista sekä seurannaisvaikutuksista. Olennaista olisi arvioida, ovatko ehdotukset välttämättömiä ja oikeasuhtaisia. Arviossa tulisi edellä todetun mukaisesti kiinnittää myös huomiota Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen sekä EU-tuomioistuimen asian kannalta merkitykselliseen ratkaisukäytäntöön.

41. Kaikkiaan vaikuttaa nähdäkseni selvältä, että edellä tarkastellut mahdolliset esityksessä ehdotettua sääntelyä koskevat muutokset ovat alun perin esityksessä ehdotettuun nähden siinä määrin merkityksellisiä sekä uudenlaisia niin rikosoikeudellisia, valtiosääntöoikeudellisia ja sääntelyn vaikutusten arviointeja edellyttäviä, että asiassa olisi perustuslain 71 §:n mukaisesti annettava täydentävä hallituksen esitys.

Helsingissä 1.10.2025



Sakari Melander
rikosoikeuden professori