Tuomas Ojanen

21.10.2025

Eduskunnan lakivaliokunnalle

HE 71/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain 16 luvun muuttamisesta

Lausunnon ala

1. Lakivaliokunta on pyytänyt lausuntoani siitä, onko hallituksen esitykseen 71/2025 vp sisältyvän lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin sellaista eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentissa tarkoitettua epäselvyyttä, että lakivaliokunnan tulee pyytää lausunto perustuslakivaliokunnalta.
2. Eduskunnan työjärjestyksen 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.
3. Tässä yhteydessä on huomautettava siitä, että lakivaliokunnan tehtävänä on eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaisessa tilanteessa arvioida "vain" sitä, onko lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin työjärjestyksen 38 §:n 2 momentissa tarkoitettua epäselvyyttä. Jos valiokunta katsoo näin olevan, sen velvollisuutena on pyytää lausuntoa perustuslakivaliokunnalta (… valiokunnan tulee pyytää"). Sitä vastoin lakivaliokunnan tehtävänä ei ole itse ratkaista kysymystä lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin (ks. myös Mikael Hidén, Muotoja ja juridiikkaa eduskuntatyössä, 4 painos, Helsinki 2019, s. 250-251).

Hallituksen esityksen pääasiallinen sisältö

4. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikoslakia. Lakiin lisättäisiin poliisi- tai hälytystoiminnan vaikeuttamista koskeva rangaistussäännös. Rangaistavaa poliisi- tai hälytystoiminnan vaikeuttamisena olisi poliisin, ensihoidon tai pelastustoiminnan henkilökuntaa kohtaan kohdistuva väkivalta ja uhkaaminen sekä näiden toimijoiden välineistöön ja ajoneuvoihin kohdistuvat teot, kuten anastaminen. Rikoksesta tuomittaisiin vankeuteen enintään neljäksi vuodeksi. Lisäksi lisättäisiin poliisi- tai hälytystoiminnan haittaamista koskeva rangaistussäännös. Poliisi- tai hälytystoiminnan haittaaminen olisi poliisi- tai hälytystoiminnan vaikeuttamista lievempi tekomuoto. Rikoksesta tuomittaisiin sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.
5. Esityksen tavoitteena on vahvistaa poliisi-, pelastus- ja ensihoitotoiminnassa työskentelevien henkilöiden rikosoikeudellista suojaa ja turvata yleisesti yhteiskunnallisesti tärkeän toiminnan eli tässä yhteydessä poliisi- ja hälytystoiminnan häiriötöntä hoitamista.

6. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 01.01.2026.
7. Esitykseen sisältyy lakiehdotuksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskeva jakso, jossa on tarkasteltu ehdotettua sääntelyä useiden perustuslain perusoikeussäännösten (PL 6, 7, 8, 10, 12, 18 ja 21 §) kannalta. Lakiehdotus voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Arvio

8. Lausuntopyynnön yhteydessä saamani selvityksen mukaan lakivaliokunnan kuulemisessa on tuotu esiin, että esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskevissa perusteluissa ei ole riittävän perusteellisesti arvioitu ehdotetun sääntelyn suhdetta perustuslain 13 §:ssä turvattuun kokoontumisvapauteen ja 12 §:ssä turvattuun sananvapauteen. Valiokunnan kuulemisessa on myös tuotu esiin, että vaikuttaa selvältä, että esityksen sisältämän lakiehdotuksen 16 luvun 3 a ja 3 b §:ssä tarkoitettu toiminta voi käytännössä toteutua rauhanomaisen ja laillisen kokoontumislain puitteissa järjestetyn mielenilmauksen yhteydessä. Kuulemisessa on edelleen tuotu esiin, että ehdotettu rikosoikeudellinen sääntely on edellä mainittujen perustuslain perusoikeussäännösten kannalta merkityksellistä, eikä esityksen perusteluissa ole toteutettu riittävää tätä koskevaa arviointia.
9. Arvioitavan hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa on tehty lyhyesti selkoa ehdotettavan sääntelyn suhteesta perustuslain 12 §:ssä turvattuun sananvapauteen (s. 52 ja 53. Sitä vastoin perustuslain 13 §:ssä turvattu kokoontumisvapaus ja mielenosoitusoikeus ovat jääneet hyvin vähälle huomiolle säätämisjärjestysperusteluissa. Esityksessä lähinnä todetaan, että "...ehdotetuilla säännöksillä ei ole tarkoitus puuttua asiallisesti rauhanomaiseen ja väkivallattomaan kansalaisaktivismiin ja näin ollen rajoittaa perustuslain 12 ja 13 §:n mukaista sananvapautta ja kokoontumisvapautta. Ehdotetun 3 a §:n perusteluissa on tuotu esiin soveltamista koskevina esimerkkeinä muun muassa väkivalta, sillä uhkaaminen, kulkuneuvon ajaminen kohti poliisi- tai hälytystoiminnassa käytettävää ajoneuvoa, ajoneuvon parkkeeraaminen tällaisen ajoneuvon eteen ja ihmismuurin muodostaminen ajoneuvon tielle siten, että tällaisella tahallisella toiminnalla estetään tai olennaisesti vaikeutetaan toimintaa. Tällaisen toiminnan ei katsota nauttivan kokoontumisvapauden mukaista suojaa." Lisäksi esityksessä todetaan, ehdotettu 3 b § olisi 3 a §:n lievempi tekomuoto, ja että myös 3 b §:n täyttyminen edellyttäisi, että teko estää tai olennaisesti vaikeuttaa poliisi- tai hälytystoimintaa. Tämä edellytys on esityksen mukaan tärkeä sen varmistamiseksi, että ehdotettujen säännösten soveltamiskynnys pysyy riittävän korkeana. Nämä seikat osiltaan tukevat esityksen mukaan myös perusoikeuksien, kuten sananvapauden ja kokoontumisvapauden turvaamista. (HE, s. 53)
10. Perustuslain 13 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lupaa hankkimatta järjestää kokouksia ja mielenosoituksia sekä osallistua niihin. Säännös turvaa sekä oikeutta itse järjestää kokouksia ja mielenosoituksia että oikeutta osallistua muiden järjestämiiin kokouksiin ja mielenosoituksiin. Perustuslain suojaa nauttivien kokousten ja mielenosoitusten piiriä ei ole säännöksessä rajattu esimerkiksi käsiteltävien asioiden pohjalta. Perustuslain esitöiden mukaan mielenosoitusoikeuden erillistä mainintaa säännöksessä on puoltanut muun

muassa se, ettei mielenosoitusoikeudessa kaikissa tilanteissa ole kysymys vain kokoontumisvapauden käyttämisestä, vaan siihen sisältyy muitakin ulottuvuuksia (HE 309/1993 vp, s. 59).

11. Suomea velvoittavat kansainväliset ihmisoikeussopimukset, kuten Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artikla sekä YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksien yleissopimuksen 21 artikla, turvaavat myös kokoontumisvapautta, ja ne tuovat myös esiin kokoontumisoikeuden rauhanomaista luonnetta. Perustuslain esitöissä on tähän liittyen todettu, että poliisille voidaaan myös antaa lailla valtuudet pitää yllä järjestystä yleisessä kokouksessa, ja että "(ä)äritapauksissa, esimerkiksi kokouksen osallistujien ja ulkopuolisten turvallisuuden vaarantuessa, voi myös lakiin perustuva kokouksen hajottaminen tulla kyseeseen." (HE 309/1993 vp, s. 59). Perustuslain esityöt tuovat siten esiin, että kokoontumis- ja mielenosoitusoikeuden asema perusoikeuksina rajoittaa mahdollisuuden puuttua oikeuden käyttämiseen vain "ääritapauksiin".
12. Nähdäkseni esityksen suhdetta perustuslain 13 §:ssä turvattuun kokoontumisvapauteen, ml. mielenosoitusoikeuteen, olisi tullut arvioida laajemmin kuin esityksessä on nyt tehty. Huomiota kiinnittää erityisesti se, ettei hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa ole lainkaan mainittu sitä, että perustuslain 13 § turvaa erikseen mielenosoitusoikeuden. Tähän liittyen esityksessä ei ole huomioitu sitä, että mielenosoitusoikeudessa ei ole kaikissa tilanteissa kysymys kokoontumisvapauden käyttämisestä, vaan siihen sisältyy muitakin ulottuvuuksia. Lisäksi huomiota kiinnittää se, ettei säätämisjärjestysperusteluissa ole lainkaan otettu huomioon edellä mainittuja kokoontumisvapautta (ja myös sananvapautta) turvaavia kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia, sellaisina kuin ne täsmentyvät niiden valvontaelinten, so. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä ja YK:n ihmisoikeuskomitean valvontakäytännössä.
13. Lakivaliokunnan kuulemisissa on myös tuotu esiin, että hallituksen esityksen sisältämän lakiehdotuksen 16 luvun 3 b §:n 2 momentti vaikuttaa olevan selvästi perustuslain 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vastainen, koska kysymyksessä on avoin tekotapatunnusmerkistö eikä ehdotettu säännös tältä osin sisällä sellaisia säännöksen avoimuutta täsmentäviä edellytyksiä, joita eduskunnan perustuslakivaliokunnan aiemmassa lausuntokäytännössä tällaisen sääntelyn hyväksyttävyydelle on asetettu. Lakiehdotuksen 16 luvun 3 b §:n 2 momentin mukaan poliisi- tai hälytystoiminnan haittaamisesta tuomitaan myös se, joka oikeudettomasti muulla kuin 3 a §:ssä tarkoitetulla tavalla estää tai olennaisesti vaikeuttaa poliisi- tai hälytystoimintaa.
14. Perustuslain 8 §:n mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ydinsisällön mukaan rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa. Myös 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. myös esim.

PeVL 38/2025 vp, kappale 8, PeVL 20/2022 vp, kappale 11, PeVL 12/2021 vp, kappale 57, PeVL 20/2018 vp, s. 2, PeVL 10/2016 vp ja PeVL 6/2014 vp, s. 3/I).

15. Nähdäkseni lakiehdotuksen 16 luvun 3 b §:n 2 momenttia voidaan pitää ongelmallisena perustuslain 8 §:n rikosoikeudelliseen legaliteettiperiaatteeseen sisältyvän täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta. Tässä yhteydessä on huomautettava siitä, että lakiehdotus on merkityksellinen myös perustuslain 12 §:ssä turvatun sananvapauden ja 13 §:ssä turvatun kokoontumisvapauden, ml. mielenosoitusoikeuden, kannalta, ja että myös sananvapaudesta ja kokoontumisvapaudesta johtuvat vaatimukset niihin kohdistuvien rajoitusten täsmällisyydestä on otettava sääntelyssä asianmukaisesti huomioon.
16. Kokoavasti voidaan todeta, että lakiehdotuksen perustuslainmukaisuuteen *ja* suhteeseen ihmisoikeussopimuksiin sisältyy sellaista eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentissa tarkoitettua epäselvyyttä varsinkin perustuslain 13 §:ssä turvatun kokoontumisvapauden ja mielenosoitusoikeuden sekä perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta, että lakivaliokunnan tulee pyytää lausunto perustuslakivaliokunnalta.
17. Lisäksi on todettava, että lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta vaikuttaa olevan eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentissa tarkoitettua epäselvyyttä myös siltä osin kuin on kysymys siitä, että perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaan kriminalisoinnille on oltava painava yhteiskunnallinen ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (ks. esim. PeVL 38/2025 vp, kappale 13, PeVL 23/1997 vp, PeVL 61/2014 vp ja PeVL 9/2016 vp). Valiokunta on todennut lainsäätäjän liikkumavaran olevan kriminalisointien suhteen varsin väljä (PeVL 7/2025 vp, kappale 16, PeVL 23/1997 vp, s. 2/I). Lainsäätäjän harkintavalta ei kuitenkaan ole rajaton (ks esim. PeVL 9/2016 vp, s. 5—6, PeVL 18/2007 vp, s. 6). Valiokunta on lausuntokäytännössään (esim. PeVL 29/2001 vp, s. 4, PeVL 5/2009 vp, s. 3) todennut, ettei rikoslakia tule käyttää symbolisessa tarkoituksessa (PeVL 38/2025 vp, kappale 13).
18. Vaikka esityksen keskeistä tavoitetta, so. poliisin, pelastustoimen ja ensihoidon häiriöttömän toiminnan suojaamista, voidaan sinänsä pitää hyväksyttävänä ja tärkeänä tavoitteena perusoikeusjärjestelmän kannalta, esityksestäkin tulee esiin, että lakiehdotuksessa ei ole kysymys aiemmin kriminalisoimatta olevasta toiminnasta. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, "kriminalisointi koskee rikoslaissa jo suurelta osin rangaistavaksi säädeltyä toimintaa" (s. 28). Ehdotetuilla lakimuutoksilla ei myöskään arvioida olevan "erityisen merkittäviä rikollisuutta ehkäiseviä vaikutuksia." (s. 54, ks. myös s. 28). Myös esitysluonnoksesta annetussa lausuntopalautteessa monet lausunnonantajat kyseenalaistivat lakiehdotuksen tarpeellisuuden ottaen huomioon niiden päällekkäisyys suhteessa voimassa oleviin rikostunnusmerkistöihin.
19. Nähdäkseni lakiehdotuksen perusteeseen ja suhteellisuuteen liittyykin epäselvyyttä edellä selostettujen perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön linjausten valossa. Tässä yhteydessä on huomautettava myös siitä, että ehdotettujen kriminalisointien perustetta ja suhteellisuutta on myös arvioitava ottaen huomioon sananvapaudesta ja kokoontumisvapaudesta johtuvat vaatimukset niihin kohdistuvien rajoitusten välttämättömyydestä ja oikeasuhtaisuudesta. Lisäksi ehdotetussa sääntelyssä voidaan edellä kuvatut seikat huomioiden tunnistaa

jossain määrin myös sellaista symbolista tarkoitusta, jossa rikoslakia ei tule käyttää perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan.

Johtopäätös

20. Edellä esitetyillä perusteilla päädyn kantaan, jonka mukaan lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta ja suhteesta Suomea velvoittaviin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin on sellaista eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentissa tarkoitettua epäselvyyttä, että lakivaliokunnan tulee pyytää lausunto perustuslakivaliokunnalta.