OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto
Lainsäädäntöneuvos Kristiina Koivukari

Lausunto

3.12.2025

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

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

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä asiantuntijalausuntoa otsikkoasiassa. Oikeusministeriö toteaa asiassa kunnioittavasti seuraavan.

## 1. Ehdotukset ja esityksen tausta

Esityksessä ehdotetaan, että raakaa väkivaltaa esittävän kuvamateriaalin hallussapito säädettäisiin rangaistavaksi ja lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapidolle säädettäisiin törkeä tekomuoto. Törkeän tekomuodon säätäminen ankaroittaisi lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapidon rangaistuksia.

Ehdotetuilla rikoslain muutoksilla toteutetaan pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan hallitus tiukentaa lasta seksuaalisesti esittäviä kuvia ja raakaa väkivaltaa esittävää kuvamateriaalia koskevaa sääntelyä vakavien rikosten uhreina olevien lasten suojelemiseksi. Kirjauksessa todetaan tarve kriminalisoida raakaa väkivaltaa esittävien kuvien hallussapito ja säätää törkeä tekomuoto lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapidolle. Lisäksi hallitusohjelmakirjauksen mukaan huolehditaan, että muun raa'an väkivaltamateriaalin hallussapito on kriminalisoitu ihmisten ja eläinten suojelemiseksi.

**Postiosoite**
**Postadress**
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

**Käyntiosoite**
**Besöksadress**
Meritullinkatu 10
00170 Helsinki
Finland

**Puhelin**
**Telefon**
0295 16001
Internat.
+358 295 16001

**Faksi**
**Fax**
09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

**S-posti, internet**
**E-post, internet**
kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

## 2. Keskeinen sisältö

### 2.1 Väkivaltakuvauksen hallussapito

Raakaa väkivaltaa esittävän kuvamateriaalin hallussapito ei ole tällä hetkellä rangaistavaa. Tällaisen materiaalin valmistaminen yleensä edellyttää raakaa ihmiseen tai eläimeen kohdistuvaa väkivaltaa, ja kuvia ja videoita saatetaan käyttää rikollisiin tarkoituksiin ja niillä voi olla raaistava vaikutus.

Esityksessä väkivaltakuvauksen hallussapito ehdotetaan säädettäväksi rangaistavaksi. Säännös kattaisi vain kaikkein raainta väkivaltaa esittävät kuvat ja kuvatallenteet. Säännös soveltuisi hallussapitoon, mutta ei pääsyn hankkimiseen kuviin tai kuvatallenteisiin. Lähtökohtana olisi siis se, että tiedon vastaanottaminen kuva- ja kuvatallenteita katselemalla olisi sallittua, mutta niiden hallussapitäminen olisi rangaistavaa.

Säännöksen tarkoituksena on puuttua ennen kaikkea sellaisen raakaa väkivaltaa esittävän kuvamateriaalin hallussapitoon, jonka valmistamisessa itsetarkoituksena on ollut kärsimyksen aiheuttaminen ihmiselle tai eläimelle tai raa'an väkivallan esittäminen tai kuvaaminen. Säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle ehdotetaan rajattavaksi sellaisen kuvan tai kuvatallenteen hallussapito, jota on kuvan tai kuvatallenteen tiedonvälitystä palvelevan luonteen tai taiteellisen arvon vuoksi pidettävä hyväksyttävänä. Toiseksi sallittua olisi hallussapito silloin, kun kuvaa tai kuvatallennetta on tarkoitus käyttää todisteluun tai yleiseltä kannalta merkittävään käyttötarkoitukseen ja hallussapitoa voidaan näillä perusteilla pitää hyväksyttävänä. Lisäksi hallussapito olisi sallittua muusta näihin rinnastettavasta hyväksyttävästä syystä.

Väkivaltakuvauksen hallussapidosta voitaisiin määrätä rangaistukseksi sakkoa. Sakkorangaistus on perusteltu huomioiden kriminalisoinnin sananvapautta rajoittava luonne, säännöksen poikkeuksellisuus sekä teon vahingollisuus ja vaarallisuus verrattuna esimerkiksi väkivaltakuvauksen levittämisrikokseen.

### 2.2 Törkeä lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapito

Rikoslain 20 luvun kokonaisuudistuksen yhteydessä lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapitorikoksen soveltamisalaa laajennettiin ja rangaistusta korotettiin aiempaan verrattuna. Teolle ei kuitenkaan säädetty törkeää tekomuotoa. Lasta seksuaalisesti esittävän kuvan levittämisestä on törkeä tekomuoto. Sekä levittämis- että hallussapitorikoksissa muun muassa hallussapidetyn tai levitetyn kuvamateriaalin määrä ja sisältö vaihtelevat huomattavasti. Esimerkiksi erityisen nuoria lapsia tai lapseen kohdistuvaa fyysistä väkivaltaa sisältävien lasta seksuaalisesti esittävien kuvien ja videoiden hallussapito täyttää voimassa olevan rikoslain mukaan hallussapitorikoksen perustunnusmerkistön,

vaikka vastaavan kuvamateriaalin levittäminen voi tulla arvioitavaksi törkeänä lasta seksuaalisesti esittävän kuvan levittämisenä.

Teknologian kehittyminen ja sen käytön helpottuminen ja yleistyminen vaikuttavat siihen, että lasta seksuaalisesti esittäviä kuvia saattaa olla aiempaa enemmän saatavilla ja helpommin sekä tuotettavissa että tallennettavissa laitteille. Viranomaisten tietoon tulleiden ja lasten itse raportoimien lasta seksuaalisesti esittäviä kuvia koskevien rikosten määrä on kasvanut viime vuosina, mikä ei välttämättä osoita rikosten määrän sinänsä lisääntyneen. Tietoon tulleiden rikosten kasvu voi johtua ainakin siitä, että tietoisuus teoista ja niiden vahingollisuudesta on lisääntynyt, verkkosivujen ylläpitäjien toimet aineiston leviämisen estämiseksi ovat lisääntyneet ja lasta seksuaalisesti esittävän aineiston seulomiseen liittyvä teknologia ja toiminta on kehittynyt viime aikoina. Lisäksi poliisi on tehostanut toimintaansa lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten tiedon käsittelyssä ja lisännyt tietoverkkorikostorjunnan koulutusta. Erityisen huolestuttavaa kuitenkin on, että lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan yhteydessä on joka tapauksessa raportoitu pakottamisesta ja väkivallasta aiempaa useammin.

Esityksen mukaan lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapidolle säädettäisiin törkeä tekomuoto. Ankaroittamisperusteet vastaisivat asiallisesti törkeässä lasta seksuaalisesti esittävän kuvan levittämistä koskevassa rikoslain 20 luvun 20 §:ssä säädettyjä ankaroittamisperusteita. Näitä ovat lapsen erityisen nuori ikä, se, että kuvassa esitetään myös lapseen kohdistuvaa väkivaltaa tai lapsen kohtelua erityisen nöyryyttävästi, rikoksen tekeminen erityisen suunnitelmallisesti ja rikoksen tekeminen osana rikoslain 6 luvun 5 §:n 2 momentissa tarkoitetun järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa. Lisäksi edellytettäisiin, että rikos on kokonaisuutena arvostellen törkeä.

Voimassa olevan lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapitorikoksen soveltamisen kannalta haasteena on, että tunnusmerkistöön lukeutuu käytännössä vakavuudeltaan hyvin eriasteisia tekoja. Esityksen mukaan teon porrastaminen perustunnusmerkistöön ja törkeään hallussapitoon viestisi paremmin rikosten moitittavuudesta ja edistäisi soveltamiskäytännön yhtenäisyyttä.

Lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapidosta säädetään rikoslaissa kahden vuoden enimmäisrangaistus. Ehdotetun törkeän lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapidon rangaistusasteikko olisi vankeutta 4 kuukaudesta 4 vuoteen.

## 3. Vaikutukset

Esityksen mukaan ehdotetuilla rikoslain muutoksilla puututtaisiin tehokkaammin viimeaikaisen teknologisen kehityksen mahdollistamaan haitallisen kuvamateriaalin hallussapitoon. Kriminalisoimalla

väkivaltakuvauksen hallussapito ja säätämällä törkeä tekomuoto lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapidolle voitaisiin esityksen mukaan vaikuttaa myös kuvamateriaalin kysyntään ja tarjontaan ja sitä kautta mahdollisesti edelleen siihen, etteivät ihmiset ja eläimet joutuisi vakavien rikosten kohteeksi. Esityksen mukaan säännöksillä edistettäisiin myös rangaistusten oikeasuhtaisuutta ottamalla paremmin huomioon mainittujen ilmiöiden vakavuus. Esityksen mukaan ehdotetut muutokset lisäisivät siten rikosoikeusjärjestelmän oikeudenmukaisuutta ja hyväksyttävyyttä.

Lisäksi mahdollisuus soveltaa menettämisseuraamuksia koskevaa sääntelyä raakaa väkivaltaa esittävään kuvamateriaaliin selkiytyisi. Säännönmukainen menettämisseuraamuksen soveltaminen hallussapidettyyn väkivaltaa esittävään kuvamateriaaliin vähentäisi mahdollisuuksia myöhemmin levittää tai muulla tavalla käyttää kuvia ja videoita vahingollisiin tarkoituksiin.

Törkeän tekomuodon säätäminen lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapitorikokselle lisäisi rikoksesta tuomittavia ehdottomia vankeusrangaistuksia niin, että vankipaikkojen tarve kasvaisi arviolta 1–3 vankipaikalla vuodessa. Tätä vastaavat Rikosseuraamuslaitoksen kustannukset olisivat noin 120 000–360 000 euroa lain voimaantulosta alkaen. Rikosprosessin kustannuksiin muutoksella ei olisi vaikutusta, koska törkeinä tuomittavat teot tutkitaan joka tapauksessa jo tällä hetkellä perustunnusmerkistön mukaisena lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapitona. Väkivaltakuvauksen hallussapidosta ehdotetaan säädettäväksi sakkorangaistus, joten sillä ei olisi vankeusrangaistuksiin liittyviä kustannusvaikutuksia. Muutoksen arvioidaan kuitenkin lisäävän hieman poliisin työmäärää, mutta harvinaisena rikoksena se ei tulisi kuormittamaan muita rikosprosessin toimijoita niin, että kriminalisoinnilla olisi mainittavaa kustannusvaikutusta tai että se edellyttäisi lisäresursseja.

## 3. Suhde perustuslakiin

### 3.1 Esityksen kannalta keskeiset perusoikeudet

Ehdotetut muutokset liittyvät lapsen oikeuksiin, velvollisuuteen suojella lapsia ja turvata lasten häiriötön kehitys sekä sananvapauteen. Näistä oikeuksista ja velvollisuuksista on perustuslain lisäksi säädetty useissa kansainvälisissä ja eurooppalaisissa Suomea velvoittavissa sääntelyinstrumenteissa. Niiden sisältöä ja niitä koskevaa ratkaisukäytäntöä on tarkasteltu hallituksen esityksen jaksossa 2.4.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Perustuslain 12 §:ssä turvataan sananvapaus ja kielletään ennakolta estämästä tietojen, viestien ja mielipiteiden ilmaiseminen, julkistaminen ja vastaanottaminen. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artikla on sisällöltään perustuslain 12 §:ää vastaava. Sananvapauden keskeisenä tarkoituksena on

taata kansanvaltaisen yhteiskunnan edellytyksenä oleva vapaa mielipiteenmuodostus, avoin julkinen keskustelu, joukkotiedotuksen vapaa kehitys ja moniarvoisuus sekä mahdollisuus vallankäytön julkiseen kritiikkiin (HE 309/1993 vp, PeVL 26/2002 vp, s. 2). Sananvapaudella on siten korostunut merkitys yhteiskunnallisessa ja poliittisessa keskustelussa sekä tieteessä ja taiteessa (esim. HE 317/2010 vp, s. 42).

Ydinajatukseltaan sananvapautta on perinteisesti pidetty ennen muuta poliittisena perusoikeutena (HE 309/1993 vp, PeVL 26/2002 vp, s. 2, PeVL 19/1998 vp, s. 5). Sananvapaus ei sen ydinajatuksesta huolimatta rajoitu vain poliittisiin ilmaisuihin, vaan sen piiriin luetaan muunkin tyyppiset ilmaisut. Sananvapauden perustuslainsuojan piiriin kuuluvat tiedot, mielipiteet ja muut viestit niiden sisällöstä riippumatta (HE 309/1993 vp). Sananvapautta ei ole sidottu mihinkään viestinnän muotoon, esimerkiksi painettuun sanaan, vaan sananvapaus turvaa viestintää riippumatta viestin ilmaisemiseen tai julkistamiseen käytettävästä menetelmästä (HE 309/1993 vp).

Perustuslain 12 §:n 1 momentin mukaan lailla voidaan säätää kuvaohjelmia koskevia lasten suojelemiseksi välttämättömiä rajoituksia. Nimenomaisen poikkeamismahdollisuuden säätämisen tarkoituksena on ollut ennen kaikkea mahdollistaa kuvaohjelmien ennakkotarkastus ja poikkeamismahdollisuus koskee erityisesti raaistavia väkivaltakuvauksia (HE 309/1993 vp, s. 57).

Sekä perustuslaki että Euroopan ihmisoikeussopimus sallivat sananvapauden käytön jälkikäteisen valvonnan rikos- ja vahingonkorvauslainsäädännön keinoin. Sananvapauden asema perusoikeutena rajoittaa kuitenkin mahdollisuuksia puuttua jälkikäteenkään sen käyttöön. Perusoikeuden ytimen koskemattomuuden ohella näihin rajoituksiin sisältyvät yleiset vaatimukset lailla säätämisestä, sääntelyn hyväksyttävyydestä, täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta sekä julkisen vallan toimenpiteiden oikeasuhtaisuudesta sananvapauden käyttöön puututtaessa (PeVL 19/2008 vp, s. 4, PeVM 14/2002 vp, s. 4, PeVL 60/2001 vp, s. 2—3, PeVM 25/1994 vp, s. 5). Esimerkiksi pitkälle menevät tai väljät sananvapauden käytön kriminalisoinnit voivat olla sananvapaussäännöksen kannalta ongelmallisia (HE 309/1993 vp, PeVL 13/2004 vp, s. 2, PeVL 26/2002 vp, s. 2–4, PeVL 37/1998 vp, s. 3, PeVL 23/1997).

Perustuslakivaliokunta on käytännössään pitänyt pelkkään hallussapitoon liittyviä kriminalisointeja poikkeuksellisina ja katsonut, että hallussapidon kriminalisoinnit edellyttävät painavia perusteita ja niiden on oltava oikeasuhtaisia (esim. PeVL 23/1997 vp s. 4 sekä PeVL 26/2004 vp s. 4 ja PeVL 5/2009 vp s. 3). Tämä koskee myös rikosoikeudelliseen seuraamusjärjestelmään tehtäviä muutoksia ja törkeän tekomuodon säätämistä. Muutoksille on esitettävä painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (PeVL 9/2016 vp, s. 4).

Lisäksi valiokunta on todennut suhteellisuusvaatimuksen edellyttävän sen arvioimista, onko kriminalisointi välttämätön sen taustalla olevan oikeushyvän suojaamiseksi. Tältä osin tulee arvioida, onko

vastaava tavoite saavutettavissa muulla perusoikeuteen vähemmän puuttuvalla tavalla kuin kriminalisoinnilla. Myös rangaistusseuraamuksen ankaruus on yhteydessä suhteellisuusvaatimukseen (PeVL 23/1997 vp, s. 2).

### 3.2 Ehdotus väkivaltakuvauksen hallussapidon säätämisestä rangaistavaksi

Väkivaltakuvauksen hallussapidon kriminalisoinnilla suojataan yleistä järjestystä ja moraalia sekä välillisesti eläinten ja ihmisten henkeä ja terveyttä. Lisäksi kriminalisoinnin tarkoituksena on suojata lasten häiriötöntä kehitystä niin, etteivät lapset joutuisi näkemään kehitykselleen haitallista raakaa väkivaltaa.

Mahdollisuus sananvapauden ennakolliseen rajoittamiseen lasten suojelemiseksi koskee lähinnä raaistavia väkivaltakuvauksia. Lisäksi jälkikäteisvalvonta muun muassa rikoslain keinoin on mahdollista perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten rajoissa. (HE 309/1993 vp, s. 57) Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan ennakkovalvonnan ohella jälkivalvonnan keinojen käyttäminen on tarpeellista lasten suojelemiseksi (PeVL 14/2000 vp, s. 21).

Perustuslain 12 §:n 1 momentissa sallittu mahdollisuus säätää kuvaohjelmia koskevia lasten suojelemiseksi välttämättömiä rajoituksia on pidetty osoituksena siitä, että intressiä suojella lapsia erityisesti raaistavalta väkivallalta voidaan pitää sananvapauden hyväksyttävänä rajoitusperusteena. Perustuslakivaliokunta kuitenkin totesi väkivaltakuvauksen levittämisrikosta (RL 17:17) säädettäessä, että suhteellisuusvaatimukseen nähden on olennaista, että rangaistussäännös kohdentuu väkivaltakuvausten kaupan pitämiseen ja levittämiseen. (PeVL 23/1997 vp, s. 4)

Yhteiskunnallisiin ongelmiin voidaan puuttua kriminalisoinneilla vain, jos muut yhtä tai lähes yhtä tehokkaat ja perusoikeuksiin vähemmän kajoavat keinot eivät ole riittäviä ongelmaan puuttumiseksi. Hallituksen esityksen jaksossa 9 on arvioitu vaihtoehtoisina keinoina hallitusohjelmakirjauksen toteuttamiseksi palveluntarjoajien tehokkaita toimia haitallisen materiaalin poistamiseksi verkosta sekä jonkinlaista ennakkotarkastusta. Näitä ei kuitenkaan voida pitää yhtä tehokkaina tai tarkoituksenmukaisina keinoina toteuttaa hallitusohjelmakirjaus, ja toisaalta niihinkin liittyy sananvapauden rajoittamisen ongelmia.

Väkivaltakuvauksen hallussapidon rangaistavuuden rajoittaminen vain välttämättömimpään liittyy olennaisesti myös täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukseen. Perustuslakivaliokunta on todennut, että sananvapauden turvaamiseksi kriminalisointi tulee kohdistaa riittävän täsmällisenä vain sellaisiin tekoihin, joiden kriminalisointi on suojeltavan intressin kannalta välttämätöntä (PeVL 26/2002 vp, s. 3).

Suhteellisuusvaatimus ja hallussapitokriminalisointien poikkeuksellisuus on huomioitu ehdotetussa väkivaltakuvauksen hallussapitokriminalisoinnissa rajaamalla rangaistavan käyttäytymisen ala vain moitittavimpiin tekoihin ja varmistamalla, että väkivaltakuvauksen hallussapito on edelleen sallittua tilanteissa, joissa hallussapitoa voidaan joko materiaalin sisällön tai hallussapidon tarkoituksen perusteella pitää hyväksyttävänä. Lisäksi säännöstä sovelletaan vain kaikkein raaimpiin väkivaltakuvauksiin.

Perustuslain 16 §:n 3 momentin mukaan tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus on turvattu, ja myös näiden vapauksien rajoittamista tulee tarkastella perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta. Ehdotetulla väkivaltakuvauksen hallussapidon kriminalisoinnilla ei kuitenkaan rajoiteta näiden vapauksien käyttämistä, vaan hallussapito tieteen, taiteen ja opetuksen tarkoituksia varten on rajattu säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle.

### 3.3 Ehdotus törkeästä lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapidosta

Alun perin sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapitoa koskevaa kriminalisointia käsitellessään perustuslakivaliokunta totesi, että hallussapidon kriminalisointi on poikkeuksellista. Valiokunta kuitenkin huomautti, että taustalla oleva suojeluintressi, lasten suojeleminen seksuaaliselta väärinkäytöltä, on niin painava, että pelkän hallussapidon kriminalisoinnille on sananvapauden kannalta riittävät perusteet. Tätä korostaa se, että kysymyksessä on kuvallinen materiaali, joka on saattanut syntyä lasta seksuaalisesti hyväksi käyttämällä. (PeVL 23/1997 vp, s. 4, PeVL 13/2004 vp, s. 2)

Törkeän tekomuodon säätäminen lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapidolle on perusteltua ensinnäkin lasten suojelemisen tarpeen painavuuden perusteella. Törkeä tekomuoto koskisi kaikkein moitittavimpia tekoja ja materiaalia, jonka valmistamisessa lapset ovat joutuneet vakavan seksuaaliväkivallan kohteeksi. Suojeluintressiä voidaan siten pitää erityisen painavana.

Hallituksen esityksen mukaan ehdotuksen tarpeellisuutta perustelee lisäksi se, että viranomaisten tietoon tulleen lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan määrä on ylipäänsä lisääntynyt ja seksuaaliväkivallan yhteydessä on raportoitu aiempaa useammin tapahtuneen pakottamista ja fyysistä väkivaltaa. Ehdotetulla muutoksella ilmaistaan selkeämmin rikosten moitittavuus ja vakavuus.