Prof. Sakari Melander
11.2.2026

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Asia: **Hallituksen esitys (HE) 71/2025 vp** eduskunnalle laiksi rikoslain 16 luvun muuttamisesta

*Yleistä*

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikoslakia (39/1889) siten, että lakiin lisättäisiin poliisi- tai hälytystoiminnan vaikeuttamista koskeva rangaistussäännös. Rikoslakiin lisättäisiin myös poliisi- ja hälytystoiminnan haittaamista koskeva rangaistussäännös, joka olisi poliisi- ja hälytystoiminnan vaikeuttamista lievempi tekomuoto.

Lausuntonani esitän kunnioittavasti seuraavan.

*Ehdotetun sääntelyn tavoite ja sen hyväksyttävyys sekä ehdotuksessa omaksutun sääntelyratkaisun perusteet*

1. Esityksen (s. 25) mukaan ehdotettujen muutosten tavoitteena on yhteiskunnallisesti tärkeiden toimijoiden, tarkemmin poliisin, pelastustoimen ja ensihoidon, häiriöttömän toiminnan suojaaminen. Tavoitteena on taata tällaiseen toimintaan osallistuville henkilöille rikoslaissa riittävä suoja. Tarkemmin esityksessä ehdotettu sääntely pyrkii esityksen (s. 25) mukaan tehostamaan yhteiskunnan reagointia poliisi- ja hälytystoiminnan henkilöstöön kohdistuneen väkivallan ja sillä uhkailun varalta sekä vahvistamaan poliisi- ja hälytystoiminnassa työskentelevien henkilöiden rikosoikeudellista suojaa. Samoin ehdotetut säännökset pyrkivät painottamaan yhteiskunnallisesti merkittävinä pidettyihin edellä mainittuihin toimijoihin kohdistuvien tekojen moitittavuutta.

2. Voimassa oleva rikoslaki sisältää useita yhteiskunnan kannalta tärkeän viranomaistoiminnan häiriöttömyyttä suojaavia rangaistussäännöksiä. Olennaista tässä rikosoikeudellisessa sääntelyssä on ollut julkisen vallan käyttöä edellyttävien viranomaistehtävien erityinen suojaaminen (HE, s. 16). Keskeisin esimerkki tällaisesta säännöksestä on rikoslain 16 luvun 1 §:ssä tarkoitettu virkamiehen väkivaltainen vastustaminen. Siltä osin kuin kysymys ei ole julkisen vallan käyttöä edellyttävästä tehtävästä, sovelletaan rikoslain yleisiä säännöksiä. Rikoslain yleisten säännösten perusteella voidaan puuttua kattavasti myös viranomaistoiminnan häiriöttömän toiminnan kannalta moitittavaan käyttäytymiseen.

3. Esityksessä (s. 17–25) on suhteellisen kattavasti kuvattu voimassa olevan sääntelyn ja esityksen kohteen kannalta merkityksellistä tuomioistuinten soveltamiskäytäntöä sekä tilasto- ja muita tietoja poliisin, pelastustoimen ja ensihoidon toimijoiden kohtaamasta väkivallasta tai uhkaamisesta. Esitettyjen tietojen perusteella joko voimassa olevan rikoslain 16 luvun tai rikoslain yleisten säännösten voidaan kattavasti puuttua poliisin, pelastustoimen ja ensihoidon kohtaamaan väkivaltaan ja uhkaavaan toimintaan, joskin etenkin ensihoitajiin kohdistuneet teot tulevat arvioitaviksi rikoslain yleisten säännösten nojalla ja ensihoitajiin kohdistuneet teot ovat esityksessä käsiteltyjen tilastotietojen ja kyselytutkimusten perusteella yleistyneet (HE, s. 24–25). Toisaalta vaikuttaa siltä, että voimassa olevassa rikosoikeudellisessa ei ole erityisiä puutteita vaan uhka- ja väkivaltatilanteet eivät syystä tai toisesta erityisen usein ole johtaneet rikosilmoituksen tekemiseen (HE, s. 25).

4. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaan kriminalisoinnille on oltava painava yhteiskunnallinen ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (ks. esim. PeVL 23/1997 vp, PeVL 61/2014 vp ja PeVL 9/2016 vp). Valiokunta on todennut lainsäätäjän liikkumavaran olevan kriminalisointien suhteen varsin väljä (esim. PeVL 7/2025 vp, 16 kohta ja 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, PeVL 38/2025 vp, 13 kohta) todennut, että rikoslakia ei tule käyttää symbolisessa tarkoituksessa.

5. Selvää sinänsä nähdäkseni on, että yhteiskunnan kannalta tärkeän viranomaistoiminnan suojaaminen on sellainen painava yhteiskunnallinen tarve, joka voi perustella asiaa koskevaa erityistä rikosoikeudellista lainsäädäntöä. Esityksessä ei ole kuitenkaan esitetty erityisen painavia perusteita sille, minkä vuoksi rikoslakiin olisi välttämätöntä sisällyttää esityksessä ehdotettua sääntelyä. Vaikuttaa siltä, että esityksessä ehdotetun sääntelyn tavoitteet voitaisiin hyvin saavuttaa jo voimassa olevan sääntelyn perusteella, kiinnittämällä esimerkiksi huomiota siihen, että poliisin, pelastustoimen ja ensihoidon henkilöstön kohtaamat väkivalta- ja uhkatilanteet aiempaa useammin ilmoitettaisiin poliisille. Ei ole näin yksiselitteistä, että ehdotetulle sääntelylle on esitettävissä painava yhteiskunnallinen tarve.

6. Lisäksi on huomattava, että pääosin ehdotettu sääntely ei laajentaisi rangaistavan käyttäytymisen alaa vaan ehdotetun sääntelyn kattamat teot ovat pitkälti jo nykyisellään rangaistavaksi säädettyjä (HE, esim. s. 48 ja 53). Tällöin olisi suotavaa, jos uudelle rangaistussääntelylle olisi esitettävissä erityisiä perusteita, jotka puoltaisivat uutta rangaistussäännöstä. Tällaisia perusteita ei esityksessä ole juuri esitetty. Ehdotetulla sääntelyllä vaikuttaa näin olevan symbolisen lainsäädännön piirteitä.

*Poliisi- tai hälytystoiminnan vaikeuttaminen*

7. Ehdotetun rikoslain 16 luvun 3 a §:n mukaan poliisi- tai hälytystoiminnan vaikeuttamisesta tuomittaisiin se, joka 1) estää tai olennaisesti vaikeuttaa poliisi- tai hälytystoimintaa käyttämällä väkivaltaa tai uhkaamalla käyttää väkivaltaa poliisin taikka pelastus- tai ensihoitotoiminnan henkilökuntaan kuuluvaa kohtaan tai 2) anastamalla poliisin, pelastustoimen tai ensihoidon toiminnassa käytettävän kulkuneuvon tai olennaista välineistöä, merkittävästi vahingoittamalla sellaista kulkuneuvoa tai välineistöä taikka estämällä sellaisen kulkuneuvon tai välineistön käytön. Poliisi- tai hälytystoiminnan vaikeuttamisesta tuomittaisiin myös se, joka menettelee edellä mainitulla tavalla sitä kohtaan, joka poliisi-, pelastus- tai ensihoitotoiminnan henkilökuntaan kuuluvan henkilön pyynnöstä tai suostumuksella avustaa poliisi- tai hälytystoiminnassa. Ehdotetun säännöksen rangaistusasteikko olisi vankeutta enintään neljäksi vuodeksi.

8. Ehdotetun säännöksen 1 momentin 2 kohdassa rangaistavaksi säädettäisiin poliisin, pelastustoimen tai ensihoidon toiminnassa käytettävän kulkuneuvon tai olennaisen välineistön anastaminen, merkittävä vahingoittaminen tai sellaisen käytön estäminen.

9. 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).

10. Ehdotetun rikoslain 16 luvun 3 a §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan rangaistava toiminta voisi liittyä poliisin, pelastustoimen tai ensihoidon toiminnassa käytettävän olennaisen välineistön anastamiseen, merkittävään vahingoittamiseen tai tällaisen välineistön käytön estämiseen. Ilmaisua ”olennainen välineistö” ei voi pitää rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen sisältävän täsmällisyysvaatimuksen kannalta parhaana mahdollisena. Esityksen säännöskohtaisten perustelujen (s. 46) mukaan olennaisella välineistöllä viitattaisiin toiminnan kannalta merkitykselliseen välineistöön ja tällaisella välineistöllä voitaisiin tarkoittaa esimerkiksi aseita tai muita voimankäytön välineitä, sammutusvälineitä, lääkinnällisiä välineitä, lääkkeitä tai muita vastaavia toiminnan kannalta olennaisia välineitä, mukaan lukien poliisikoirat.

11. Ehdotettu sääntely vaikuttaa olennaista välineistöä koskevan tunnusmerkin osalta soveltamisalaltaan hyvin laajalta ja ennen muuta tapauskohtaisesti määrittyvältä, mitä ei voida pitää erityisen ennakoitavana. Ehdotettua sääntelyä saattaisi olla syytä täsmentää, vaikka on huomattava, että välineistön olennaisuutta koskevalla kvalifikaatiolla pyritään supistamaan tunnusmerkin alaa.

12. Eduskunnan 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).

13. Ehdotetun rikoslain 16 luvun 3 a §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa rangaistavaksi säädetyt teot eivät vaikuta olevan moitittavuudeltaan samanasteisia. Selvää nähdäkseni on, että väkivallan käyttäminen tai sillä uhkaaminen on lähtökohtaisesti moitittavampaa kuin olennaisen välineistön anastaminen tai vahingoittaminen, joskin ehdotetun säännöksen soveltamisala kattaa molempien tekotapojen suhteen moitittavuudeltaan eriasteisia tekoja. Voidaan nähdäkseni kuitenkin perustellusti kysyä, onko ehdotetun säännöksen 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu tekotapa moitittavuudeltaan sellainen, että ehdotettu rangaistusasteikko, vankeutta enintään neljä vuotta, on kohdan kattamien tekojen kannalta oikeasuhtainen. On esimerkiksi huomattava, että jos olennaisen välineistön vahingoittaminen tulisi arvioitavaksi rikoslain 35 luvun 1 §:ssä tarkoitettuna vahingontekona, enimmäisrangaistus olisi yksi vuosi vankeutta. Nähdäkseni olisi perusteltua harkita, tulisiko ehdotettua sääntelyä muuttaa tavalla, jossa 16 luvun 3 a §:n 1 momentin 2 kohdasta ei säädettäisi säännöksen 1 momentissa vaan kohdassa rangaistavaksi säädettyä toimintaa koskeva rangaistusasteikko oli alhaisempi.

*Poliisi- tai hälytystoiminnan haittaaminen*

14. Esityksessä ehdotetaan, että rikoslain 16 luvun 3 b §:ään lisättäisiin poliisi- tai hälytystoiminnan haittaamista koskeva säännös, joka olisi ehdotetun 16 luvun 3 a §:n lievempi tekomuoto.

15. Ehdotetun 16 luvun 3 b §:n 2 momentin mukaan poliisi- tai hälytystoiminnan haittaamisesta tuomittaisiin myös se, joka oikeudettomasti muulla kuin 3 a §:ssä tarkoitetulla tavalla estää tai olennaisesti vaikeuttaa poliisi- tai hälytystoimintaa. Momentti jättää käytännössä rangaistavan käyttäytymisen alan täysin avoimeksi.

16. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään vakiintuneesti katsonut, että rikossäännöksiin sisältyvät avoimet tekotapatunnusmerkit ovat ongelmallisia rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta (esim. PeVL 20/2022 vp, 12 kohta, PeVL 26/2021 vp, 24 kohta, peVL 12/2021 vp, 58 kohta, PeVL 6/2014 vp, s. 4/I, PeVL 16/2013 vp, s. 4/I ja PeVL 48/2002 vp, s. 3/II). Poikkeuksellisesti avoimia tekotapatunnusmerkkejä voidaan kuitenkin perustella rangaistavaksi säädetyn tai säädettävän teon erityisluonteella. Kysymys voi olla esimerkiksi siitä, että rikossäännöksen soveltamiskonteksti keskeisesti liittyy tekniseen kehitykseen (PeVL 16/2013 vp, s. 4). Kysymys voi olla myös säännöksellä suojattavan edun erityisestä painavuudesta ja siitä, että tiettyjä rangaistavan käyttäytymisen alaa määrittäviä tekoja tai toimia ei ole mahdollista tyhjentävästi määritellä, joskin tällöinkin avoimen sääntelyn on tullut sisältää säännöksen soveltamisalaa rajaavia edellytyksiä (PeVL 20/2022 vp, 15 kohta). Vaikka avoimet tekotapatunnusmerkit voivat olla poikkeuksellisesti hyväksyttävissä, kaikissa tilanteissa on kuitenkin eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan edellytettävä, että avointa tekotapatunnusmerkkiä rajataan muilla säännökseen sisältyvillä rangaistavan käyttäytymisen alaa koskevilla edellytyksillä. Tällainen on usein esimerkiksi edellytys siitä, että tekotavan tulee olla moitittavuudeltaan nimenomaisesti mainittuihin tekotapoihin rinnastettava. Lisäksi tällaisia edellytyksiä voivat olla esimerkiksi teon oikeudettomuutta ja toistuvuutta koskevat edellytykset taikka teolla aiheutettavaa vaaraa koskeva edellytys.

17. Ehdotettu rikoslain 16 luvun 3 b §:n 2 momentti sisältää oikeudettomuutta koskevan edellytyksen, joka sinänsä jossain määrin rajaa momentissa tarkoitettua rangaistavan käyttäytymisen alaa, mutta se liittynee ennen muuta siihen, että ehdotetuilla säännöksillä ei esityksen (s. 51 ja

53) mukaan ole tarkoitus puuttua ”asiallisesti rauhanomaiseen ja väkivallattomaan kansalaisaktivismiin”. Ehdotettu säännös on myös tässä suhteessa nähdäkseni ongelmallinen, jäljempänä mielenosoitus- ja kokoontumisvapaudesta mainittu huomioon ottaen, mutta se on myös selvästi perustuslain 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vastainen, koska sen mukaan mikä tahansa poliisi- tai hälytystoiminnan oikeudeton vaikeuttaminen olisi rangaistavaa. Ehdotettu säännös ei käytännössä sisällä minkäänlaisia rangaistavan käyttäytymisen alaa rajaavia edellytyksiä.

18. Lisäksi on huomattava, että esityksen perusteluissa (s. 51) ei juuri esitetä esimerkkejä tilanteista, joissa rikoslain 16 luvun 3 b §:n 2 momentti tulisi sovellettavaksi ja osin esimerkit ovat jäljempänä tarkemmin käsiteltävin tavoin kyseenalaisia. Esityksessä momentin soveltamisalan yleisenä lähtökohtana todetaan, että varsin monenlaiset teot voivat tulla momenttia sovellettaessa kysymykseen. Yhtenä nimenomaisena esimerkkinä mainitaan hälytysajoneuvon eteen istumaan meneminen, millainen toiminta voinee olla suhteellisen tavallista erilaisissa mielenilmauksissa. Lisäksi perusteluissa (s. 51) todetaan, että ”[m]uukin vastaava menettely voi täyttää tunnusmerkistön edellytykset”. Ehdotettu sääntely myös sen säännöskohtaiset perustelut huomioon ottaen jättää rangaistavan käyttäytymisen alan sanottua momenttia koskien täysin avoimeksi. Kokonaisuutena arvioiden ehdotettu rikoslain 16 luvun 3 b §:n 2 momentti ei täytä perustuslain 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen sisältämiä rikosoikeudellisen sääntelyn täsmällisyydelle asetettuja vaatimuksia. Momenttia olisi välttämättä merkittävästi täsmennettävä tai se olisi poistettava lakiehdotuksesta rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamien vaatimusten täyttämiseksi.

*Mielenosoitus- ja kokoontumisvapaus*

19. Perustuslain 13 §:n mukaan jokaisella on oikeus lupaa hankkimatta järjestää kokouksia ja mielenosoituksia sekä osallistua niihin. Kokoontumis- ja mielenosoitusoikeuden hyväksyttävistä rajoituksista on säädettävä lailla. Kokoontumislain (530/1999) tarkoituksena on sen 1 §:n mukaan turvata perustuslaissa säädetyn kokoontumisvapauden käyttämistä sekä ohjata yleisten kokousten ja yleisötilaisuuksien järjestämistä tarpeellisilla järjestysluonteisilla säännöksillä.

20. Esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskevissa perusteluissa (s. 53) todetaan, että esimerkiksi kulkuneuvon ajaminen kohti poliisi- ja hälytystoiminnassa käytettävää ajoneuvoa, ajoneuvon pysäköiminen tällaisen ajoneuvon eteen ja ihmismuurin muodostaminen ajoneuvon tielle siten, että tällaisella toiminnalla tahallisella estetään tai olennaisesti vaikeutetaan toimintaa, ei nauti kokoontumisvapauden mukaista suojaa. Selvää sinänsä on, että väkivaltainen käyttäytyminen ja tietyt muut viranomaisen toiminnan tarkoitukselliseen estämiseen liittyvät toimenpiteet eivät nauti kokoontumisvapauden suojaa, mutta esityksessä kokoontumisvapauden suhteen esitetyt perustelut ovat jokseenkin pintapuoliset ja yksioikoiset eikä niissä oteta laajemmin kantaa ehdotetun sääntelyn suhteeseen perustuslain 13 §:ään. Esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskevissa perusteluissa ei myöskään ole arvioitu esityksen sisältämän lakiehdotuksen 16 luvun 3 b §:n 2 momentin suhdetta kokoontumisvapauteen. Lisäksi on huomattava, että kokoontumisvapauteen liittyvät kysymykset ovat usein merkityksellisiä myös perustuslain 12 §:ssä turvatun sananvapauden kannalta (PeVM 14/2018 vp, s. 2).

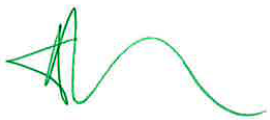
21. Ei ole ensinnäkään nähdäkseni kategoriseesti esitettävissä, että esimerkiksi ihmismuurin muodostaminen tavalla, joka tietyssä tilanteessa estää poliisi- tai hälytystoiminnassa käytettävän

kulkuneuvon kulun, olisi kaikissa tilanteissa merkityksetöntä perustuslain 13 §:ssä tarkoitetun kokoontumis- ja yhdistymisvapauden kannalta. Saattaa olla ajateltavissa, että tämänkaltaista toimintaa tapahtuu tietynlaisissa rauhanomaisissa ja väkivallattomissa mielenosoituksissa, jolloin asiaan puututaan poliisilain (872/2011) mukaisin toimivaltuuksin esimerkiksi lain 2 luvun 9 §:n mukaisesti väkijoukko hajottamalla. Jos poliisin käskyä vastustetaan, sovellettavaksi voi tulla rikoslain 16 luvun 4 §:ssä tarkoitettu niskoittelu poliisi vastaan.

22. Vastaavasti on ajateltavissa, että ajoneuvon eteen istumaan asettautuminen, joka esityksen perustelujen (s. 51) mukaan voisi täyttää ehdotetun rikoslain 16 luvun 3 b §:n 2 momentin tunnusmerkistön siinä tarkoitettuna muuna oikeudettomana estämisenä tai olennaisena vaikeuttamisena, jos kysymys on hälytysajoneuvosta, ilmenee toimintana vähintään ajoittain rauhanomaisten ja laillisten mielenosoitusten yhteydessä. Tämänkaltaisessa tilanteessa esimerkiksi poliisin olisi poliisilain 1 luvun 2 §:n mukaisesti edistettävä perusoikeuksien toteutumista. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että mielenosoituksen olisi annettava ensisijaisesti jatkua ja olisi löydettävä muunlaisia keinoja ajoneuvojen, hälytysajoneuvot mukaan luettuina, häiriöttömän kulun turvaamiseksi. Kysymykseen voisi tulla esimerkiksi mielenosoittajien siirtäminen lievintä mahdollista henkilölliseen koskemattomuuteen puuttuvaa keinoa käyttäen.

23. Esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskevissa perusteluissa ei ole erityisen syvällisesti, seikkaperäisesti ja perusteellisesti arvioitu ehdotetun sääntelyn suhdetta perustuslain 13 §:ssä turvattuun kokoontumisvapauteen ja 12 §:ssä turvattuun sananvapauteen. Selvää nähdäkseni on, että ehdotettu sääntely on sanottujen perustuslain säännösten kannalta merkityksellistä. Ehdotetun sääntelyn suhdetta kokoontumisvapauteen olisi nähdäkseni syytä pyrkiä selventämään, mahdollisesti jopa säännösperustaisesti.

Helsingissä 11.2.2026



Sakari Melander
rikosoikeuden professori