

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle aserikoksia koskevan sääntelyn muuttamiseksi

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle aserikoksia koskevan sääntelyn muuttamiseksi (HE 204/2024 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Janne Kanerva, oikeusministeriö
- eduskunnan oikeusasiamies Petri Jääskeläinen, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- professori Dan Helenius
- professori Sakari Melander
- professori Olli Mäenpää
- professori Elina Pirjatanniemi

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi rikoslakia, pakkokeinolakia, rikesakkorikkomuksista annettua lakia, ampuma-aselakia ja järjestyslakia.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2026 alussa.

Esitykseen sisältyy lakiehdotusten suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskeva jakso. Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Arvion lähtökohtia

(1) Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi rikoslakia, pakkokeinolakia, rikesakkorikkomuksista annettua lakia, ampuma-aselakia ja järjestyslakia. Aserikoksia koskeva rikoslain luku ehdotetaan esityksessä korvattavaksi uudella luvulla, jossa sääntelyä muutetaan monin tavoin.

(2) Valtiosääntöoikeuden kannalta merkittävimpiä muutoksia on ensinnäkin se, että ampuma-aseen mukana pitäminen yleisellä paikalla tai kulkuneuvossa ilman oikeutta sellaisen aseennastamiseen ehdotetaan lisättäväksi törkeän ampuma-aserikoksen tekotavaksi ja että mainitun rikoksen vähimmäisrangaistus korotetaan kahdeksi vuodeksi vankeutta. Toiseksi ehdotuksen mukaan säädetään rangaistavaksi ampuma-aseen käsittely vakavan rikoksen tekemistä varten. Ampuma-aseen lainaaminen tai luovuttaminen järjestäytyneelle rikollisryhmälle katsottaisiin jatkossa sellaiseksi rikokseksi. Uuden rikoksen selvittämisessä voidaan ehdotuksen mukaan käyttää telekuuntelua.

(3) Ehdotettu sääntely on merkityksellistä ennen muuta perustuslain 8 §:ssä säädetyn rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta. Lisäksi telekuuntelua koskeva sääntely on merkityksellistä perustuslain 10 §:n 2 momentissa säädetyn luottamuksellisen viestin salaisuuden loukkamattomuuden kannalta.

Sääntelyn täsmällisyys

(4) Rikoslain ehdotetun 41 luvun 2 §:n mukaan se, joka pitää hallussaan ampuma-asetta tai kaikkia sen kokoamiseen tarvittavia osia taikka lainaa tai luovuttaa sellaisen aseennastuksen tai sen mainitut osat toiselle olosuhteissa, joissa ase on omiaan päätyään käytettäväksi sellaisen rikoksen tekemiseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, taikka 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun terroristisessa tarkoituksessa tehdyn laittoman uhkauksen, 2 §:ssä tarkoitetun terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelun tai 4 b §:ssä tarkoitetun kouluttautumisen terrorismirikoksen tekemistä varten tekemiseen, on tuomittava ampuma-aseennastuksesta vakavan rikoksen tekemistä varten vankeuteen enintään neljäksi vuodeksi. Ampuma-aseennastuksesta vakavan rikoksen tekemistä varten tuomitaan myös se, joka lainaa tai luovuttaa taikka yrittää lainata tai luovuttaa 6 luvun 5 §:n 2 momentissa tarkoitetulle järjestäytyneelle rikollisryhmälle ampuma-aseennastuksen tai kaikki sen kokoamiseen tarvittavat osat.

(5) Perustuslain 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 riittäväällä 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 ennakoita, mikä on rangaistavaa (ks. esim. 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).

Valiokunnan lausunto PeVL 7/2025 vp

(6) Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että rikoslain 41 luvun 2 §:n ehdotettu tunnusmerkistö on varsin monimutkainen. Lisäksi säännös tulisi sovellettavaksi tilanteissa, joissa ei vielä ole kyse ampuma-asetta käyttäen tehtävän rikoksen yrityksestä eikä myöskään rangaistavan valmistelun mukaisesta konkreettisesta, jollakin tavalla yksilöidystä teosta. Rangaistavuuden ala ulotettaisiin siis varhaiseen rikosta edeltävään vaiheeseen.

(7) Perustuslakivaliokunta on erityisesti korostanut rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen merkitystä silloin, kun kriminalisointi kohdistuu valmisteluluonteiseen tekoon (PeVL 37/2016 vp, s. 3, ks. myös PeVL 26/2014 vp, s. 3). Valiokunnan käsityksen mukaan nyt ehdotetussa säännöksessä käytetty ilmaisu ”sellaisissa olosuhteissa, joissa ase on omiaan päätymään käytettäväksi” jättää sääntelyyn paljon tulkinnanvaraa. Lisäksi säännöksen 1 momentin alun kirjoitustapa eri tekotavoista ja niihin kiinnittyvistä tunnusmerkistön osista muodostuu epäselväksi.

(8) Lakivaliokunnan on täsmennettävä rikoslain 41 luvun 2 §:n sääntelyä perustuslain 8 §:stä johtuvista syistä. Lisäksi eri tekotavat 2 §:n 1 momentissa on syytä erotella sääntelyssä selkeästi esimerkiksi numeroinnilla ja ryhmittelyllä.

Seuraamuksen oikeasuhtaisuus

(9) Esityksessä ehdotetaan, että törkeän ampuma-aserikoksen vähimmäisrangaistusta korotetaan neljästä kuukaudesta kahteen vuoteen. Lisäksi ampuma-aseen mukana pitäminen yleisellä paikalla tai kulkuneuvossa ilman oikeutta sellaisen aseiden hallussapitoon ehdotetaan lisättäväksi törkeän ampuma-aserikoksen tekotavaksi.

(10) Perustuslakivaliokunnan mukaan rangaistusseuraamuksen ankaruuden tulee olla oikeassa suhteessa teon moitittavuuteen ja rangaistusjärjestelmän kokonaisuudessaan tulee täyttää suhteellisuuden vaatimukset (esim. PeVL 37/2024 vp, kappale 3, PeVL 9/2016 vp, s. 6, PeVL 56/2014 vp, s. 3 ja PeVL 16/2013 vp, s. 2). Euroopan unionin perusoikeuskirjan 49 artiklan nimenomaisen määräyksen mukaan rangaistus ei saa olla epäsuhteessa rikoksen vakavuuteen.

(11) Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaisesti rangaistussäännösten tulee täyttää perusoikeuden rajoittamiselle asetettavat yleiset edellytykset ja kulloisestakin perusoikeussäännöksestä mahdollisesti johtuvat erityiset edellytykset, 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).

(12) Perustuslakivaliokunnan mukaan (PeVL 9/2016 vp, s. 2) rangaistusjärjestelmän yleisesti tunnustettuna tavoitteena on rikosten ehkäiseminen eri vaikutusmekanismeilla sekä rikosten ja rikollisuuskontrollin aiheuttamien kärsimysten ja kustannusten minimoiminen ja niiden oikeudenmukainen jakaminen eri osapuolten kesken. Valiokunnan mukaan lainsäätäjän tehtävä on muotoilla järjestelmän osatekijät tavalla, joka parhaiten vähentää sekä rikollisuudesta että rikosten kontrollijärjestelmästä aiheutuvia inhimillisiä ja materiaalisia haittoja ja kärsimyksiä. Perusteltu rangaistustaso määräytyy valiokunnan mukaan oikeudenmukaisuusnäkökohtien ohella sen mukaan, kuinka hyvin rangaistusten avulla kyetään ehkäisemään rikoksia, millaista yhteiskunnallista ja yksilöllistä rasitusta ja kärsimystä tuon järjestelmän soveltaminen tuottaa sekä mitkä muut keinot yhteiskunnalla olisi käytössään samaan päämäärään pyrittäessä. Tämänkaltaisia yleisiä

Valiokunnan lausunto PeVL 7/2025 vp

rangaistusjärjestelmän taustalla olevia näkökohtia ja tavoitteita voidaan valiokunnan mukaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä (PeVL 37/2024 vp, kappale 4, PeVL 9/2016 vp, s. 3).

(13) Lainsäädäntöehdotuksen tavoitteena on sen perustelujen (s. 44) mukaan ensinnäkin edistää sitä, että säännökset ovat kattavia niiden oikeushyvien suojaamisen kannalta, joiden loukkaamiseen ampuma-aseen käyttö voi liittyä. Tällaisia oikeushyviä ovat henki, terveys, yleinen järjestys ja turvallisuus, seksuaalinen itsemääräämisoikeus sekä omistusoikeus. Vaaralliseen rikolliseen toimintaan liittyvän uuden rikoksen rangaistavaksi säätämällä ja ankarampaan rangaistuskäytäntöön johtavilla lainsäädäntömuutoksilla tavoitellaan lisäksi uusien rikosten tekemistä estävää vaikutusta sekä siitä odotettavaa suojeltavien oikeushyvien tehokkaampaa suojaa. Lakiehdotuksen tavoitteilla on siten liityntöjä eri oikeushyviin liittyviin suoja- ja turvallisuusnäkökohtiin, mihin liittyviä tavoitteita on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä pidetty hyväksyttävänä (PeVL 20/2002 vp, kappaleet 7–10 ja PeVL 26/2014 vp, s. 2/I).

(14) Törkeän ampuma-aserikoksen rangaistusasteikkoon esityksessä ehdotettu muutos on perustuslakivaliokunnan mielestä erittäin huomattava. Vähimmäisrangaistuksen ankaroittaminen johtaa esityksen (s. 95) mukaan lisäksi siihen, että törkeästä ampuma-aserikoksesta tuomitavat vankeusrangaistukset muodostuvat pääasiallisesti ehdottomiksi. Perustuslakivaliokunta on pitänyt oikeasuhtaisuuden kannalta merkityksellisinä myös enimmäisrangaistuksen korottamisen rikosprosessuaalisia ja muita seurannaisvaikutuksia (PeVL 56/2014 vp, s. 3/II).

(15) Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu rangaistusasteikko on huomattavan kapea. Tämä saattaa valiokunnan käsityksen mukaan johtaa siihen, ettei törkeää ampuma-aserikosta koskevan säännöksen soveltamisalaan kuuluvien tekojen moitittavuutta koskevaa arviointia voitaisi toteuttaa tavalla, joka riittävästi erottelisi moitittavuudeltaan erilaiset teot toisistaan. Tällä on erityisesti merkitystä rikoslain 41 luvun 3 §:n 1 momentin 4 kohtaan ehdotetun tekemuodon kannalta, kun se laajentaa teonkuvauksen vähemmän moitittaviin tekoihin. Esityksessä (s. 37) katsotaan, että törkeyden kokonaisarvostelulauseke mahdollistaa jatkossa rangaistuksen määräämisessä rangaistusasteikon merkittävästä kaventumisesta mahdollisesti aiheutuvien kohtuuttomien lopputulosten välttämisen. Perustuslakivaliokunta ei pidä tällaista tukeutumista kokonaisarvosteluun asianmukaisena. Toteutuessaan ehdotus merkittävästi kaventaisi tuomioistuimen harkintavaltaa rangaistuksen määräämisen suhteen.

(16) Perustuslakivaliokunta on pitänyt kuitenkin sinänsä selvänä, ettei perustuslaki aseta tiukoja rajoja rangaistusten korottamiselle, kunhan muutokset kytketään hyväksyttäviin perusteisiin (ks. PeVL 37/2024 vp, kappale 5). Valiokunta on huomauttanut (PeVL 9/2016 vp), ettei perustuslain säätäjän tarkoituksena ole ollut kontrolloida rangaistusjärjestelmän yleistä kehittämistä. Valiokunta on todennut lainsäätäjän liikkumavaran olevan kriminalisointien suhteen varsin väljä (PeVL 23/1997 vp, s. 2/I). Lainsäätäjän harkintavalta ei kuitenkaan ole rajaton. Esimerkiksi valtiontalouden sopeuttamistoimia ei voida sellaisenaan pitää hyväksyttävänä perusteena rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän muutoksille (PeVL 9/2016 vp, s. 5–6). Perustuslakivaliokunnan mukaan tällaiset näkökohdat voivat perustuslain kannalta muodostua ongelmallisiksi vain poikkeuksellisissa arviointitilanteissa (PeVL 37/2024 vp, kappale 5). Myös seuraamuksen ankaruus on vain hyvin harvoin ollut lain säätämisyjärjestykseen vaikuttava seikka (ks. kuitenkin PeVL 18/2007 vp, s. 6).

Valiokunnan lausunto PeVL 7/2025 vp

(17) Perustuslakivaliokunnan mielestä rangaistusasteikon tulee mahdollistaa tuomioistuinten toteuttama tietyn teon tunnusmerkistön kattamien tekojen moitittavuudessa ilmenevien erojen riittävä ja oikeudenmukainen huomioon ottaminen. Siten rikoslain 41 luvun 3 §:n sisältämä rangaistusasteikko on jossakin määrin ongelmallinen oikeasuhtaisuusvaatimuksen kannalta. Seuraamus ei kuitenkaan ole mielivaltaisen, eikä sääntely ottaen huomioon lainsäätäjän harkintavallan-kin vaikuta lakiehdotuksen säätämisyjärjestykseen. Perustuslakivaliokunnan mielestä lakivaliokunnan tulisi kuitenkin valtiosääntöoikeudellisista syistä muuttaa rikoslain 41 luvun 3 §:n seuraamuksia koskevaa sääntelyä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Helsingissä 12.3.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok
varapuheenjohtaja Vilhelm Junnila ps
jäsen Fatim Diarra vihr
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Kimmo Kiljunen sd
jäsen Johannes Koskinen sd
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Mats Löfström r
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Karoliina Partanen kok
jäsen Onni Rostila ps
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas
varajäsen Jani Mäkelä ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala