

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Lakialoite LA 24/2020 vp laiksi rikoslain 17 luvun muuttamisesta

Lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä asiantuntijalausuntoa otsikkoasiassa. Oikeusministeriö toteaa asiassa lausuntonaan kunnioittavasti seuraavan.

Lakialoitteessa LA 24/2020 vp ehdotetaan seuraavia muutoksia rikoslakiin (39/1889):

- 17 lukuun lisätään uusi 17 a §, jossa säädetään raakaa väkivaltaa sisältävien kuvamateriaalien hallussapito levittämisen ohella rangaistavaksi
- 17 luvun 18 §:ää muutetaan siten, että myös yhden tiedoston levittäminen olisi nykyisen useamman tiedoston levittämisen ohella rikos
- 17 luvun 19 §:n enimmäisrangaistus korotetaan kahteen vuoteen ja rikoksen nimike lapsen seksuaalista hyväksikäyttöä kuvaavan materiaalin hallussapidoksi
- 17 lukuun lisätään uusi 19 a §, jossa säädetään rangaistavaksi lapsen seksuaalista hyväksikäyttöä kuvaavan materiaalin hallussapidon törkeä tekemuoto

1 Lasta seksuaalisesti esittävät kuvat

Lakialoite koskee erittäin tärkeää asiaa. Hallitusohjelman mukaan toteutetaan seksuaalirikoslainsäädännön kokonaisuudistus, jossa lähtökohtina ovat koskemattomuus ja seksuaalinen itsemääräämisoikeus. Rikoslain raiskausmääritelmä muutetaan suostumuksen puutteeseen perustuvaksi oikeusturvasta huolehtien. Ohjelman mukaan myös törkeimpien väkivalta- ja seksuaalirikosten rangaistavuutta arvioidaan niin, että rangaistukset ovat oikealla tasolla sekä suhteessa teon vahingollisuuteen että muista rikoksista langelettaviin rangaistuksiin. Erityisesti lapsiin kohdistuvien törkeiden seksuaalirikosten vähimmäisrangaistuksia korotetaan (s. 91).

Oikeusministeriössä on aloitettu keväällä 2019 valmistelevaan seksuaalirikoslainsäädännön kokonaisuudistusta, jonka tavoitteet on määritelty eduskunnan 12.3.2019 antamien lausumien (EV 305/2018 vp) ja hallitusohjelman mukaisesti.

Kokonaisuudistusta valmistelleen työryhmän mietintö (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162356/OM_2020_9_ML.pdf) julkaistiin 7.7.2020. Mietintö on ollut lausuntokierroksella. Tiivistelmä saaduista lausunnoista julkaistaan lähiaikoina. Lausuntopalaute arvioidaan huolellisesti kokonaisuudistuksen jatkovalmistelussa. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle vuoden 2021 aikana.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että seksuaalirikoslainsäädännön kokonaisuudistusta valmistelleen työryhmän mietinnössä ehdotetaan rikoslakiin uudistuksia, jotka koskevat rikoslain 17 luvussa säädettyjä sukupuolisiveellisyyttä loukkaavia lasta esittäviä kuvia koskevia säännöksiä. Nämä rangaistussäännökset siirrettäisiin eräin muutoinkin rikoslain 17 luvusta 20 lukuun. Säännösten nimikkeet olisivat niiden luonnetta ja suojelukohdetta nykyistä paremmin vastaavia: *lasta seksuaalisesti esittävän kuvan levittäminen, törkeä lasta seksuaalisesti esittävän kuvan levittäminen ja lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapito*.

Työryhmän ehdotuksen mukaan lasta seksuaalisesti esittävän kuvan levittämistä koskeva säännös laajennettaisiin kattamaan myös yksittäisten kuvien tai tallenteiden levitys. Tällaisen materiaalin hallussapitoa koskevaan säännökseen taas lisättäisiin tekotavaksi sopimalla hankitun pääsyn lisäksi muu pääsyn hankkiminen lasta seksuaalisesti esittävään materiaaliin, kun tämä on tekijän toiminnan tarkoituksena. Hallussapitoon voisi siten jatkossa syyllistyä myös hankkimalla tarkoituksellisesti pääsyn esimerkiksi internetissä vapaasti saatavilla olevaan aineistoon.

Työryhmän ehdotuksen mukaan myös lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapidon enimmäisrangaistus korotettaisiin kahteen vuoteen vankeutta.

Nämä työryhmän mietinnössä ehdotetut lainmuutokset toteuttaisivat voimaan tullessaan oikeusministeriön näkemyksen mukaan olennaisesti sen, mitä lakialoitteessa LA 24/2020 vp tältä osin ehdotetaan, lukuun ottamatta lasta esittävän kuvan hallussapidon törkeän tekemuodon säätämistä. Lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapitoa koskeva säännös menisi myös rangaistavuuden alan osalta lakialoitteessa ehdotettua merkittävästi pidemmälle laajentaessaan rangaistavuuden vapaasti saatavilla olevan materiaalin hankkimiseen. Mietinnössä esitetty hallussapitoa koskevan rikoksen tunnusmerkistön laajentaminen ja enimmäisrangaistuksen korottaminen ankaroittaisi sääntelyä ja lisäisi myös esitutkinnassa käytettävissä olevia pakkokeinoja.

Oikeusministeriö pitää hyvin kannatettavana lakialoitteen yleistä tavoitetta edistää lasten suojaa vakavilta seksuaalisilta teoilta. Tämä tavoite tulee toteuttaa osana hallitusohjelmaan otettua ja jo käynnistettyä lainvalmisteluhanketta, jossa näiden tekojen rangaistavuuden arviointi jo on perusteellisen lainvalmistelun kohteena.

Sääntelyvaihtoehtojen arviointi on uudistustyössä yhä kesken eikä oikeusministeriö sen vuoksi nyt lausu lakialoitteen sisällöstä tarkemmin tältä osin.

2 Väkivaltakuvauksen hallussapidon kriminalisointi

Taustaa

Rikoslain 17 luvun 17 §:ssä säädetyn *väkivaltakuvauksen levittämistä* koskevan säännöksen 1 momentin nojalla rangaistaan sitä, joka pitää kaupan tai vuokrattavana tai levittää tai muulla tavoin tarjoaa tai pitää saatavilla taikka siinä tarkoituksessa valmistaa tai tuo maahan elokuvia tai muita kuvaohjelmia taikka sellaisia sisältäviä tallenteita tai tiedostoja, joissa esitetään raakaa väkivaltaa, on tuomittava väkivaltakuvauksen levittämisestä sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Säännöksen 2 momentissa olevan poikkeuksen nojalla mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta, jos väkivallan esittämistä on elokuvan tai muun kuvaohjelman tai tallenteen tai tiedoston tiedonvälitystä palvelevan luonteen taikka ilmeisen taiteellisen arvon vuoksi pidettävä perusteltuna.

Säännöstä muutettiin viimeksi 17.6.2011 voimaan tulleella lailla (713/2011) lisäämällä tunnusmerkistöön tekotavoiksi *”muulla tavoin tarjoaa tai pitää saatavilla”*, laajentamalla sen koskemaan myös *”tiedostoja”* ja tekemällä eräitä ilmaisutapaan liittyviä muutoksia. Lisäksi säännöstä muutettiin niin, että sitä voidaan soveltaa riippumatta siitä, onko kuvaohjelma luokiteltu vai ei (hallituksen esitys eduskunnalle kuvaohjelmalainsäädännön uudistamiseksi, HE 190/2010 vp, s. 50-51). Vaikka tunnusmerkistössä on myös muita tekotapoja kuin varsinainen levittäminen, esimerkiksi saatavilla pitäminen, ei se kata pelkkää väkivaltakuvauksen hallussapitoa.

Säännöksen tarkoituksena on ollut kuvaohjelmien tarkastuksen ja ikärajaluokittelun ohella estää raakaa väkivaltaa esittävien elokuvien ja muiden liikkuvia kuvia sisältävien tallenteiden kaupallinen levittäminen ja suojata erityisesti lapsia ja nuoria väkivaltakuvausten katselulta (hallituksen esitys eduskunnalle oikeudenkäyttöä, viranomaisia ja yleistä järjestystä vastaan kohdistuvia rikoksia sekä seksuaalirikoksia koskevien säännösten uudistamiseksi, HE 6/1997 vp, s. 141).

Eduskuntakäsittelyssä perustuslakivaliokunta arvioi säännöstä sananvapauden kannalta. Valiokunta totesi säännösehdotuksen taustalla olevan erityisesti lasten ja nuorten suojeleminen väkivaltakuvausten katselulta. Se piti säännöstä suhteellisuusperiaatteen mukaisena todeten, että kriminalisoinnit ovat välttämättömiä rangaistussäännöksillä suojattavien oikeushyvien turvaamiseksi. Suhteellisuusperiaatteen noudattamisen kannalta valiokunta piti olennaisena sitä, että rangaistussäännökset kohdentuvat kuvatallenteiden ja kuvien kaupan pitämiseen ja levittämiseen (PeVL 23/1997 vp, s. 4).

Säännöksessä tarkoitetulla tavalla *raakoina* voidaan sen perustelujen mukaan pitää muun muassa vakavanlaatuista ihmisen henkeen tai terveyteen kohdistuvaa tekoa, eläimeen kohdistuvaa väkivaltaa, sadistista pahoinpitelyä, kiduttamista tai silpomista. Esi-tyksen raakuutta punnittaessa kuvausta on arvioitava kokonaisuutena ottamalla huomioon väkivallan esittämistapa, esimerkiksi sen tarpeeton yksityiskohtaisuus sekä väkivalta-kohtausten pitkittäminen ja toistaminen (HE 6/1997 vp, s. 143).

Säännöksen perusteluissa ei varsinaisesti eritellä sen merkitystä, onko väkivalta näytel-tyä tai muuten fiktiivistä, todellisuudenmukaista vai todellisuuspohjaista. Säännöksen sa-namuoto kattaa näistä kunkin tyyppisen väkivallan ja säännöstä myös on sovellettu to-dellisuuspohjaisen tai todenmukaisen väkivaltakuvauksen levittämiseen, kun se on luon-teeltaan raakaa. Esimerkiksi Vaasan hovioikeuden Tuomio 19/131531, 30.7.2019, koski tapausta, jossa tuomittu oli 15-16-vuotiaana levittänyt matkapuhelimellaan muun mu-assa ihmisten teloituksia, ihmisen ruumiin silpomista ja eläinten tappamista esittäviä vi-deoita.

Väkivaltakuvauksen levittämistä koskevaa tilastoitua rikollisuutta on vähän. Tilastokes-kuksen mukaan vianomaisten tietoon tulleita rikosepäilyjä on ollut vuosina 2015-2019 vain noin 1-2 vuodessa (vuonna 2019 tapauksia oli poikkeuksellisesti 6). Tuomioita on vastaavasti annettu vain noin 0-2 vuodessa. Jo toiminnan luonteen perusteella voidaan kuitenkin olettaa, että piilorikollisuutta on tätä huomattavasti enemmän.

Väkivaltakuvauksen levittämiseen voivat liittyä myös useat muut rikoslain säännökset. Esimerkiksi rikoslain 17 luvun 18 b §:n nojalla on rangaistavaa muun muassa luokittele-mattoman tai alle 18-vuotiailta kielletyn *kuvaohjelman laiton esittäminen tai levittämi-nen alaikäiselle*. Rikoslain 17 luvun 18 §:n nojalla on rangaistavaa sukupuolisiveellisyyttä loukkaavasti todellisuuspohjaisesti tai todenmukaisesti väkivaltaa esittävien kuvien tai kuvatallenteiden levittäminen *sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan kuvan levittämisenä*. Kuvamateriaalin valmistamiseen voi liittyä myös esimerkiksi rikoslain 21 luvussa säädetty henkeen ja terveyteen kohdistuva rikos.

Hallussapidon kriminalisoinnista yleisesti

Hallussapitokriminalisoinnit eivät ole rikoslaissa yleisiä ja sellaisten säätämiseen on suh-tauduttu melko pidättyväisesti. Nykyiset kriminalisoinnit koskevat paljolti vaarallisia tai rikoksen tekemisessä hyödynnettäviä esineitä ja perustuvat laajasti Suomea sitoviin kan-sainvälisiin velvoitteisiin. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on käytännössään pitänyt pelkkään hallussapitoon liittyviä kriminalisointeja poikkeuksellisina ja katsonut, että hal-lussapidon 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). Perustuslakivaliokunta on esimerkiksi pitänyt lähinnä näyttövaikeuksiin liittyviä peruste-luita yksinään riittämättöminä hallussapidon kriminalisoinnille (PeVL 5/2009 vp, s. 3).

Esimerkiksi rikoslain 17 luvun 19 §:ssä säädetyn *sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapidon* rangaistavuudelle on todettu seuraavat painavat perusteet: kriminalisoinnilla pyritään vaikuttamaan lapsipornografian kysyntään ja sitä kautta lasten riskiin joutua pornografian valmistuksen ja samalla seksuaalisen hyväksikäytön uhreiksi (HE 6/1997 vp, s. 149, HE 282/2010 vp, s. 103). Säännöksen eduskuntakäsittelyssä perustuslakivaliokunta totesi, että pelkän hallussapidon kriminalisointi on poikkeuksellista. Valiokunta antoi merkitystä sille, että kysymyksessä on kuitenkin kuvallinen materiaali, joka on saattanut syntyä lasta seksuaalisesti hyväksi käyttämällä. Säännöksen taustalla olevaa suojausintressiä se piti tässä yksittäistapauksessa niin painavana, että myös pelkän hallussapidon kriminalisoinnille oli riittävät perusteet. Tässä arvioinnissa perustuslakivaliokunta antoi merkitystä myös sille, että säännös rajoittuu todellisuuspohjaisiin kuvatallenteisiin (PeVL 23/1997 vp, s. 4; joskin soveltamisala laajennettiin lakivaliokunnan käsittelyn myötä myös todenmukaisiin kuviin, ks. LaVM 3/1998 vp).

Lakialoitteessa ehdotettu väkivaltakuvauksen hallussapidon kriminalisointi

Ehdotettu rikoslain 17 luvun 17 a § laajentaisi rangaistavuuden alaa väkivaltakuvauksen hallussapitoon. Säännös koskisi sanamuotonsa perusteella samanlaista materiaalia kuin luvun 17 § eli elokuvia tai muita kuvaohjelmia taikka sellaisia sisältäviä tallenteita tai tiedostoja, joissa esitetään raakaa väkivaltaa. Ehdotetun 17 a §:n 2 momentissa olisi vastaava tiedonvälitystä ja taiteellista arvoa koskeva poikkeus rangaistavuuteen kuin 17 §:n 2 momentissa.

Ehdotetun säännöksen perusteluissa ei varsinaisesti esitetä sen tulkintaa selventäviä kannanottoja. Perusteluissa viitataan väkivaltakuvauksen hallussapidon lisäksi sen lataamiseen internetistä. Perusteluissa keskitytään lähinnä materiaaliin, jossa väkivalta kohdistuu lapseen. Säännöksen sanamuodon perusteella sen voi katsoa kattavan myös aikuisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja muuta kuin todellisuuspohjaista väkivaltaa esittävän materiaalin.

Perusteluissa kuvataan lyhyesti ilmiön laajuutta ja viimeaikaista kehitystä internetissä leviävän materiaalin osalta. Kriminalisoinnin laajentamiselle hallussapitoon esitetään pääasiassa kaksi perustetta: (1) näyttöä ei välttämättä saada väkivaltamateriaalin levittämisestä, kun sitä löytyy kotietsinnän yhteydessä ja (2) materiaalin lataaminen ja hallussapito osoittaa tekijässä poikkeuksellista väkivallan ihannointia, ja materiaalia käytetään seksuaalisiin tarkoituksiin.

Lakialoite ei sisällä erillistä vaikutusarviota.

Oikeusministeriön kanta

Oikeusministeriö pitää raakojen väkivaltakuvausten levittämistä erittäin vakavana ilmiönä. Erityisen moitittavia ovat teot, jotka koskevat lapseen kohdistuvaa väkivaltaa. Raakaa väkivaltaa esittävän kuvamateriaalin näkeminen voi olla vahingollista. Väkivalta-

kuvauksen valmistamisessa voi joissain tapauksissa täyttyä esimerkiksi henkeen tai terveyteen kohdistuva rikos. Väkivaltakuvausten levittämisen torjumiselle rikoslain keinoin on näin ollen edelleen hyväksyttävä peruste.

Toimintaympäristö ja kyseessä olevien tekojen ilmenemismuodot ovat muuttuneet ja laajentuneet rikoslain 17 luvun 17 §:n säätämisen jälkeen erityisesti internetin sekä kamera- ja viestintäteknologian kehityksen myötä. Oikeusministeriön tiedossa ei kuitenkaan ole tuoretta kattavaa selvitystä ilmiön esiintymismuodoista ja sen yleisyydestä. Tällainen selvitys olisi nykyisen lainsäädännön toimivuuden ja mahdollisten muutostarpeiden arvioimisen kannalta tarpeellinen.

Väkivaltakuvausten levittäminen on luonteeltaan erilainen teko kuin hallussapito. Ehdotettua kriminalisoimista tulee sen vuoksi arvioida osittain eri lähtökohdista. Ottaen huomioon edellä viitatuksi perustuslakivaliokunnan kannanotot hallussapitoon liittyvää kriminalisointia tulisi pitää poikkeuksellisenä. Tällainen kriminalisointi edellyttää painavia perusteita ja suhteellisuusperiaatteen noudattamista. Suhteellisuusvaatimus edellyttää sen arvioimista, onko kriminalisointi välttämätön sen taustalla olevan oikeushyvän suojaamiseksi (esim. PeVL 48/2017 vp, s. 7). Teon kriminalisoinnin vähimmäisedellytyksenä on näin ollen, että teko aiheuttaa vahinkoa tai vaaraa jollekin oikeushyväle.

Pelkästään toista rikosta (väkivaltakuvausten levittämistä) koskevan näytön saamiseen liittyvät vaikeudet eivät siten ainakaan yksin riitä perusteeksi jonkin teon säätämiseksi rangaistavaksi, ja hallussapidon kriminalisointiin keskeisesti sillä perusteella tulisi suhtautua varsin pidättyväisesti. Rikosoikeudellisen järjestelmän puitteissa ei myöskään ole hyväksyttävää rangaista jostakin teosta vain sillä perusteella, että teko voi kertoa tekijän moitittavasta ajattelusta tai asenteesta, kuten poikkeuksellisesta väkivallan ihannoimisesta.

Jotta väkivaltakuvausten hallussapidon kriminalisointi olisi hyväksyttävää, tulisi siis voida osoittaa, että pelkällä hallussapidolla on sellaisia vaikutuksia, joiden johdosta teosta aiheutuu vahinkoa tai vaaraa. Huomioon voidaan ottaa muun muassa se, että väkivaltakuvaus voi esittää tapahtumaa, jossa toteutuu henkeen tai terveyteen kohdistuva rikos. Tällaisten mahdollisten vaikutusten riittävä arvioiminen hallussapidon kriminalisoinnin perusteltavuuden kannalta edellyttäisi kuitenkin kattavampaa selvitystä ilmiön luonteesta.

Kriminalisoinnin perusteeksi tulisi voida myös osoittaa muun muassa, ettei ongelmiin voida riittävästi puuttua muilla kuin rikosoikeudellisilla keinoilla, että kriminalisoinnin hyötyjen voi arvioida ylittävän sen haitat, että säännöksen noudattamista olisi mahdollista valvoa ja että sillä olisi rikoksia ehkäisevää vaikutusta (esim. PeVL 48/2017 vp, s. 7-8 ja siinä viitatuksi asiakirjat). Sen perusteisiin kuuluisi myös arvio sen taloudellisista ja muista yhteiskunnallisista vaikutuksista.

Vaikka kriminalisoinnille olisi sinänsä painavia perusteita, olisi syytä arvioida vielä sitä, missä laajuudessa hallussapito olisi sääntelyn tavoitteiden kannalta oikeasuhtaista säätää rangaistavaksi; esimerkiksi tulisiko hallussapidon rangaistavuuden koskea kaikkea sellaista materiaalia, jonka levittäminen on rikoslain 17 luvun 17 §:n nojalla rangaistavaa.

Oikeusministeriö yhtyy lakialoitteesta ilmenevään huoleen väkivaltakuvausten vahingollisuudesta, mutta katsoo edellä todetuista syistä, ettei lakialoitteessa väkivaltakuvausten hallussapidon säätämistä rangaistavaksi ole selvitetty riittävästi. Oikeusministeriö ei sen vuoksi lausu tässä vaiheessa ehdotetusta 17 luvun 17 a §:sta tarkemmin.