

Jussi Päivärinne

Blankorangaistussäntely ja valtuutusketjun täsmällisyys – valtuutusketjun ulottuminen ylikansalliseen tekijänoikeusnormistoon

HAKUSANAT: rikosoikeus, tekijänoikeus, laillisuusperiaate, epätäsmällisyyskielto, blankorangaistus, valtuutusketju

1. Johdanto

1.1. Aiheen esittely ja rakenne

Rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta pidetään ”rikoslainopin kivijalkana”.¹ Periaate kuuluu myös valtiosääntöoikeuden ydinalueeseen sen kiinnittyessä perustuslain (731/1999, PL) 8 §:ään.² Periaate ei velvoita ainoastaan lainsäätäjää, vaan sillä on merkitystä myös rikosoikeudellisia säännöksiä sovellettaessa. Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate, erityisesti siihen sisältyvä epätäsmällisyyskielto, joutuu koetukselle, kun tarkastelun kohteeksi otetaan blankorangaistustekniikka. Blankorangaistustekniikassa säntely on hajautettu, jolloin rangaistavan käyttäytymisen sisällön selvittäminen ja rangaistavuuden alan rajojen määrittäminen saattaa toisinaan olla erittäin vaikeaa. Perusoikeusuudistuksen yhteydessä blankorikossäntelyn käytölle asetettiin lisäedellytyksiä, jotka ovat parantaneet kyseisen säntelytavan asemaa hyväksyttävänä lainsäädäntötekniikkana ja tehneet siitä ainakin jossain määrin käyttökelpoisen myös laillisuusperiaatetta ajatellen. Edellytysten oikeudellisesta velvoittavuuden asteesta ei kuitenkaan ole ollut täyttä selvyyttä.

Tämä kirjoitus jatkaa viime aikoina uudelleen aktivoitunutta keskustelua blankorangaistustekniikan lisäedellytyksistä.³ Tarkoituksenani on erityisesti avata blankorangaistustekniikan käytölle asetettua valtuutusketjun täsmällisyys-edellytystä sekä sen suhdetta laillisuusperiaatteen epätäsmällisyyskieltoon. Valtuutusketjun täsmällisyyttä tarkasteltaessa on sekä korkeimman oikeuden

* Jussi Päivärinne, OTM, KTM, tohtorikoulutettava, Turun yliopisto. Sähköposti: jussi.paivarinne@utu.fi.

1. Ari-Matti Nuutila: Rikoslain yleinen osa. Helsinki 1997 s. 47–67.

2. Veli-Pekka Viljanen: Perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Helsinki 2001 s. 320.

3. Tästä esimerkkinä Sakari Melander: Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate ja rikosoikeudellinen tulkinta. Defensor Legis 2015 s. 644–661.

(KKO) oikeuskäytännössä että aiemmassa oikeuskirjallisuudessa pääsääntöisesti kiinnitetty huomiota ketjun aukottomuuteen ja katkeamattomuuteen. Tässä puheenvuorossa katsotaan, että valtuutusketjun täsmällisyyttä arvioitaessa tulee tarkastelu ulottaa niin yksittäisiin säännöksiin, säädöstasoihin kuin näiden väliin suhteisiin. Valtuutusketjun täsmällisyydestä tarkastelu tulee tällöin suorittaa sekä niin sanotun ketjun referenssifunktion että ketjuun mahdollisesti kuuluvan valtuutussäännöksen PL 80 §:n mukaisuuden näkökulmasta.

Kirjoituksen aluksi taustoitan lyhyesti laillisuusperiaatteen ja blankorangaistustekniikan välistä suhdetta sekä tarkastelen vallitsevia käsityksiä blankorangaistussääntelylle asetettujen edellytysten oikeudellisesta velvoittavuuden asteesta. Valtuutusketjun täsmällisyydestä tarkastelussa tutkin ensimmäiseksi valtuutus- ja viittausketjun käsitteiden eroja sekä esittelen niin sanotun referenssifunktion. Toiseksi tarkastelen blankorangaistussäännöstä ja valtuutussäännöstä sekä arvioin näiden sisältämää informaatio- ja ohjausarvoa. Kolmanneksi käyn läpi niitä edellytyksiä, joihin valtuutusketjun täsmällisyysarvioinnissa tulisi kiinnittää huomiota, sekä pohdin, mikä merkitys on annettava sille, kuka ketjua tulkitsee. Lopuksi havainnollistan valtuutusketjun täsmällisyydestä tarkastelua tutkimalla tekijänoikeuskriminalisointeja tilanteissa, joissa valtuutusketjun tulisi ulottua kansainvälisiin tekijänoikeussopimuksiin asti. Tekijänoikeuslain (404/1961, TekijäL) epätäsmällisyyden vuoksi on katsottava, että tietyissä blankorangaistustilanteissa kansainvälisten tekijänoikeussopimusten ja EU:n lainsäädännön asettamat velvoitteet jäävät toteutumatta, jos lainsoveltaja tulkitsee laillisuusperiaatetta sen edellyttämällä tavalla.

1.2. Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate ja blankorangaistustekniikka

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate on kirjattu sekä PL 8 §:ään että rikoslain (39/1889, RL) 3:1:ään.⁴ Laillisuusperiaatetta koskevan perussäännöksen (PL 8 §) mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikoksesta ei myöskään saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä laissa on säädetty. Vakiintuneen käsityksen mukaan periaate pitää sisällään neljä kieltoa tai alaperiaatetta, joista tämän esityksen kannalta tärkein on niin sanottu

4. Laillisuusperiaate ilmenee myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklasta sekä Kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 15 artiklasta. Lisäksi periaate kuuluu keskeisesti Euroopan unionin (EU) oikeuteen: EU:n perusoikeuskirjan 49 artikla sisältää laillisuusperiaatetta koskevan määräyksen ja EU-tuomioistuin on todennut periaatteen kuuluvan jäsenvaltioiden yhteisen valtiosääntöperinteen perustana oleviin yleisiin oikeusperiaatteisiin. Tarkemmin ks. *Melander* DL 2015 s. 645.

epätäsmällisyyskielto.⁵ Epätäsmällisyyskiellon mukaan lainsäätäjä ei saa säätää epätäsmällisiä rikossäännöksiä, vaan rikostunnusmerkistöt on muotoiltava tarkkarajaisiksi ja täsmällisiksi.⁶ Vaatimus rangaistussäännökseen sisältyvän tekstin tarkkarajaisuudesta ja täsmällisyydestä ulottuu niin rikoslain rangaistussäännöksiin kuin rikoslain ulkopuolisiin lakeihin, niin sanottuihin erityislakeihin, sisältyviin rangaistussäännöksiin.⁷

Perustuslakivaliokunnan käytännössä⁸ rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ydinsisältö on puolestaan muotoutunut seuraavaksi: kunkin rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa.⁹ Valiokunnan muotoilu korostaa laillisuusperiaatteen taustatarvoja, ennen muuta ennakoitavuutta. Ennakoitavuuden lisäksi nämä taustatarvot liittyvät yhdenvertaisuuden asettamiin vaatimuksiin sekä toisaalta yleisemmin niihin oikeusturvan asettamiin vaatimuksiin, jotka seuraavat rikosoikeuden perusoikeuksiin puuttuvasta luonteesta.¹⁰ Koska laillisuusperiaate on keskeinen perustuslaissa turvattu perusoikeus, se tulee huomioida asianmukaisesti niin lainsäätämisen kuin lainsoveltamistoiminnassakin. Periaate näin ollen velvoittaa rikoksesta syytetyn eduksi niin lainsäätäjää kuin lainsoveltajaa. Lainsoveltamistoiminnassa tämä ilmenee perustuslainmukaisen laintulkinnan kautta, ja tulkinnallisia rajatapauksia ratkaistaessa lähtökohtana tulisi pitää laillisuusperiaatteen taustalla vaikuttavia arvoja.¹¹

Laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallisena lainsäädäntömallina voidaan pitää niin sanottua blankorangaistustekniikkaa. Blankorangaistustekniikalla tarkoitetaan lainsäädäntötekniikkaa, jossa varsinainen rikosteon kuvaus ja rangaistusuhka on erotettu toisistaan. Rangaistusuhka eli blankorikossäännös sisältyy

5. Muut alaperiaatteet ovat seuraavat: Kirjoitetun lain vaatimuksen mukaan tuomari ei saa mennä säädetyn lain ulkopuolelle (praeter legem -kielto). Toiseksi tuomari ei saa tulkita lakia analogisesti syytetyn vahingoksi (analogiakielto). Kolmanneksi lainsäätäjä ei saa säätää taannehtivaa lakia syytetyn vahingoksi eikä tuomari saa soveltaa lakia taannehtivasti syytetyn vahingoksi (retroaktiivisuuskielto). HE 44/2002 vp rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi s. 32–35; *Dan Frände*: Yleinen rikosoikeus. 2. p. Helsinki 2012 s. 29–30; *Jussi Tapani – Matti Tolvanen*: Rikosoikeuden yleinen osa – Vastuuoppi. Helsinki 2013 s. 103.

6. *Ibid.*

7. Lainsäätäjä on katsonut tarpeelliseksi asettaa rangaistusuhkia myös muuhun lainsäädäntöön kuin rikoslakiin. Rikoslaki ei näin ollen sisällä kaikkia rangaistussäännöksiä, vaan osa rangaistussäännöksistä on sisällytetty tiettyä toimintaa tai asiaa sääntelevään erityislainsäädäntöön, kuten esimerkiksi tekijänoikeuslakiin. Ks. esim. *Nils Jareborg*: Allmän kriminalrätt. Uppsala 2001 s. 26–27 ja *Frände* 2012 s. 4.

8. Ks. esim. PeVL 10/2000 vp s. 2; PeVL 7/2005 vp s. 3; PeVL 16/2013 vp s. 2. Ks. *Melander* DL 2015 s. 646 alaviite 15, jossa on lueteltu kattavasti perustuslakivaliokunnan käytäntöä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ydinsisältöön liittyen.

9. Ks. *Melander* DL 2015 s. 646.

10. HE 44/2002 vp s. 28, 34; *Melander* DL 2015 s. 646.

11. PeVL 23/1997 vp s. 2–3; HE 44/2002 vp s. 34; *Melander* DL 2015 s. 649.

muodolliseen eduskuntalakiin – yleensä rikoslakiin. Sitä vastoin rikosteon kuvaus eli blankettinormi taas löytyy muusta lainsäädännöstä, kuten asetuksesta tai ministeriön päätöksestä.¹² Blankettinormi voi saada aineellisen sisältönsä, esimerkiksi tekojen tunnusmerkistöt voivat tietyissä tapauksissa viime kädessä määrittyä, myös EU:n lainsäädännön¹³ tai Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten perusteella.¹⁴ Blankorangaistustekniikka edellyttää vähintään kahden, usein jopa useamman, eri säännöksen samanaikaista tarkastelua ja soveltamista. Koska säätely on tällä tavoin hajautettu, rangaistavan käyttäytymisen sisällön selvittäminen ja rangaistavuuden alan rajojen määrittäminen saattavat toisinaan muodostua erittäin vaikeiksi tehtäviksi.¹⁵ Varsinkin laajalle ulotettu blankorangaistustekniikka joutuu helposti ristiriitaan epätäsmällisyyskiellon kanssa.¹⁶ Epätäsmällisyyskielto tulee näin ollen huomioida sekä lainsäädäntötekniikkaa että yksittäisiä rangaistussäännöksiä tarkasteltaessa.

Blankorangaistussäätelyn asemaa hyväksyttävänä lainsäädäntötekniikkana on pyritty parantamaan perusoikeusuudistuksen yhteydessä asetetuilla lisäedellytyksillä, jotka heijastelevat sekä lakisidonnaisuuden että täsmällisyyden vaatimuksia. Edellytysten mukaan 1) valtuutusketjujen tulee olla täsmällisiä, 2) rangaistavuuden edellytykset ilmaisevat säännökset tulee olla kirjoitettu rikossäännöksiltä vaaditulla tarkkuudella, 3) säännökset käsittävästä normistosta on käytävä ilmi niiden rikkomisen rangaistavuus (ns. takaisinkytkennän vaatimus) ja 4) kriminalisoinnin sisältävässä säännöksessä on oltava jonkinlainen luonnehdinta kriminalisoitavaksi tarkoitettusta teosta.¹⁷ Huomionarvoista on, että edellytysten oikeudellisen velvoittavuuden aste ei kuitenkaan vaikuta olevan täysin selvä lainvalmisteluaineiston tai KKO:n oikeuskäytännön perusteella. Epävarmuus johtuu ilmaisusta ”Blankorangaistussäännösten osalta tavoitteena tulee olla – –”, jota perustuslakivaliokunta käytti mietinnössään.¹⁸ Käytetystä ilmaisusta johtuen valiokunnan muotoilua on mahdollista tulkita myös siten, että edellytykset eivät olisi lainsäätäjää tai -soveltajaa sitovia, vaan ainoastaan tavoitteita.¹⁹

12. HE 44/2002 vp s. 33; Nuutila 1997 s. 52–53; Frände 2012 s. 33; Tapani – Tolvanen 2013 s. 130.

13. Ks. esim. PeVL 5/1998 vp s. 2 ja Nuutila 1997 s. 53–55.

14. Aiheeseen liittyvää problematiikkaa käsitellään tämän kirjoituksen 3. luvussa.

15. Ks. esim. HE 44/2002 vp s. 33.

16. Vaikka blankorangaistustekniikka on ensisijassa ongelmallinen epätäsmällisyyskiellon näkökulmasta, saattaa se olla ongelmallinen myös praeter legem -kiellon kannalta. *Elina Pirjatanen*: Vihertyvä rikosoikeus: Ympäristökriminalisointien oikeutus, mahdollisuudet ja rajat. Helsinki 2005 s. 134; Frände 2012 s. 33.

17. PeVM 25/1994 vp s. 8; LaVL 5/1994 vp s. 4–5. *Melander* (DL 2015 s. 657) huomauttaa, että voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyy varsin paljon sellaista blankorikossäätelyä, jonka osalta perustuslakivaliokunnan muotoilemat edellytykset eivät täysimääräisesti täyty.

18. PeVM 25/1994 vp s. 8.

19. Lakivaliokunta katsoi perustuslakivaliokunnalle perusoikeusuudistusta käsittelevästä hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa, jossa se ehdotti perustuslakivaliokunnalle blanko-

KKO:n blankorangaistussääntelyä koskeva oikeuskäytäntö ei ole erityisen yhtenäistä tai johdonmukaista, eikä se ole omalta osaltaan antanut vastausta siihen, ovatko edellytykset lainsäätäjää tai -soveltajaa sitovia vai eivät. Esimerkiksi tapausten KKO 2008:115 ja 2010:14 perusteella edellytysten voidaan sanoa olevan lähinnä tavoiteluonteisia, kun taas tapausten KKO 2000:52 ja 2015:22 valossa edellytykset näyttävät vaatimusluonteisina. Kuten *Melander* huomauttaa, oikeuskäytännössä kysymys on lähinnä ollut valtuutusketjujen täsmällisyyttä ja niin sanottua takaisinkytkentävaatimusta koskevasta tulkinnasta, jolloin kysymys on ennen kaikkea sääntelyn ennustettavuudesta. Koska kyse on tällöin rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen tausta-arvosta, edellytyksille tulisi antaa aitoa merkitystä blankorikossääntelyä koskevissa tilanteissa. Jos edellytyksiä pidettäisiin vain tavoitteina, laillisuusperiaatteen asettamat vaatimukset eivät toteutuisi eikä kysymys olisi perustuslainmukaisen laintulkinnan noudattamisesta. *Melander* siis päätyy arvioinnissaan siihen, että edellytyksiä olisi pidettävä nimenomaan vaatimuksina.²⁰ Myös *Frände*²¹ sekä *Tapani* ja *Tolvanen*²² näkevät blankorangaistussääntelylle asetetut edellytykset nimenomaan rikoslain käyttöä koskevin vaatimuksina.²³ Ensisijassa näihin vaatimuksiin tulee kiinnittää huomiota jo säädösvaiheessa, mutta jos blankorikossääntely ei toteuta näitä edellytyksiä, perustuslainmukaisen laintulkinnan asettamien vaatimusten vuoksi tämänkaltaiseen sääntelyyn ei saisi perustaa syyksilukevaa tuomiota.²⁴

2. Valtuutusketjun täsmällisyys

2.1. Valtuutus- vai viittausketju?

Tässä esityksessä tutkitaan blankorangaistustekniikan käytölle asetettua 1) kohdan vaatimusta eli valtuutusketjun täsmällisyyttä. Seuraavaksi tarkastellaan

rikossääntelyä koskevia edellytyksiä, että blankorangaistussääntelyä koskevat neljä edellytystä olisivat vähimmäisvaatimuksia. Rikoslain yleisten oppien uudistamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 44/2002 vp s. 33) edellytyksiä taas pidetään vaatimuksina. Tarkemmin ks. *Melander* DL 2015 s. 656.

20. *Melander* DL 2015 s. 656–657, 661.

21. *Frände* (2012 s. 34) käyttää ilmaisua ”laatuvaatimukset”.

22. *Tapani – Tolvanen* 2013 s. 132.

23. Ks. myös *Viljanen* 2001 s. 321.

24. *Melander* DL 2015 s. 655–656. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamien vaatimusten vuoksi olisi tärkeää, että blankorangaistussäännöksiä koskeviin perustuslakivaliokunnan muotoilemiin edellytyksiin suhtauduttaisiin myös lakia sovellettaessa vakavasti. *Melander* DL 2015 s. 655.

valtuutus- ja viittausketju -käsitteiden eroja²⁵ sekä esitellään niin kutsuttu referenssifunktio, jota voidaan käyttää apuna arvioitaessa ketjun täsmällisyyttä. Viittausketju-käsitettä ei käytetä lainvalmisteluaineistossa²⁶ tai korkeimman oikeuden oikeuskäytännössä.²⁷ Viittausketju-käsitettä on kuitenkin käytetty suhteellisen vakiintuneesti rikosoikeudellisessa kirjallisuudessa,²⁸ joskaan kirjallisuudessa ei ole tietääkseni pohdittu sitä, onko valtuutusketjun ja viittausketjun käsitteillä eroa, vaan niitä on käytetty lähinnä synonyymeinä ja vaihtoehtoisesti toistensa rinnalla.²⁹

Valtuutusketju on nähdäkseni ilmauksena laajempi kuin viittausketju; viittausketju sisältyy valtuutusketjuun, mutta valtuutusketju ei sisälly viittausketjuun. Voidaan sanoa, että valtuutusketju toimii ikään kuin yläkäsitteenä viittausketjulle. Valtuutusketju käsitteenä korostaa ennen kaikkea ketjun valtiosääntöoikeudellista luonnetta, eli asianmukaista lainsäädäntövallan delegointia. Valtuutusketju sisältää näin ollen viittausketjun lisäksi kysymyksen valtuudesta edetä asianmukaisesti säädöstasolta toiselle, eli delegoinnin mahdollistavan valtuutussäännöksen tarkastelun. Tällöin arvioinnissa tulee kiinnittää huomiota myös niihin kriteereihin, joita PL 80 § asettaa valtuutussäännökselle. Näin ollen, kun puhutaan valtuutusketjun täsmällisyydestä, huomiota on kiinnitettävä sekä valtuutussäännöksen että viittausketjun täsmällisyyden arviointiin.

Viittausketju käsitteenä taas korostaa aineellisen oikeuden sisällön määräytymiseen liittyvää tarkastelua, kun edetään ketjun säädöksestä ja säännöksestä toiseen. Viittausketjun voidaan näin ollen katsoa tarkoittavan blankorangaistusketjuun sisältyvien säädösten ja säännösten välistä keskinäistä viittaussystematiikkaa. Tällöin tarkastelun kohteena on ketjun muodostavien säädösten ja säännösten sisäinen ja ulkoinen viittaustekniikka sekä näihin sisältyvä informaatio- ja ohjausarvo. *Sisäisellä viittaustekniikan informaatio- ja ohjausarvolla*

25. Tarkastelu koskee nimenomaan valtuutus- ja viittausketju -käsitteiden käyttöä blankorangaistusketniikan käytölle asetettujen vaatimusten yhteydessä.
26. Ks. PeVM 25/1994 vp; LaVL 5/1994 vp. Myöskään HE 44/2002 vp ei sisällä mainintaa viittausketjusta.
27. Ratkaisun KKO 2008:82 yhteyteen liitetyssä esittelijän mietinnössä on kuitenkin käytetty myös ilmaisua viittausketju: ”Viittausketju on sinänsä täsmällinen, mutta laajenta varsin vaikeasti hahmotettavalla tavalla rikoslain 47 luvun 1 §:n soveltamisalaa.”
28. Ks. esim. *Matti Tolvanen*: Rangaistuksinko tapainturmelusta vastaan? Pohdintoja järjestyslaki-työryhmän mietinnön johdosta. Oikeus 2000 s. 400–406, s. 401; *Pirjatanniemi* 2005 s. 120; *Frände* 2012 s. 38; *Tapani – Tolvanen* 2013 s. 134; *Melander DL* 2015 s. 653.
29. Myös Lainkirjoittajan oppaassa käytetään viittausketjua synonyyminä valtuutusketjulle: ”Jos blankotekniikkaa joudutaan käyttämään, viittaamalla tulee konkretisoida, minkä säännöksen tai säännösten rikkomisesta rangaistaan: viittausketjujen tulee olla täsmällisiä – –.” Lainkirjoittajan opas. Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 37/2013 s. 244–245. Oikeusministeriön laatima lainkirjoittajan opas on yksi tärkeimmistä lainvalmistelun ohjeista. Oppaan tarkoituksena on käsikirjana vastata lainvalmistelijän käytännön tarpeisiin ja avustaa muun ohella lainsäädännön tarpeen arvioinnissa. *Anssi Keinänen – Miikka Vuorela*: Toteutuvatko lainvalmistelun ihanteet käytännössä? Lakimies 2015 s. 170–195, s. 173 alaviite 14.

tarkoitaa säädöstason sisällä tapahtuvaa liikkumista. Tällöin on lähinnä kyse yksittäisen lain tai asetuksen sisäisistä viittauksista ja koherenssista. Esimerkiksi lain vaikeaselkoisuus ja mutkikkuus saattaa olla omiaan vaikeuttamaan koko ketjun kulun seuraamista yksittäisellä säädöstasolla, jos lain eri luvuissa sijaitsevien relevanttien säännösten välisiä suhteita ei ole muotoiltu viittausten osalta riittävän ymmärrettäviksi ja selkeiksi. Monissa blankorangaistusketjuun liittyvissä tapauksissa laintulkitsijan on liikkuttava ketjuun kuuluvan toisen säädöstason sisällä löytääkseen seuraavalle säädöstasolle ohjaavaa lisäinformaatiota.³⁰

Ulkoisella viittaustekniikan informaatio- ja ohjausarvolla tarkoitan säädöstasolta toiselle liikkumista. Tällöin huomiota tulee kiinnittää erityisesti ketjun rangaistussäännöksen ja valtuutussäännöksen kirjoittamistapaan, eli siihen, tarjoavatko säännökset riittävästi oikeanlaista informaatio- ja ohjausarvoa ketjussa liikkumisen tueksi. Lisäksi lainsäätäjän tulisi pohtia tietyissä tilanteissa, olisiko ketjun informaatio- ja ohjausarvon parantamiseksi mahdollisesti tarvetta sisällyttää säädökseen tai yksittäiseen säännökseen informatiivinen viittaus.³¹ Sekä sisäisessä että ulkoisessa viittaustekniikan informaatio- ja ohjausarvon tarkastelussa on pohjimmiltaan kyse siitä, sisältyykö ketjuun kuuluvaan säädökseen tai säännökseen riittävästi sellaista informaatiota, jonka perusteella ketjua tutkivan voidaan olettaa voivan liikkua kohtuullisen vaivattomasti³² ketjuun kuuluvien lenkkien (sädökset ja säännökset) välillä. Tarkasteltaessa blankorangaistusketjun täsmällisyyttä tulisi asianmukaisen lainsäädäntövallan delegoinnin ohella (valtuutuksen PL 80 §:n mukaisuus) huomiota kiinnittää tähän ketjun niin sanottuun *referenssifunktioon*.³³

30. Tässä esityksessä tarkastellaan vain ketjussa eteenpäin liikkumista. Edeltävälle säädöstasolle liikkuminen, eli taaksepäin liikkuminen ketjussa, on osittain päällekkäinen ns. takaisin-kytkentävaatimuksen kanssa. Takaisin-kytkennän vaatimuksen mukaan säännökset käsitävästä normistosta on käytävä ilmi niiden rikkomisen rangaistavuus (perustuslakivaliokunnan blankorikossääntelylle asettamien vaatimusten kohta 3). Koska tässä esityksessä tarkastelun fokus on ketjussa eteenpäin liikkumisessa, eli blankorangaistussäännöksestä blankettinormiin, ei tässä esityksessä pohdita yksityiskohtaisemmin ketjussa taaksepäin liikkumiseen sisältyviä informaatio- ja ohjausarvoedellytyksiä tai takaisin-kytkentään liittyviä vaatimuksia, vaan tämä keskustelu jätetään mahdollisten myöhempien esitysten varaan. Takaisin-kytkennän vaatimukseen liittyvästä keskustelusta ks. esim. *Frände* 2012 s. 40–41 ja *Melander* DL 2015 s. 657–660.
31. Informatiivinen viittaus voi olla hyödyksi, jos sääntelyn kohteen ei voida kohtuudella olettaa tuntevan asiassa sovellettavaa sääntelyä kokonaisuudessaan. Informatiivisella viittauksella ei ole aineellisoikeudellista sisältöä, vaan sen ainut tehtävä on auttaa lukijaa. Ks. Lainkirjoittajan opas s. 222. Informatiivinen viittaus voidaan sisällyttää lainsäädäntöön myös ketjun sisäisen viittaustekniikan informaatio- ja ohjausarvon parantamiseksi.
32. Kohtuullisen vaivattomasti -käsitettä tarkastellaan lähemmin luvussa 2.4.
33. Referenssifunktiolla tarkoitetaan siis sitä, mikä on blankorangaistusketjuun kuuluvien säästöjen ja säännösten sisältämä ulkoinen ja/tai sisäinen informaatio- ja ohjausarvo.

2.2. Blankorangaistussäännöksen kirjoittamistapa ja sen informaatio- ja ohjausarvo

Epätäsmällisyyskiellon näkökulmasta mielenkiintoinen kysymys on, edellyttääkö se ketjun aloittavan rangaistussäännöksen sanamuodolta, että siinä viitataan myös lain nojalla mahdollisesti annettaviin alemmanasteisiin säännöksiin. Jos rangaistussäännöksessä rangaistavuus on kytketty ainoastaan lain säännösten vastaiseen toimintaan eikä säännöksessä siis viitata lain nojalla mahdollisesti annettaviin säännöksiin, voidaan pohtia, sulkeutuuko rangaistavuus pois suhteessa sellaisiin tekoihin, jotka saavat tarkemman sisältönsä alemmantasoisesta säätelystä, kuten asetuksesta.

Fränden esimerkkiä mukailien blankorangaistussäännöksen perusmalli voidaan muotoilla seuraavasti: ”Joka rikkoo tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä.” Ensimmäinen osa – joka rikkoo tätä lakia – sisältää viittauksen suljettuun normijoukkoon. Tällöin lukemalla lain kiellot ja käskyt saadaan tarkalleen selville blankorangaistussäännöksen kriminalisoimat tekotyyppit. Jos formulointi esiintyy laissa sellaisenaan, kyseessä on täysin suljettu blankorangaistussäännös. Voimassa olevaan lainsäädäntöön ei sisällyne kovinkaan monta tämän tyyppistä rangaistussäännöstä.³⁴ Toinen osa, jossa viitataan rangaistusuhan sisältävän lain nojalla annettuihin normeihin (jäljempänä ”nojalla annettu” -ilmaisu³⁵), käsitetään usein varsinaiseksi esimerkiksi blankorangaistustekniikasta. Rangaistussäännös on avoin siinä mielessä, että rangaistusuhan sisältävästä laista ei käy suoraan selville, mitkä säännökset ja määräykset ovat merkityksellisiä. Blanketinormit on tällöin etsittävä muualta lainsäädännöstä.³⁶

Esimerkiksi Lainkirjoittajan oppaassa 37/2013 todetaan seuraavasti: ”Jos laissa tai asetuksessa viitataan yleisesti (toiseen) lakiin, viittauksen on katsottava kattavan myös viittauksen kohteena olevan lain nojalla annetut alemmanasteiset säännökset. Tästä huolimatta ei ole estettä viitata lakiin tai lainkohtaan ja sen nojalla säädettyyn.”³⁷ Lainkirjoittajan oppaassa lausuttu indikoi, että rangaistavuus voitaisiin perustaa alemman tason säätelyyn, vaikka ”nojalla annettu” -ilmaisu ei olisi sisällytetty itse rangaistussäännökseen. On kuitenkin huomattava, että oppaassa ei tässä yhteydessä asiaa tarkastella nimenomaisesti laillisuusperiaatteen näkökulmasta. Laillisuusperiaatteen epätäsmällisyyskielto nimittäin edellyttää, että rangaistussäännökseen sisältyvä lakiteksti on mahdollisimman tarkkarajaista ja täsmällistä. Tämä taas puoltaa tulkintaa, jonka mukaan silloin, kun rangaistavuus on tarkoitus ulottaa myös alemmantasoiseen säätelyyn, tämä

34. *Frände* 2012 s. 33.

35. Tällainen ilmaisu esiintyy usein rangaistussäännöksessä muodossa ”nojalla annetun” tai ”sen nojalla annetun”.

36. *Frände* 2012 s. 33–34.

37. Lainkirjoittajan opas s. 225.

olisi tuotava esiin jo rangaistussäännöksessä ”nojalla annettu” -ilmaisulla. Myöskään KKO ei ole blankorangaistussääntelyyn liittyvässä oikeuskäytännössään kiinnittänyt asiaan huomiota.³⁸

KKO:n ratkaisu tapauksessa 2010:14 tarjoaa kuitenkin mielenkiintoisen tarkastelukohteen ”nojalla annettu” -ilmaisun kannalta. Tapauksessa oli kyse siitä, oliko vastaaja suorittanut ammattihenkilön, tässä tapauksessa optikon, tehtäviä ilman laillista oikeutta. KKO totesi, että vaikka RL 44:3.1:sta ei voida päätellä, mitä optikkona toimiminen tarkoittaa, eikä terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa ole nimenomaisesti säädetty, mitkä tehtävät kuuluvat optikon ammattiin, optikon tehtävät voidaan päätellä terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun asetuksen 16 §:stä.³⁹ Tapauksessa rangaistavan käyttäytymisen ala siis täsmentyi, eli tunnusmerkistö sai sisältönsä lain nojalla annetusta asetuksesta eikä suoraan lain säännöksistä. RL 44:3.1⁴⁰ ei kuitenkaan ole avoin blankorangaistussäännös, vaan suljettu blankorangaistussäännös, jossa rangaistavan käyttäytymisen ala vaikuttaa säännöksen nojalla saavan sisältönsä pelkästään terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetusta laista.

Jos ”nojalla annettu” -ilmaisua ei käytetä ja rangaistavuus voi tästäkin huolimatta perustua myös alemman tason sääntelyyn, kuten tapauksessa KKO 2010:14, laintulkitsijalle annetaan väärä lähtökohtainen uskomus: rangaistusala määräytyy ainoastaan lain tasolla eikä siis missään tilanteissa alemman tason sääntelyn pohjalta.⁴¹ Referenssifunktion kannalta, erityisesti sen ulkoisen viittaustekniikan informaatio- ja ohjausarvon näkökulmasta, tilannetta ei voida pitää tyydyttävänä, sillä säädöstaolta toiselle liikkuminen vaikeutuu huomatta-

38. Tosin KKO:n ennakkopäätöksissä on pääasiassa ollut kyse sellaisista avoimista blankorangaistussäännöksistä, joihin ”nojalla annettu” -ilmaisua on sisällynyt. Ks. esim. KKO 1995:4; KKO 2006:52; KKO 2008:105; KKO 2015:22.

39. Tosin optikon tehtävät ilmenevät kyseenomaisesta asetuksesta epäsuorasti ja vaativat käänteistä päättelyä.

40. RL 44:3.1: ”Joka ilman laillista oikeutta toimii terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994) tarkoitettuna ammattihenkilönä, on tuomittava luvottomasta terveydenhuollon ammattitoimen harjoittamisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.”

41. Vrt. PeVL 31/2002 vp s. 2–3 ja LaVM 28/2002 vp s. 8 lausuttu: Perustuslakivaliokunta on todennut, että blankorangaistussäännösten käyttämiseen liittyy rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta erityisiä vaatimuksia mm. lain rikossäännösten sisällöstä ja valtuutusketjujen täsmällisyydestä. Näiden vaatimusten asianmukaiseksi huomioon ottamiseksi momentin sanamuotoa tulee perustuslakivaliokunnan mukaan tarkistaa niin, ettei se sisällä edes välillistä viittausta mahdollisuuteen säätää avoimia blankorangaistussäännöksiä (esimerkiksi: ”Jos lakiin sisältyvä rikossäännös saa täsmällisen sisältönsä lakiin ja sen nojalla annettuihin – –”). Ymmärän yllä esitetyn seuraavasti: Jos esimerkiksi erityislakiin, kuten tekijänoikeuslakiin, ei sisälly mahdollisuutta antaa valtuutuksen nojalla sellaisia alemmanasteisia säännöksiä, joiden kautta rikosoikeudellinen vastuu voisi tulla kysymykseen, eli blankorangaistusketju voisi muodostua tällaisen lakia alemmanasteisen säännöksen kautta, ei myöskään rangaistussäännöksessä tulisi käyttää ilmaisua ”lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä”, jottei syntyisi väärinkäsitystä, että kyseessä olisi avoin blankorangaistussäännös.

vasti. Tämä johtuu siitä, että rangaistussäännös ei tällöin tarjoa eteenpäin ohjaavaa informaatiota ketjussa liikkumisen tueksi vaan ennemminkin misinformaatiota. Tämän vuoksi olisi perusteltua, että jos rangaistusvastuu voi syntyä myös alemman tason sääntelyn perusteella, tämä tuotaisiin esiin ”nojalla annettu”-ilmaisulla itse rangaistussäännöksessä. Tällöin laintulkitsija voisi heti säännöstä lukemalla saada tietoonsa, ettei kyseessä ole täysin suljettu blankorangaistussäännös, vaan hänen tulisi tutkia myös alemmantasoista sääntelyä rangaistavan käyttäytymisen alan selvittämiseksi.

2.3. Valtuutussäännöksen informaatio- ja ohjausarvo sekä PL 80 §:n asettamat vaatimukset

Kun kyse on täysin suljetusta blankorangaistussäännöksestä – eli jo lain tasolla selviävät kaikki säännöksessä kriminalisoidut tekotyypit – ei myöskään ketjuun sisälly varsinaista valtuutussäännöstä. Valtuutussäännöksen tarkastelu liittyy siis ainoastaan avoimen blankorangaistussäännöksen tilanteeseen, jolloin tunnusmerkitöt voivat saada aineellisen sisältönsä lakia alemmanasteisesta sääntelystä. Useimmissa tilanteissa rangaistussäännökseen sisältyvä ”nojalla annettu”-ilmaisu antaa jo vihjeen siitä, että tarkastelun kohteena olevaan lakiin sisältyy ainakin yksi valtuutussäännös. Samaan lakiin saattaa siis sisältyä useampia valtuutussäännöksiä, jolloin laintulkitsijan on löydettävä ketjun kannalta relevantti valtuutussäännös.

Rangaistussäännöksestä saattaa myös toisinaan löytyä suora viittaus asianmukaiseen valtuutussäännökseen. Jos viittausta ei löydy, yksittäisellä säädöstasolla tapahtuva liikkuminen vaikeutuu, koska valtuutussäännösten pykäläotsikot eivät välttämättä suoraan kerro, että tietyssä säännöksessä on nimenomaan kyse valtuutussäännöksestä. Tällöin säännöksen tarjoamaa informaatio- ja ohjausarvoa ei voida pitää kovinkaan korkeana. Vaikka oikean valtuutussäännöksen löytäminen laista saattaa toisinaan olla aikaa vievää, mahdolltomaksi tehtäväksi se ei kuitenkaan muodostu, eikä sitä tästä johtuen voida pitää liian suurena ongelmana referenssifunktion näkökulmasta.

Hieman ongelmallisempänä voidaan pitää itse valtuutussäännöksen sisältämää ulkoista viittaustekniikan informaatio- ja ohjausarvoa. Kun tarkastellaan valtuutussäännöksiä referenssifunktion näkökulmasta, voidaan havaita, ettei niihin sisälly kovinkaan tarkkoja viittauksia seuraavaan säädöstasoon. Esimerkiksi ne valtuutussäännökset, joiden nojalla voidaan antaa asetuksia, on usein kirjoitettu hyvin yleisluonteisesti muotoon: ”tasavallan presidentin/valtioneuvoston/ministeriön asetuksella voidaan säätää tarkemmin”.⁴² Koska laissa tai asetuksessa

42. Laeissa saattaa esiintyä kuitenkin myös sellaisia valtuutussääntöjä, joissa asetuksenantajaa ei ole yksilöity. PL 80 §:n mukaan asetukset antaa valtioneuvosto, jollei asetuksen antajasta lais-

ei ole asianmukaista viitata normihierarkiassa alempana olevaan säädökseen tai määräykseen tämä nimeltä mainiten,⁴³ ei myöskään valtuutussäännöksen kirjoittamistavalta voida tätä edellyttää. Lain nojalla annetun asetuksen löytämistä helpottaa, että asetuksen nimikkeen tulee mahdollisuuksien mukaan vastata lain nimikettä.⁴⁴ Tosin, jos saman valtuutussäännöksen nojalla on annettu useampi alemman tason säädös tai PL 80.2 §:n mukainen oikeussääntö, niin tilanne monimutkaistuu entisestään. Edellä esitetyn voidaan katsoa tarkoittavan, että yleisesti ottaen valtuutussäännöksen referenssifunktiolle ei voida asettaa kovinkaan korkeita informaatio- tai ohjausarvovaatimuksia. Valtuutussäännöksen täsmällisyyden tarkastelussa huomiota tuleekin referenssifunktion sijasta kiinnittää enemmän itse valtuutussäännöksen täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen.

Koska valtuutussäännös on delegointiin käytettävä viittausinstrumentti, tulee tarkastella, onko delegointi tapahtunut PL 80 §:n näkökulmasta asianmukaisesti. Valtuutussäännöksen on siis oltava PL 80 §:n mukainen ja täytettävä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset.⁴⁵ Lakia alemmanasteisia normeja voidaan antaa vain valtuutussäännöksen määrittämässä rajoissa. Tästä seuraa, että lakiin otettava valtuus on laadittava niin, että valtuuden sisältö selvästi ilmenee laista, ja että se rajataan riittävän tarkasti. Valtuutussäännöksiä laadittaessa ja tarkasteltaessa tulee huomiota näin ollen kiinnittää säännösten täsmällisyyteen, niiden soveltamisalan tarkkarajaisuuteen sekä delegoitavan sääntelyn asialliseen merkitykseen.⁴⁶ Valtuutussäännöksen täsmällisyyden edellytys sisältää siis vaatimuksen yhtäältä delegoinnin menettelyllisestä asianmukaisuudesta sekä toisaalta valtuutussäännöksen sisällöllisestä noudattamisesta, eli valtuuttavan lain norminantoalueen rajojen noudattamisesta.⁴⁷ On kuitenkin huomattava, että täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset ovat suhteellisia ja perustuvat myös sääntelykohteen olemukseen.⁴⁸

Jos valtuutussäännöstä on pidettävä valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta epätäsmällisenä ja ei-tarkkarajaisena, niin se ei voi olla myöskään rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen näkökulmasta täsmällinen valtuutusketjun lenkin osa. Blankorangaistuksetjuun sisältyvää valtuutussäännöstä ei siten tulisi

sa erikseen muuta säädettä. Tasavallan presidentti ja ministeriö on siten valtuuttavassa laissa erikseen mainittava asetuksen antajana.

43. PeVL 20/2005 vp s. 8.

44. Lainkirjoittajan opas s. 332–333.

45. Rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä. Ks. PeVM 25/1994 vp s. 8. Sääntö vahvistettiin jo vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen yhteydessä ja siis ennen vuoden 2000 PL 80 §:ää.

46. Ks. Lainkirjoittajan opas s. 276 ja 282.

47. PeVM 25/1994 vp s. 8.

48. Esimerkiksi jotkut valtuutussäännökset saattavat olla niin sanotusti puolijoustavia liikkumavaran vuoksi, jos hyväksyttävää täsmennystä ei yksinkertaisesti ole kyetty muotoilemaan. Tällöin valtuutussäännökset eivät tarkkaan ottaen ole täsmällisiä ja tarkkarajaisia. *Tomi Voutilainen*: Tietohallintolain sääntelymallin problematiikkaa. Edilex 2013/30 s. 4–5.

tulkinnalla supistaa PL 80 §:n asettamat edellytykset täyttäväksi. Jos epätäsmällistä ja ei-tarkkarajaista valtuutussäännöstä tulkitaan ja sovelletaan liian laajentavasti, tulevat myös laillisuusperiaatteen praeter legem -kielto ja analogiakielto hyvin pian vastaan. Tilanteessa, jossa valtuutussäännöstä pidetään epätäsmällisenä ja ei-tarkkarajaisena, koko valtuutusketjua on siis pidettävä epätäsmällisenä. Jos esimerkiksi blankorangaistusketjuun sisältyvän valtuutussäännöksen nojalla on annettu säädös, joka ylittää valtuutussäännöksen delegointirajat, rangaistusvastuuta ei voida perustaa tällaiseen säädökseen.⁴⁹ Rangaistusvastuun perustaminen säädökseen olisi ristiriidassa PL 8 §:n kanssa. Edelleen PL 107 §:n mukaan, jos asetuksen tai muun lakia alemmanasteisen säädöksen säännös on ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa, sitä ei saa soveltaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.⁵⁰

2.4. Täsmällisyysvaatimuksen arviointia

Valtuutusketjun täsmällisyyttä tarkasteltaessa on sekä oikeuskirjallisuudessa että KKO:n oikeuskäytännössä kiinnitetty huomiota ketjun aukottomuuteen ja katkeamattomuuteen. Esimerkiksi *Tolvanen* katsoo, että ketjun on oltava aukoton niin, että käyttäytymisnormeista voidaan säädös säädökseltä (esimerkiksi laki – asetus – ministeriön päätös) edetä rangaistussäännökseen ja päinvastoin.⁵¹ Osa KKO:n tapauksista näyttää korostavan ketjun aukottomuutta (esim. KKO 2000:52 ja 2015:22), kun taas osasta voidaan tehdä se johtopäätös, että ketjun ei tarvitse olla katkeamaton tai erityisen täsmällinen (esim. KKO 2008:105⁵² ja 2010:14).⁵³ KKO:n vaihtelevia tulkintoja voidaan selittää sillä, että blankorangaistustekniikan käytölle asetettujen edellytysten oikeudellisen velvoittavuuden asteesta on vallinnut epävarmuutta. Koska blankorangaistussääntelylle asetettuja edellytyksiä on pidettävä vaatimuksina, on myös valtuutusketjun säilyttävä katkeamattomana ja aukottomana blankorangaistussäännöksen ja blankettinormin välillä, jotta rangaistusvastuu voidaan perustaa tällaiseen ketjuun.

Edellä voitiin havaita, että valtuutusketjun täsmällisyyttä tarkasteltaessa tulee huomiota kiinnittää useampaan eri seikkaan. Arvioinnissa on otettava huomioon yksittäiset säännökset, säädöstatot sekä näiden väliset suhteet. Valtuutusketjun

49. Ks. esim. KKO 1998:123.

50. *Frände* (2012 s. 188) toteaa epätäsmällisyyden vaikuttavan siten, että epätäsmällistä normia ei voida soveltaa perustuslainvastaisuuden vuoksi. Tämä puolestaan johtaa siihen, että väitetty teko ei ole tunnusmerkistön mukainen.

51. *Tolvanen* 2000 s. 401.

52. KKO on kuitenkin itse pitänyt tapauksessa ketjua katkeamattomana, kuten sen toteamuksesta voidaan havaita: ”Rangaistussäännöksen ja teonkuvauksen välinen valtuutusketju on siten tässä tapauksessa katkeamaton ja riittävän täsmällinen.”

53. Ks. tarkemmin *Melander* DL 2015 s. 655.

täsmällisyystarkastelu tulee nähdäkseni suorittaa kahdesta eri näkökulmasta: 1) ketjun referenssifunktion ja 2) valtuutussäännöksen PL 80 §:n mukaisuuden näkökulmasta.⁵⁴

Valtuutussäännöstä tarkasteltiin edellisessä luvussa, joten seuraavaksi tarkastellaan lähemmin jo aiemmin luvussa 2.1. esiteltyä ketjun referenssifunktiota. Referenssifunktio on tässä esityksessä kehitetty ketjun täsmällisyyden, erityisesti viittausketjun aukottomuuden ja katkeamattomuuden, arvioinnin tueksi. Tällöin tarkastelun kohteena on, sisältyykö ketjuun kuuluvaan säädökseen tai säännökseen riittävästi sellaista informaatiota, jonka perusteella ketjua tutkivan voidaan olettaa voivan liikkua kohtuullisen vaivattomasti ketjuun kuuluvien lenkkien (säädökset ja säännökset) välillä. Kohtuullisen vaivattomasti voidaan tässä yhteydessä katsoa tarkoittavan, että informaation löytäminen ja ketjun kulun selvittäminen – ja siten rangaistusvastuun selvittäminen – eivät saa muodostua erityisen vaikeiksi tehtäviksi. Tässä arvioinnissa tulee huomiota kiinnittää esimerkiksi siihen, kuinka pitkälle menevää selvitystyötä tai päättelyä voidaan ketjun tulkitsijalta edellyttää.⁵⁵

Ketjun kulun selvittäminen saattaa muodostua erityisen vaikeaksi tehtäväksi monissa eri tilanteissa. Esimerkiksi rangaistussäännöksen kirjoittamistapa saattaa olla siinä mielessä epätasallinen, että se antaa misinformaatiota rangaistavan käyttäytymisen soveltamisalasta (ks. edellä ”nojalla annettu” -ilmaisu luvussa 2.2.). Lisäksi ketjun aukottomuus ja katkeamattomuus voidaan mahdollisesti kyseenalaistaa, jos rangaistavan käyttäytymisen soveltamisala voi määrittyä myös ylikansallisen normiston perusteella, mutta itse rangaistussäännöksessä tai tietyllä säädöstasolla (kansainvälistä normistoa edeltävässä ketjun lenkissä) ei viitata tähän normistoon tai ylipäätään anneta mitään viitteitä siitä, että laintulkitsijan tulisi ottaa tarkastelussaan huomioon myös ylikansallisten normien sisältö.⁵⁶

Ongelmallista on, voidaanko laintulkitsijalta edellyttää kokonaiskuvan hankkimista sellaisesta kansainvälisestä normistosta, johon ei ole lainkaan viitattu.⁵⁷ Tähän liittyy läheisesti kysymys siitä, olisiko ongelma vältettävissä,

54. Jos kyseessä on täysin suljettu blankorangaistussäännös, niin ketjuun ei sisälly valtuutussäännöstä. Tällöin ketjun täsmällisyystarkastelussa kiinnitetään huomioita ainoastaan ketjun referenssifunktioon.

55. Arvioinnilla voidaan katsoa olevan läheinen kytkeä kieltoerehdysäännöksen (RL 4:2) soveltamiseen liittyvien tilanteiden kanssa.

56. On selvää, että näissä tilanteissa pelkkä tekninen eteneminen ketjun lenkistä toiseen ei onnistu, vaan tiettyjen tekemuotojen tunnusmerkistöjen sisällön selvittäminen edellyttää laintulkitsijalta jo ennalta käsitystä sääntelyä koskevaasta kansainvälisestä normistosta.

57. Jos tiettyä kotimaista normistoa koskee useampi eri kansainvälinen sopimus, joihin ei ole kotimaisessa lainsäädännössä lainkaan viitattu, voidaanko laintulkitsijalta edellyttää, että hän löytää kaikki nämä sopimukset sekä tämän jälkeen perehtyy niihin ja etsii relevantit, mahdollisesti rangaistusalaan vaikuttavat säännökset. Vrt. *Tolvanen* 2000 s. 401: ”Jos kielletyn käyttäytymisen selvittäminen edellyttää perehtymistä kymmeniin tai satoihin järjestyssääntöihin, niin tilanne

jos säädöstason sisältyisi informatiivinen viittaus säädöstason ulkopuoliseen, kansainväliseen normistoon.⁵⁸ Lisäksi lain tai jopa yksittäisen säännöksen mutkikkuus ja vaikeaselkoisuus voivat aiheuttaa sen, että on olemassa perusteet kyseenalaistaa ketjun täsmällisyys. Vaikeaselkoisuus voi ilmetä esimerkiksi säännöksen vanhentuneena terminologiana.⁵⁹ Mutkikkuus saattaa taas ilmetä hyvinkin monimutkaisina säädöstason sisäisinä viittausketjuina, jolloin sääntelyn selkeys ja ymmärrettävyys saattavat kärsiä tavalla, jota ei voida enää pitää hyväksyttävänä sääntelyn kohteiden kannalta.

2.5. Kuka ketjua tulkitsee?

On selvää, että juridisen koulutuksen saaneella henkilöllä on lähtökohtaisesti huomattavasti paremmat työkalut käytössään seurata ketjun etenemistä kuin maallikolla. Mutta edellyttääkö laillisuusperiaate, että ketjua voi seurata kuka tahansa? *Prima facie* vaikuttaa siltä, että myös maallikon tulisi itsenäisesti voida ennakolta arvioida, onko hänen toimintansa rangaistavaa, sillä laillisuusperiaatteen epätäsmällisyyskielto edellyttää, että lakiteksti on mahdollisimman tarkkarajaista ja täsmällistä. Melander toteaa, että yksilön on saatava sääntelystä yksiselitteisesti selville, onko jokin toiminta rangaistavaa, ja tämä ennakoitavuuteen liittyvä tavoite tulisi ottaa huomioon rikosoikeudellista lainsäädäntöä perus- ja ihmisoikeusmyönteisesti tulkittaessa.⁶⁰ Samoin Tolvanen viittaa laillisuusperiaatteen tausta-arvona vaikuttavaan ennustettavuuteen ja toteaa, että kansalaisen tulee voida kohtuullisella vaivalla selvittää sallitun ja kielletyn raja sekä rajojen ylittämistä johtuvat seuraamukset.⁶¹

Todellisuus on kuitenkin se, kuten Frände huomauttaa, että nykyajan monimutkainen lainsäädäntö ei läheskään aina mahdollista sitä, että maallikko kykenisi itsenäisesti selvittämään ennakolta, mitä on kriminalisoitu.⁶² Ongelma

voi laillisuusperiaatteen kannalta olla vähintään ongelmallinen, koska kielletyn käyttäytymisen selvittäminen muodostuisi samalla huomattavan työlääksi.”

58. Esimerkiksi ympäristöoikeudellisissa säädöksissä on toisinaan yleisiä viittauksia alan kansainvälisiin sopimuksiin. Luonnonsuojelulain 4 §:ssä todetaan seuraavasti: ”Sen lisäksi mitä tässä laissa säädetään, on voimassa, mitä Suomea velvoittavissa kansainvälisissä luonnon tai siihen kuuluvien luonnonvaraisten eliölajien suojelua koskevissa sopimuksissa on määrätty.” Vaikka kyseessä on suhteellisen väljä viittaus, niin säännös tarjoaa kuitenkin informaatiota siitä, että laintulkitsijan tulee tarkastelussaan ottaa huomioon myös Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset.

59. Laintulkitsijalta tuskin voidaan edellyttää perehtymistä sellaiseen säännöksessä käytettyyn terminologiaan tai ilmaisuun, joka saa sisältönsä ei voimassa olevasta sääntelystä tai jonka ymmärtäminen vaatii sen tutkimista.

60. Melander DL 2015 s. 661.

61. Tolvanen 2000 s. 401. Ks. myös PeVM 25/1994 vp s. 8 ja LaVL 5/1994 vp.

62. Frände 2012 s. 37.

konkretisoituu erityisesti, kun kyse on laajalle ulottuvasta blankorangaistus-sääntelystä. Blankorangaistussäännökset ovat harvoin sellaisia, että kuka tahansa saisi niistä nopeasti selkoa. Blankorangaistustekniikka asettaa tässä suhteessa laillisuusperiaatteen epätäsmällisyyskiellon selkää seinää vasten: blankorangaistussäännöstä lukeva ei voi tiukasti ottaen tietää, mitkä tekotyypit on krimina-lisoitu.⁶³

Monissa blankorangaistusetjuissa on siis hyvin epätodennäköistä, että maallikko kykenisi seuraamaan ketjua alusta loppuun saakka kohtuullisen vai-vattomasti ja selvittämään itsenäisesti rangaistavan käyttäytymisen alan. Edellä esitetyn vuoksi on katsottava, ettei laillisuusperiaate edellytä, että myös maal-likon tulisi itsenäisesti kyetä ennakolta arvioimaan toimintansa rangaistavuus. Toisin sanoen valtuutusketjua voidaan pitää täsmällisenä, vaikka maallikko ei sitä kykenisikään seuraamaan.

Minimivaatimuksena voidaan kuitenkin pitää – idealin siis ollessa, että myös maallikko pystyy ymmärtämään rangaistavan käyttäytymisen alan – että vähintään oikeustieteellisen koulutuksen saaneet henkilöt kykenevät selvittä-mään, mitkä teot ovat rangaistavia ja miten ankarasti.⁶⁴ Tällainen tulkinta ei edistä perus- ja ihmisoikeuksien täysimääristä toteutumista eikä ennakoitavuuden asemaa rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen tausta-arvona, mutta se ei nähdäkseni myöskään ole liian räikeässä ristiriidassa näiden kanssa.

Näin ollen lausuma siitä, että maallikon tulee voida kohtuullisella vaivalla selvittää sallitun ja kielletyn raja, tulee ymmärtää siten, että se pitää sisällään maallikon velvollisuuden kysyä juridisen asiantuntijan neuvoa rangaistavuuden alasta. Toisin ilmaistuna laillisuusperiaatteen epätäsmällisyyskielto blan-korangaistussääntelyn yhteydessä tarkoittaa pääsääntöisesti, että ketjun tai siihen sisältyvän säännöksen tulee olla liian epäselvä ja samalla vaikeatajuinen oikeustieteellisen koulutuksen saaneen henkilön näkökulmasta tarkasteltuna, jotta lainsäädäntö voitaisiin mahdollisesti jättää soveltamatta perustuslain-vastaisena.⁶⁵

Nähdäkseni on pohdittava, voidaanko joissakin tilanteissa valtuutusketjua pitää epätäsmällisenä lain sisällön erityisen vaikeaselkoisuuden perusteella sii-

63. Ks. *Pirjatanniemi* 2005 s. 135; *Frände* 2012 s. 38.

64. HE 44/2002 vp s. 29; *Pirjatanniemi* 2005 s. 135; *Frände* 2012 s. 37.

65. Edellä esitetty tilanne on läheisessä yhteydessä kieltoerehdyksen (RL 4:2) vastuusta vapaut-tavaan ”lain sisällön erityinen vaikeaselkoisuus” -perusteeseen. Itse asiassa monet täsmälli-syystarkasteluun liittyvät tulkintatilanteet on ratkaistu erehdysoppien avulla, vaikka ratkaisun perustaminen täsmällisyyskieltoonkin olisi ollut mahdollista. *Frände* katsoo, että myös jatkossa tulkintaongelmia ratkaistaan erehdyssäännösten ja toimenpiteistä luopumissäännösten avulla. Kun tietämättömyys kiellostä on käsillä, tekijältä puuttuu tieto siitä, että teko on kokonaisuutena jonkin oikeusjärjestyksen kuuluvan normin vastainen. Oikeusnormin ei tarvitse olla spesifisesti rikosoikeudellinen. Ks. HE 44/2002 vp s. 29–30; *Frände* 2012 s. 37 ja 185.

täkin huolimatta, ettei maallikko ole kysynyt juridisen asiantuntijan neuvoa.⁶⁶ Varsinkin niissä tilanteissa, joissa sääntelyyn voidaan katsoa kohdistuvan erityisiä selkeyden ja ymmärrettävyyden vaatimuksia esimerkiksi sen vuoksi, että sääntelyn kohteena ovat lähtökohtaisesti kaikki ihmiset,⁶⁷ mutta lainsäädäntö on kaikesta huolimatta jäänyt erityisen vaikeasti ymmärrettäväksi ja hahmotettavaksi,⁶⁸ voidaan ajatella, että valtuutusketjua voitaisiin pitää epätäsmällisenä siitakin huolimatta, ettei juridiselta asiantuntijalta ole kysytty neuvoa. Tämän vuoksi en pitäisi perusteltuna, että tuomioistuimien torjuisi kaikissa tapauksissa suoralta kädeltä edellä esitetyn kaltaiset argumentit. Sen tulisi tapauskohtaisen harkinnan perusteella arvioida, onko käsillä tilanne, jossa lainopillisen neuvon hankkimista ei välttämättä edellytetä. Tämän tyyppisellä tarkastelulla voitaisiin samalla toteuttaa paremmin myös laillisuusperiaatteen taustalla vaikuttavaa ennakoitavuuden vaatimusta.

Se, että lähtökohdaksi otetaan oikeustieteellisen koulutuksen saaneen henkilön valtuutusketjua koskeva ymmärrys, ei ole ongelmaton. Pohdittaessa, kenen näkökulmasta lainsäädännön täsmällisyyttä – mukaan lukien valtuutusketjut – tulisi arvioida, merkitystä voitaisiin antaa siis sääntelyn luonteelle ja kohteelle. Edellä on katsottu, että tilanteissa, joissa sääntely koskee lähtökohtaisesti kaikkia ihmisiä, täsmällisyydeltä tarkastelussa tulee kiinnittää erityistä huomiota sääntelyn selkeyteen ja ymmärrettävyyteen. Tällainen lähestymistapa tarkoittaa toisaalta, että lainsoveltajan tulisi pohtia arvioiden mahdollista eroa, jos lainsäädäntö on suunnattu yleisesti kaikille verrattuna sellaiseen tilanteeseen, jossa lainsäädäntö on pääasiallisesti suunnattu tietyn erityisalan toimijalle tai ammatinharjoittajille. On selvää, että monissa tilanteissa sääntelyn kohteet eivät ole kategorisoitavissa näin yksinkertaisesti. Valitettavasti tämän kirjoituksen rajatusta pituudesta johtuen kysymystä ei ole mahdollista tarkastella yksityiskohtaisemmin. Tämän vuoksi jatkotutkimus aiheesta on toivottavaa.

66. Tällöin valtuutusketjun täsmällisyyden tarkastelussa voidaan katsoa olevan käsillä kieltoerehdyksen 4) kohdan kaltainen tilanne, eli kieltoerehdyssäännöksen kohtiin 1)–3) rinnastettava seikka.

67. Vahva presumptio lainsäädäntöön kohdistuvasta erityisestä selkeyden ja ymmärrettävyyden vaatimuksesta on esimerkiksi PeVL lausunto tästä. Ks. tästä esimerkkinä jäljempänä luku 3.1.

68. KKO on tapauksessa 2006:70 todennut kieltoerehdyksen osalta seuraavasti: ”Kieltoerehdyssäännöksen mukaan, jos tekijä erehtyy pitämään tekoa sallittuna, hän on rangaistusvastuusta vapaa, jos erehtymistä on pidettävä ilmeisen anteeksiannettavana muun muassa lain sisällön erityisen vaikeaselkoisuuden vuoksi.” Lain esitöiden (HE 44/2002 vp s. 113) mukaan pelkkä säännösten tulkinnanvaraisuus ei kuitenkaan riitä, vaan vastuusta vapautuminen edellyttää, että lain sisällön selvittäminen kohtaa ylivoimaisia taikka kohtuuttomia vaikeuksia.

3. Valtuutusketjun ulottuminen ylikansalliseen tekijänoikeusnormistoon

3.1. Tekijänoikeuslain vaikeaselkoisuus ja kotimainen oikeussuoja

Tekijänoikeuslakia voidaan pitää nykyisellään varsin vaikeaselkoisena ja mutkikkaana. Tekijänoikeuslain laajuus, lukuisat osittaismuutokset, säännösten soveltaminen digitaalisessa ympäristössä, vaikeasti hahmotettavat sisäiset viittausketjut sekä puuttuvat viittaukset tekijänoikeuslakia koskevaan ulkopuoliseen kansainväliseen normistoon ovat johtaneet sääntelyn selkeyden ja ymmärrettävyyden olennaiseen heikentymiseen. Vaikka tekijänoikeuden perimmäisenä tarkoituksena on suojata tekijää, tekijänoikeuslainsäädäntö on merkityksellistä myös muiden henkilöiden kuin tekijänoikeuden haltijoiden näkökulmasta.

Sääntelyn vaikeaselkoisuus on erityinen ongelma, sillä digitalisoitumisen myötä tekijänoikeuslainsäädäntö koskee nyky-yhteiskunnassamme lähes kaikkia ihmisiä. Koska sääntelyn kohteena ovat lähtökohtaisesti kaikki ihmiset, on selvää, että sääntelyratkaisujen ei tulisi olla vaikeasti ymmärrettäviä tai hahmotettavia. Tällöin eri luvuissa tai laeissa olevien säännösten väliset suhteet tulisi olla muotoiltu mahdollisimman selkeästi sekä pitkiä sisäisiä ja ulkoisia viittausketjua tulisi välttää.⁶⁹ Tekijänoikeuslainsäädäntöön voidaan siis perustellusti katsoa kohdistuvan *erityisiä* selkeyden ja ymmärrettävyyden vaatimuksia.⁷⁰

Myös perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota tekijänoikeuslain vaikeaselkoisuuteen erityisesti rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen sisältyvän täsmällisyysvaatimuksen näkökulmasta. Täsmällisyysvaatimus ei täyty parhaalla mahdollisella tavalla, koska esimerkiksi säännökset tekijänoikeusrikkoksesta (RL 49:1) ja -rikkomuksesta (Tekijäl 56 a §) saavat olennaisen sisältonsä vaikeaselkoisen tekijänoikeuslain kautta. Tähän seikkaan on valiokunnan mielestä kiinnitettävä erityistä huomiota sovellettaessa rangaistussäännöksiä yksittäistapauksissa.⁷¹ Koska tekijänoikeuskriminalisoinnit ovat blankorangaistussäännöksiä, rangaistavan käyttäytymisen ala määräytyy viime kädessä tekijänoikeuslain ja siihen liittyvän kansainvälisen tekijänoikeusnormiston perusteella. Tekijänoikeuskriminalisoinnit siis edellyttävät laaja-alaista tarkastelukulmaa,

69. Ks. vastaavasti esim. HE 46/2014 vp oikeudenkäymiskaaren 17 luvun ja siihen liittyvän todistelua yleisissä tuomioistuimissa koskevan lainsäädännön uudistamiseksi s. 23 lausuttu.

70. PeVL 7/2005 vp s. 2–3 on todettu seuraavasti: ”Tietoyhteiskuntaa kehitettäessä on erilaisin teknisin välinein harjoitettavasta viestinnästä tullut käytännössä tauotonta, ja viestintä voi nykyisin liittyä suureen osaan henkilön päivittäisiin toimintoihin. Näistä ystävistä tekijänoikeuslainsäädäntöön kohdistuu erityisiä selkeyden ja ymmärrettävyyden vaatimuksia.” Ks. myös LaVL 5/2005 vp s. 4.

71. PeVL 7/2005 vp s. 3. Lakivaliokunnan mukaan osa ongelmista saattaa olla ratkaistavissa sillä, että yksittäistapauksissa sovelletaan RL 4:2:n kieltoerehdysäännöstä. LaVL 5/2005 vp s. 5.

jossa on tutkittava rinnakkain ja limittäin niin rikoslakia kuin monisyistä tekijänoikeusnormistoakin. Tämä monitahoinen verkosto ei välttämättä selvene ensi silmäyksellä edes tekijänoikeuslakiin perehtyneelle oikeustieteilijälle, kun tarkastelun kohteena on tekijänoikeuden soveltamisala ja blankorangaistusketjun ulottuminen kansainvälisiin tekijänoikeussopimuksiin.

Tekijäl 8 lukuun on sisällytetty säännökset tekijänoikeuslain soveltamisalasta, eli siitä, mihin teoksiin ja lähioikeuksien kohteisiin tekijänoikeuslain säännöksiä voidaan soveltaa. Kotimaisten oikeudenhaltijoiden saamasta suojasta säädetään lain 63–64 b §:ssä.⁷² Myös tietyt ulkomaiset oikeudenhaltijat voivat saada suoraan suojaa edellä mainittujen pykälien nojalla. Merkityksellisin säännös tämän esityksen kannalta on Tekijäl 63 §, joka koskee alueellista soveltamista, ja erityisesti siihen sisältyvät seuraavaksi esiteltävät tilanteet.⁷³ Ensinnäkin ulkomaalainen henkilö, toisen valtion kansalainen, voi saada suoraan tekijänoikeuslain nojalla suojaa, jos tällä on vakinainen asuinpaikka Suomessa.⁷⁴ Toiseksi, tekijänoikeuslakia sovelletaan sellaiseen teokseen nähden, joka on ensiksi julkaistu toisessa valtiossa ja sen jälkeen kolmenkymmenen päivän kuluessa Suomessa. Julkaiseminen Suomessa 30 päivän kuluessa ensijulkaisusta toisessa maassa vie siis suojan kohteen Suomen lain piiriin riippumatta tekijän tai muun oikeudenhaltijan kansalaisuudesta. Jotta voidaan ottaa kantaa Suomen lain soveltumiseen tämän kohdan perusteella, on tiedettävä, onko julkaiseminen tapahtunut Suomessa.⁷⁵

Tekijäl 8.2 §:n mukaan teos katsotaan julkaistuksi, kun sen kappaleita tekijän suostumuksella on saatettu kauppaan tai muutoin levitetty yleisön keskuuteen. Tekijänoikeudessa yleisesti omaksutun kielenkäytön mukaan julkaiseminen on tarkoittanut teoksen kappaleiden valmistamista ja niiden levittämistä yleisön keskuuteen.⁷⁶ Ongelmallista on, että aineiston saattamista yleisön saataviin tieto-

72. Ks. Tekijäl 63 § (Alueellinen soveltaminen), 63 a § (Julkistamattoman teoksen suoja), 64 § (Lähioikeuksien alueellinen soveltaminen), 64 a § (Satelliittivälitys) ja 64 b § (Teknisiä toimenpiteitä ja sähköisiä hallinnointitietoja koskevien säännösten soveltaminen). Lainkohtia voidaan kutsua tekijänoikeuslain suoriksi liittymäkriteereiksi: ne kertovat, milloin jokin teos tai suojan kohde on siinä määrin läheisessä suhteessa Suomeen, että lain säännökset tulevat suoraan 8 luvun nojalla sovellettaviksi. Ks. *Kristiina Harenko ym.*: Tekijänoikeus. 2. uudistettu painos. Helsinki 2016 s. 720.

73. Tekijäl 63 §:ään sisältyy muitakin yksittäisiä poikkeustilanteita ulkomaisten oikeudenhaltijoiden kannalta kuin ne, jotka seuraavaksi esitellään, mutta ne eivät ole relevantteja tämän esityksen kannalta.

74. Tekijänoikeuslakia sovelletaan Tekijäl 63 §:n mukaan aina Suomen kansalaisen valmistamaan teokseen siitäkin huolimatta, että teos on luotu ulkomailla. Näin ollen se seikka, asuuko Suomen kansalainen esimerkiksi teoksen tekemisen aikaan Suomessa, ei vaikuta asiaan. Ks. *Harenko ym.* 2016 s. 723.

75. Ks. esim. *Harenko ym.* 2016 s. 723.

76. On kuitenkin syytä huomata, että käsitteet julkaiseminen ja levittäminen eivät tarkoita täysin samaa asiaa. Käsitteet ovat lähellä toisiaan, mutta joitakin eroja on esitettävissä. Julkaiseminen edellyttää aina tekijän suostumusta. Julkaiseminen edellyttää myös, että teoksesta on valmistettu

verkon välityksellä ei lain terminologiassa pidetä teoskappaleiden levittämisenä vaan yleisölle välittämisenä.⁷⁷ Levittämisen käsite on taas yhdistetty fyysisiin teoskappaleisiin, minkä toisaalta voidaan katsoa tarkoittavan, että sähköinen julkaiseminen (ns. verkkojulkaiseminen) ei lukeutuisi Tekijäl 8 §:n tarkoittamaan julkaisemiseen. Julkaisemisen ulottumisesta sähköiseen julkaisemiseen onkin vallinnut epäselvyyttä niin kotimaisessa kuin ulkomaisessa oikeuskirjallisuudessa,⁷⁸ mistä johtuen asiasta on kirjallisuudessa esitetty erilaisia näkemyksiä. Asiasta ei ole päästy oikeuskirjallisuudessa yksimielisyyteen, eikä lainsäätäjät tai lainsoveltajat ole ottanut asiaan lopullista kantaa.⁷⁹ Tämä aiheuttaa oman ongelmansa nyt tarkasteltavan aiheen kannalta.

Onko teos esimerkiksi julkaistu Tekijäl 63 §:n tarkoittamassa mielessä Suomessa 30 päivän kuluessa, kun se on sähköisesti ja laillisesti saatettu yleisön saataviin kansainvälisessä, yleisesti kaikkien saatavilla olevassa verkkopalvelussa? Tarkoittaako tällainen missä päin maailmaa tahansa tapahtuva verkkojulkaiseminen samalla automaattisesti julkaisemista Suomessa? Nykylainsäädännön valossa vastaus on kaikkea muuta kuin selvä. Internetiin saataville tallentaminen nimittäin poikkeaa olennaisesti perinteisestä tekijänoikeudellisesta julkaisemisesta. Esimerkiksi *Sorvarin* mukaan julkaiseminen ei voi tapahtua pelkästään sillä, että materiaali on verkossa yleisön nähtävänä, mitä verkkojulkaisulla yleensä tarkoitetaan.⁸⁰

Riippumatta siitä, tulkitaanko sähköinen julkaiseminen Tekijäl 8 §:n mukaiseksi julkaisemiseksi tai katsotaanko yleisesti internetissä tapahtuva julkaiseminen sellaiseksi julkaisemiseksi, joka tarkoittaa Tekijäl 63 §:n mukaista julkaisemista Suomessa, on selvää, että rangaistavuuden johtaminen ja perustaminen tällaisen tulkinnanvaraisen käsitteen kautta on hyvin ongelmallista rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen näkökulmasta. Siitäkin huolimatta, että sähköinen julkaiseminen katsottaisiin kuuluvan julkaisemisen käsitteen piiriin – jolloin tekijänoikeuslaki tulisi nykyään useissa ulkomaisten teosten tapauksissa suoraan sovellettavaksi 63 §:n nojalla – niin yhä monissa tapauksissa ulkomaisten oikeudenhaltijoiden suoja joudutaan johtamaan kansainvälisten tekijänoikeussopimusten kautta.

useita kappaleita, kun taas teoksen saattamiseen yleisön saataviin riittää yhdenkin kappaleen levittäminen. Ks. tarkemmin *Katariina Sorvari*: Tekijänoikeuden loukkaus. Helsinki 2007 s. 141.

77. Ks. HE 28/2004 vp laeiksi tekijänoikeuslain ja rikoslain 49 luvun muuttamisesta s. 77–78.

78. Ulkomaisessa oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että verkkojulkaisemista on mahdollista tulkita kolmella eri tavalla: 1) julkaisemisen käsite ei sisällä digitaalisia teosten julkaisuja, 2) julkaisemisen käsite sisältää digitaaliset teosten julkaisut ja 3) julkaisemisen käsite sisältää osan digitaalisista teosten julkaisuista. *RayMing Chang*: Publication Does Not Really Mean Publication: The Need to Amend the Definition of Publication in the Copyright Act. *AIPLA Quarterly Journal* Vol. 33 No. 3 (2005) s. 225–253, s. 234–239.

79. Ks. *Harenko ym.* 2016 s. 90; *Sorvari* 2007 s. 141–143; *Haarmann* 2014 s. 96.

80. *Sorvari* 2007 s. 143.

3.2. Kansainvälinen oikeussuoja tekijänoikeuslain 65 §:n perusteella?

Kansainvälisen soveltamisalan avainsäännös on TekijäL 65 §, jonka nojalla tasavallan presidentti vastavuoroisuuden ehdolla antaa määräyksiä tekijänoikeuslain soveltamisesta toiseen maahan nähden, samoin kuin teokseen, jonka kansainvälinen järjestö on ensiksi julkaissut, ja julkaisemattomaan teokseen, jonka julkaisemiseen sellaisella järjestöllä on oikeus. TekijäL 65 § on siis valtuutussäännös, jonka perusteella on mahdollista määrätä tekijänoikeuslain soveltamisesta suhteessa toiseen maahan tai kansainvälisiin järjestöihin.⁸¹

On kuitenkin huomattava, että kyseessä on valtuutussäännös, joka on annettu 1960-luvulla sellaisessa sääntely-ympäristössä, joka eroaa nykylaisäädännölle asetetuista vaatimuksista. Säännös on ajalta, jolloin Suomessa oli vielä voimassa vuoden 1919 Hallitusmuoto (HM)⁸² ja joka oli hyvin presidenttikeskeinen verrattaessa perustuslain uudistuksen (2000) jälkeiseen aikaan. Tämän ymmärtäminen auttaa oivaltamaan, mistä säännöksessä on oikein kyse, kun siinä puhutaan tasavallan presidentin oikeudesta antaa *määräyksiä* lain soveltamisesta.

Säännöksessä ei tarkenneta, mitä nämä määräykset ovat tai miten ne annetaan. Nykyisin käytössä olevan terminologian mukaan määräys-sanaa tulee käyttää, kun kyse on PL 80.2 §:n mukaisesta oikeussäntöjen antamisesta (= normipäätöksestä).⁸³ Määräykset tulee siis erottaa muista säädöksistä, kuten laeista tai asetuksista. TekijäL 65 §:ssä ei lainkaan mainita asetus-sanaa, vaan siinä puhutaan ainoastaan määräysten antamisesta.⁸⁴ Kun perehdytään vuoden 1919 Hallitusmuotoon ja vanhempaan oikeuskirjallisuuteen, saadaan osittainen selitys sille, miksi TekijäL 65 §:ssä on käytetty määräys-ilmaisua. Presidentti on silloisen HM 28 §:n mukaan voinut asetuksella antaa tarkempia määräyksiä lakien täytäntöönpanosta (TekijäL 65 §:n tapauksessa määräysten antamisen erityisenä ehtona on vastavuoroisuus⁸⁵). Lisäksi presidentillä katsottiin olevan

81. Ks. *Harenko ym.* 2016 s. 735–736.

82. Suomen Hallitusmuoto (kumottu) 94/1919.

83. PL 80.2 §:n mukaan myös muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussäntöjä. Ministeriöiden ja valtion muiden viranomaisten määräyskokoelmista annetussa laissa (189/2000) tällaisia säädöksiä (oikeussäntöjä) kutsutaan määräyksiksi. Ks. myös Lainkirjoittajan opas 37/2013 s. 288.

84. Vrt. esim. laki yksinoikeudesta integroidun piirin piirimalliin (32/1991) 4 §, jossa todetaan muun muassa, että ”Vastavuoroisuuden ehdolla voidaan asetuksella säätää – –” tai mallioikeuslaki (221/1971) 46 §, jonka mukaan ”– – asetuksella voidaan vastavuoroisuuden edellytyksellä säätää – –”.

85. Muodollisen eli yleisen vastavuoroisuuden mukaan valtiot ovat velvollisia antamaan toisten kansalaisille oman lakinsa mukaista, konvention minimisuojan vaatimukset täyttävää tekijänoikeussuojaa. Aineellisella eli erityisellä vastavuoroisuudella taas tarkoitetaan esimerkiksi, että suojan kesto ja sisältö asetetaan valtiossa A suhteessa valtion B kansalaiseen riippuvaiseksi siitä, tarjoaako valtio B valtion A kansalaisille yhtä vahvaa suojaa. *Pirkko-Liisa Haarmann:* Tekijänoikeus ja lähioikeudet. Helsinki 2005 s. 378–379.

valtuuttavaan lakiin (tässä tapauksessa tekijänoikeuslaki) perustuva asetuksen-antokompetenssi. Lainsäädäntövaltaa saatiin tavallisessa järjestyksessä hyväksytyllä eduskuntalailla siirtää tasavallan presidentille.⁸⁶ Kuitenkin silloisen HM 33 §:n mukaan⁸⁷ presidentin tuli hankkia toimilleen eduskunnan hyväksyntä, kun kyse oli kansainvälisistä sopimuksista, jotka sisälsivät lainsäädännön alaan kuuluvia säännöksiä.⁸⁸

Tekijäl 65 §:n nojalla Suomi on liittynyt useisiin tekijänoikeutta ja lähioikeuksia koskeviin kansainvälisiin yleissopimuksiin,⁸⁹ kuten Bernin yleissopimukseen,⁹⁰ Yleismaailmallisen tekijänoikeussopimukseen,⁹¹ Geneven äänitesopimukseen⁹² ja Rooman yleissopimukseen.⁹³ Tekijänoikeuslain säännökset on saatettu yleissopimusten edellyttämälle tasolle ennen niihin liittymistä, ja sen jälkeen sopimukseen on liitetty asetuksella.⁹⁴ Koska kotimainen lainsäädäntö oli jo ennen näihin sopimukseen liittymistä saatettu niiden edellyttämälle tasolle, ei HM 33 §:n mukaiselle eduskunnan hyväksynnälle katsottu olevan tarvetta. Tosin,

86. Ks. *Antero Jyränki*: Presidentti. Tutkimus valtionpäämiehen asemasta Suomessa v. 1919–1976. Helsinki 1978 s. 325–326. Sipponen huomauttaa, että on vaikea käytännössä vetää rajaa HM 28 §:n tarkoittamien täytäntöönpanosäännösten ja soveltamissäännösten välille, jotka voidaan antaa vain laissa olevan valtuutussäännöksen nojalla. Valtuuttavan lain nojalla presidentti on antanut asetuksia, joiden sisältö on ollut ristiriidassa jonkin muun lain kuin valtuuttavan lain kanssa. *Kauko Sipponen*: Lainsäädäntövallan delegoiminen. Tutkimus lainsäädännön teoriasta ja oikeussääntöjen hierarkiasta. Helsinki 1965 s. 433–435.
87. HM 33 § heijasti vallanjakoajatusta. Ulkopoliittikka (suhteet ulkovaltoihin) oli toimeenpanovaltaa ja kuului presidentille. Eräillä tämän päätösvallan muodoilla (sitoutuminen valtiosopimukseen) oli liittymäkohtia eduskunnan päätösvaltaan. Valtiosopimukset saattoivat olla ristiriidassa eduskuntalakien kanssa. Eduskunnan myötävaikutuksella varmistettiin, että parlamentti hyväksyi (ja käytännössä myös saattoi voimaan) lainsäädännön alaan kuuluvat velvoitteiden yksityiskohdat. (*Ilkka Saraviita*: Perustuslaki. Helsinki 2011 s. 792.)
88. *Jyränki* 1978 s. 216, 245.
89. HE 287/1994 vp: ”Säännöksen nojalla Suomi on liittynyt seuraaviin tekijänoikeutta ja lähioikeuksia koskeviin kansainvälisiin yleissopimuksiin –”. Ks. myös HE 23/1960 vp laiksi tekijänoikeudesta kirjallisiin ja taiteellisiin teoksiin ja laiksi oikeudesta valokuvaan s. 8; *Haarmann* 2005 s. 378; *Pirkko-Liisa Haarmann*: Immateriaalioikeus. 5. uudistettu painos. Helsinki 2014 s. 164.
90. Bernin yleissopimus kirjallisten ja taiteellisten teosten suojaamisesta. Suomi on kuitenkin liittynyt Pariisissa vuonna 1971 tarkistettuun Bernin yleissopimuksen versioon valtioneuvoston asetuksella 79/1986.
91. Yleismaailmallinen tekijänoikeussopimus (1952, tarkistettu Pariisissa 1971). Suomi on liittynyt sopimuksen tarkistettuun versioon valtioneuvoston asetuksella 81/1986.
92. Yleissopimus äänitteiden valmistajien suojaamiseksi heidän äänitteidensä luvattomalta jäljentämiseltä (SopS 17/1973) eli niin sanottu Geneven äänitesopimus tehtiin vuonna 1971 ja Suomi liittyi sopimukseen vuonna 1973.
93. Rooman yleissopimus esittävien taiteilijoiden, äänitteiden valmistajien ja radioyhtymien suojaamisesta (SopS 56/1983).
94. *Haarmann* 2005 s. 378.

jos yleisestä vastavuoroisuudesta on poikettu, on eduskunnan suostumus tullut myös hankkia, jotta sopimukseen on voitu liittyä.⁹⁵

Tekijänoikeuden alalla HM 33 § on tullut sovellettavaksi, kun Suomi liittyi TRIPS-sopimukseen.⁹⁶ Lisäksi WIPO:n Internet-sopimukset⁹⁷ eduskunta hyväksyi siltä osin kuin niiden määräykset kuuluivat Suomen toimivaltaan. Kaikkia kansainvälisiä tekijänoikeussopimuksia ei ole siis voitu suoraan TekijäL 65 §:n nojalla saattaa voimaan tasavallan presidentin määräyksellä (antamalla asetus), vaan niihin on vaadittu eduskunnan suostumus. Tämän vuoksi ei voida katsoa, että Suomi olisi liittynyt esimerkiksi TRIPS-sopimukseen nimenomaan TekijäL 65 §:n nojalla, koska valtuutussäännöksen delegointialan laajuus ei mahdollista tällaista.

Kansainvälisten yleissopimusten vaikutus tekijänoikeuslakimme soveltamiseen selviää täsmällisesti vain itse sopimustekstejä ja voimaansaattamisäädöksiä⁹⁸ tutkimalla sekä selvittämällä, mitkä toiset valtiot ovat liittyneet näihin sopimuksiin. Niiden ulkomaisten oikeudenhaltijoiden suoja, jotka eivät suoraan saa TekijäL 63–64 b §:n nojalla suojaa, joudutaan siis johtamaan sellaisen ulkopuolisen normiston kautta, johon tekijänoikeuslaissa ei edes suoraan viitata. Välillinenkin viittaaminen, kuten seuraavassa luvussa tullaan havaitsemaan, on poikkeuksellisen vaillinaista. Koska liittymäkriteerit ja aineelliset määräykset ovat hajallaan eri sopimuksissa ja voimaantulosäädöksissä, tämä on omiaan vaikeuttamaan kokonaiskuvan saamista tekijänoikeuslain soveltamista koskevasta sääntelystä.⁹⁹ Henkilölle, joka ei entuudestaan tunne tätä tekijänoikeuden kansainvälistä normiympäristöä, kansainväliset tekijänoikeussopimukset jäävät tekijänoikeuslain taustalle vaikeasti hahmotettavissa oleviksi taustamateriaaleiksi. Sääntelyn pirstaloituneisuus onkin johtanut siihen, että tekijänoikeuslain kansainvälistä oikeussuojaa ja soveltamisalaa koskeva sääntely ei ole kovin selkeä.¹⁰⁰

95. Esimerkiksi Bernin yleissopimuksen Pariisiin tekstiin liityttäessä hankittiin eduskunnan suostumus. Ks. tarkemmin *Haarmann* 2005 s. 379.

96. Vuonna 1995 tuli voimaan Maailman kauppajärjestön WTO:n perustamissopimuksen liitesopimuksena oleva sopimus teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvistä näkökohdista (TRIPS-sopimus). Tarkemmin ks. asetus Maailman kauppajärjestön perustamissopimuksen ja sen liitesopimusten voimaansaattamisesta sekä näiden eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain voimaantulosta (SopS n:o 5/1995).

97. WIPO:n tekijänoikeussopimus (2002), johon Suomi liittyi valtioneuvoston asetuksella 17/2010 ja WIPO:n esitys- ja äänitesopimus (1996), johon Suomi liittyi valtioneuvoston asetuksella 19/2010.

98. Valtiosopimuksen ja muun kansainvälisen velvoitteen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset saatetaan voimaan lailla, mutta muilta osin kansainväliset velvoitteet saatetaan voimaan asetuksella. Voimaansaattamisasetuksessa on kysymys toimesta, jolla kansainvälinen velvoite saatetaan osaksi valtiosisäistä oikeusjärjestystä. (Lainkirjoittajan opas s. 399.)

99. Esimerkiksi Ruotsissa kaikki nämä säännöt ja kansainvälisten sopimusten osapuolena olevien valtioiden listaukset on koottu erilliseen kansainväliseksi tekijänoikeusasetukseksi kutsuttuun säännökseen (internationell upphovsrättsförordning 1994:193). Ks. *Harenko ym.* 2016 s. 738.

100. Ks. myös *Harenko ym.* 2016 s. 738.

3.3. Tekijänoikeuskriminalisoinnit ja valtuutusketjun ulottuminen ylikansalliseen tekijänoikeusnormistoon

Tekijänoikeuslaki ei sisällä minkäänlaisia suoria viittauksia niihin kansainvälisiin tekijänoikeussopimuksiin,¹⁰¹ jotka Suomessa on saatettu voimaan ja jotka siis viime kädessä määrittävät tekijänoikeuslain soveltamisen ulkomaisiin oikeudenhaltijoihin. Suomen voidaan katsoa liittyneen tiettyihin tekijänoikeussopimuksiin Tekijäl 65 §:n valtuutussäännöksen nojalla, mutta ei kaikkiin. Tällöin on ensinnäkin pohdittava, voidaanko tekijänoikeusrikoksesta tai -rikkomuksesta epäilty saattaa kotimaisen lainsäädännön valossa rikosoikeudelliseen vastuuseen sellaisen valtuutusketjun perusteella, jossa ulkomaisten oikeudenhaltijoiden suoja johdetaan niiden kansainvälisten tekijänoikeussopimusten kautta, joihin Suomi ei ole voinut suoraan liittyä Tekijäl 65 §:n nojalla.

Vastaus on kieltävä, koska valtuutusketjun voidaan katsoa katkeavan tekijänoikeuslakiin. Blankorangaistussääntelyn muodostava valtuutusketju ei voi näissä tilanteissa olla riittävän täsmällinen rikosoikeudellisen vastuun perustamiseksi, koska tekijänoikeuslaista ei löydy informatiivista viittausta tällaisiin sopimuksiin (ulkoisen viittaustekniikan informaatio- ja ohjausarvo on puutteellinen) tai sellaista valtuutussäännöstä, jonka delegointialan laajuus olisi suoraan mahdollistanut näihin sopimuksiin liittymisen. Tarkasteltavaksi jäävät tämän jälkeen ne tilanteet, joissa Suomen voidaan katsoa liittyneen kansainväliseen tekijänoikeussopimukseen suoraan Tekijäl 65 §:n nojalla.

Helsingin hovioikeus on ratkaisussaan 28.12.2006 t. 4034 ottanut kantaa Tekijäl 65 §:ään osana tekijänoikeusrikoksen valtuutusketjua. Vastaaja vetosi muun muassa siihen, että syytteessä kuvatun tekijänoikeusrikoksen tunnusmerkistö perustui Tekijäl 65 §:n nojalla annetun asetuksen säännökseen,¹⁰² josta ei käynyt ilmi siihen kytketty rangaistusuhka.¹⁰³ Lisäksi vastaaja vetosi siihen, että laintaisesta säännöksestä lähtevä valtuutusketju ei ollut selkeä, minkä vuoksi syyte tulisi hylätä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vastaisena. Hovioikeus piti kuitenkin valtuutusketjua asianmukaisena, toisin sanoen täsmällisenä, minkä vuoksi rikosvastuu tuli tapauksessa kyseeseen.

Hovioikeus lausui Tekijäl 65 §:n osalta, että se on tarkkarajainen ja selkeä, muttei kuitenkaan perustellut tätä tarkemmin. Kuten jäljempänä havaitaan, ratkaisua ei voida pitää kovinkaan onnistuneena perustelujen ja lopputuleman osalta. Valtuutusketjun täsmällisyyttä ei tapauksessa ollut kokonaisuutena arvioitu riittävän huolellisesti laillisuusperiaatteen edellyttämällä tavalla. Ensinnä-

101. Tekijänoikeuslaki ei myöskään sisällä mainintaa näiden sopimusten voimaansaattamisäädöksistä.

102. Asetus tekijänoikeuslain soveltamisesta eräissä tapauksissa Euroopan talousalueeseen kuuluvista valtioista peräisin oleviin suojan kohteisiin (575/1995).

103. Tässä kohtaa vastaaja siis vetosi blankorangaistustekniikan käytölle asetettujen edellytysten 3) kohtaan, eli ns. takaisinkytkennän vaatimukseen.

kään Tekijäl 65 §:n valtuutussäännöstä ei ollut tarkemmin tarkasteltu PL 80 §:n ja laillisuusperiaatteen näkökulmasta, vaan perusteluissa tyydyttiin pelkästään toteamaan sen olevan tarkkarajainen ja selkeä. Toiseksi, valtuutusketjun on todettu olevan asianmukainen, mutta tarkempia perusteluja myöskään tälle toteamalle ei esitetty.¹⁰⁴

Ennen Tekijäl 65 §:n valtuutussäännöksen yksityiskohtaisempaa tarkastelua on syytä kiinnittää huomiota valtuutusketjun aloittavan lenkin eli rangaistus-säännöksen, RL 49:1 (tekijänoikeusrikos) tai Tekijäl 56 a § (tekijänoikeusrik-komus), kirjoittamistapaan. Sekä RL 49:1 että Tekijäl 56 a § ovat kirjoittamista-valtaan epätasällisiä, koska ”nojalla annettu” -ilmaisu ei sisälly kumpaankaan rangaistussäännökseen. Säännöksissä rangaistavuus vaikuttaa olevan kytketty ainoastaan tekijänoikeuslain säännösten vastaiseen toimintaan, ja ne antavat laintulkitsijalle sellaisen kuvan, että rangaistusala määräytyy suoraan ja ainoas-taan kotimaisen tekijänoikeuslain perusteella.

Säännöksissä ei ole mainintaa siitä, että myös tekijänoikeuslain nojalla an-nettujen säännösten vastainen toiminta – tai kansainvälisten tekijänoikeusso-pimusten vastainen toiminta – saattaa olla rangaistavaa. Tällainen maininta on nähdäkseni tarpeen, kun rangaistavuus halutaan ulottaa tekijänoikeuslain ulkopuoliseen kansainväliseen normistoon. Tästä johtuen voidaan katsoa, että tekijänoikeuslain soveltamisala ei ole riittävän täsmällisesti määriteltävissä tai ennakoitavissa, minkä vuoksi kyseenomaisia rangaistussäännöksiä tulee pitää nyt käsiteltävän valtuutusketjun kannalta epätasällisinä. Referenssifunktion näkökulmasta tämä taas tarkoittaa, että säännökset eivät tarjoa oikeanlaista in-formaatiota ulkoisen viittaustekniikan informaatio- ja ohjausarvon suhteen.

Tekijäl 65 § voidaan nähdä eräänlaisena ”välillisen viittauksen” pykälänä kansainvälisiin tekijänoikeussopimuksiin, sillä se on tekijänoikeuslaissa ainoa säännös, jonka kautta rangaistusala (tekijänoikeuslain soveltamisalaa) tutkivan on ylipäättään mahdollista päästä joidenkin Suomea sitovien kansainvälisten tekijänoikeussopimusten jäljille. Välillisellä viittaamisella tarkoitan tässä yh-teydessä säännöksen sanamuodosta¹⁰⁵ ilmenevää informaatio- ja ohjausarvoa, jota voidaan kuitenkin pitää poikkeuksellisen vaillinaisena sen kirjoittamistavan

104. Teollisoikeuskriminalisointeihin liittyen mielenkiintoinen ratkaisu on Helsingin hovioikeuden tuomio asiassa R 14/924, ratkaisunro 15/112400, annettu 20.3.2015, lainvoimainen. Tapauk-sessa hovioikeus hylkäsi syytteet yhteisömallin osalta (teollisoikeusrikos), koska yhteisömal-lin loukkauksen rikosoikeudellisista seuraamuksista ei säädetä mallioikeuslaissa. Ratkaisu perustui rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteen. Hovioikeus totesi laillisuusperiaatteen edellyttävän, että teollisoikeusrikossäännöstä (RL 49:2) on tulkittava sen sanamuodon mukai-sesti siten, että rangaistavaa voi olla vain mallioikeuslaissa säädetyn kansallisen mallioikeuden suojan loukkaaminen. Tässä tapauksessa, toisin kuin Helsingin hovioikeuden ratkaisussa 28.12.2006 t. 4034, hovioikeus oli asianmukaisesti arvioinut ja ottanut huomioon laillisuus-periaatteen merkityksen oikeusturvan ja ennakoitavuuden takaajana.

105. Tekijäl 65 §: ”Tasavallan presidentti vastavuoroisuuden ehdolla, antaa määräyksiä tämän lain soveltamisesta toiseen maahan nähden, samoin kuin teokseen, jonka kansainvälinen järjestö

ja siinä käytetyn terminologian vanhentuneisuuden vuoksi. Vaikka edellä on katsottu, ettei valtuutussäännöksen ulkoiselle viittaustekniikan informaatio- ja ohjausarvolle voida asettaa kovinkaan korkeita vaatimuksia, niin TekijäL 65 §:n valtuutussäännös ei nähdäkseni yllä edes minimivaatimustasoon, koska se ei ilmaise seuraavaa säädöstasoa asianmukaisesti.

Tämä voidaan havaita, kun tarkastellaan valtuutussäännöstä PL 80 §:n näkökulmasta: TekijäL 65 §:n valtuutussäännöstä voidaan pitää täsmällisenä ja tarkkarajaisena sen osalta, että presidentin antamat määräykset tekijänoikeuslain soveltamisesta on sidottu vastavuoroisuuden ehtoon. Nykylainsäädännön valossa säännöstä ei voida kuitenkaan kokonaisuutena pitää täsmällisenä ja tarkkarajaisena, sillä säännöksessä ei tarkenneta, miten tai millä säädöksellä nämä presidentin määräykset annetaan.¹⁰⁶ Säännös ei sisällä minkäänlaisia viittauksia tai tarkennuksia näihin vastavuoroisuuden ehdolla annettuihin määräyksiin liittyen.

Kuten edellisessä luvussa selvitettiin, määräys-käsitettä käytetään nykyään ainoastaan, kun kyse on PL 80.2 §:n mukaisesta oikeussääntöjen antamisesta, ja tämä ei siis tarkoita asetusten antamista. TekijäL 65 §:n ymmärtäminen, varsinkin määräys-käsitteen suhteen, edellyttää sen esitöiden lisäksi ymmärrystä kumotusta vuoden 1919 Hallitusmuodosta ja sen aikaisesta terminologiasta ja valtaoikeuksista. Laintulkitsijalta, oli tämä oikeustieteen koulutuksen saanut tai ei, tuskin voidaan tällaista selvitystyötä edellyttää. Koska valtuutussäännös on PL 80 §:n näkökulmasta epätäsmällinen ja ei-tarkkarajainen, se ei voi olla myöskään rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen näkökulmasta täsmällinen. Jos halutaan saada edes jonkinasteista säännöstukea TekijäL 65 §:lle riittävän täsmällisenä ketjun lenkinä valtuutusketjussa, joudutaan käyttämään kohtuuttoman pitkälle menevää päättelyä sekä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vastaista tulkintaa.¹⁰⁷

TekijäL 65 § on siis monessa mielessä ongelmallinen säännös, kun sen asemaa tarkastellaan hyväksyttävänä valtuutusketjun lenkinä täsmällisyysvaatimuksen näkökulmasta. Kun TekijäL 65 § on osa valtuutusketjua, on kyse sellaisesta moniportaisesta ketjusta, jossa tekninen eteneminen säädöksestä toiseen ei yksinään onnistu, vaan tunnusmerkistön sisällön selvittäminen edellyttää sekä laajempien sääntelykokonaisuuksien hallintaa että vanhentuneen terminologian

on ensiksi julkaissut, ja julkaisemattomaan teokseen, jonka julkaisemiseen sellaisella järjestöllä on oikeus.”

106. Säännöksen epätäsmällisyyteen viittaa myös HE 181/2014 vp laiksi tekijänoikeuslain muuttamisesta s. 12–13 lausuttu: ”Sopimusten ulkopuolisiin maihin nähden vastavuoroisuuskohtelu edellyttäisi nykyisen 65 §:n valtuutussäännöksen muuttamista voimassa olevan perustuslain mukaiseksi.”

107. Tällöin blankorangaistuksetjuun kuuluvaa TekijäL 65 §:n säännöstä jouduttaisiin tulkinnalla supistamaan PL 80 §:n asettamat edellytykset täyttäväksi. Tätä ei voida kuitenkaan pitää hyväksyttävänä.

erityistä ymmärrystä. Näitä seikkoja voidaan pitää erityisen ongelmallisina referenssifunktion näkökulmasta, sillä laintulkitsijalta edellytetään kokonaiskuvan hankkimista sellaisesta kansainvälisestä tekijänoikeusnormistosta, johon tekijänoikeuslaissa ei ole edes suoraan viitattu ja välillinenkin viittaaminen on vaillinaista. Tekijänoikeuslain tuottama ulkoinen viittaustekniikan informaatio- ja ohjausarvo on tässä suhteessa siis selvästi vaillinaista.

Edellä esitetyistä ongelmista johtuen valtuutusketjun kulun selvittäminen ei näissä tapauksissa ole referenssifunktion näkökulmasta kohtuullisen vaivatonta. Laintulkitsija ei siis kykene liikkumaan kohtuullisen vaivattomasti ketjuun kuuluvien säädösten ja säännösten välillä, sillä eteenpäin ohjaavan informaation löytäminen ja siten rangaistusvastuun selvittäminen muodostuu erityisen vaikeaksi tehtäväksi. Myöskään tekijänoikeuslaki ei tässä suhteessa täytä selkeyden ja ymmärrettävyyden, saati *erityisiä* selkeyden ja ymmärrettävyyden, vaatimuksia. Voidaan sanoa, että tässä tapauksessa kielletyn käyttäytymisen selvittäminen on niin työlästä ja vaikeaa, ettei valtuutusketju täytä perustuslakivaliokunnan blankorikossääntelylle asettamia vaatimuksia: rangaistavan käyttäytymisen ala ei epätäsmällisyyden vuoksi aukene riittävästi. Sääntelyn muodostama normikonaisuus jää niin epätäsmälliseksi, ettei siitä voida johtaa teon rangaistavuutta.

4. Lopuksi

Tässä kirjoituksessa on tarkasteltu rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen sisältyvää täsmällisyysvaatimusta blankorangaistussääntelyn yhteydessä ja erityisesti valtuutusketjun täsmällisyyttä. Blankorangaistussääntelystä on ainakin jossain määrin tullut käyttökelpoinen lainsäädäntötekniikka myös laillisuusperiaatteen näkökulmasta sen jälkeen, kun perusoikeusuudistuksessa asetettiin lisäedellytyksiä sen käytölle. Edellytysten oikeudellisesta velvoittavuuden asteesta ei ole kuitenkaan ollut täyttä varmuutta, lähinnä KKO:n epäyhtenäisen ratkaisukäytännön vuoksi.

Oikeuskirjallisuudessa vallitsevana kantana on kuitenkin ollut, että edellytyksiä on nimenomaan pidettävä vaatimuksina, ja myös ratkaisun KKO 2015:22 perusteella KKO:n tulkinta näyttää jälleen korostavan edellytysten vaatimusluonteisuutta. Sääntelyn ennustettavuuden näkökulmasta olisi suotavaa, että myös KKO:n tulkintalinja vakiintuisi tältä osin. Edellytyksiä tulisi jatkossa tulkita nimenomaan vaatimuksina, jotta sekä lainsäädäntö- että lainsoveltamistilanteessa laillisuusperiaate tulisi asianmukaisesti huomioitua ja noudatettaisiin aidosti perustuslainmukaista laintulkintaa.¹⁰⁸

108. Ks. erityisesti *Melander* DL 2015 s. 656–657, 661.

Tässä esityksessä on tarkasteltu blankorangaistustekniikan käytölle asetettua ensimmäisen kohdan vaatimusta eli valtuutusketjun täsmällisyyttä. Valtuutusketjun täsmällisyyttä tarkasteltaessa on sekä oikeuskirjallisuudessa että KKO:n oikeuskäytännössä kiinnitetty huomiota ketjun aukottomuuteen ja katkeamattomuuteen. Valtuutusketjun rinnalla on oikeuskirjallisuudessa synonyyminä käytetty viittausketju-käsitettä, mutta kirjallisuudessa ei ole aiemmin tarkasteltu sitä, onko käsitteillä eroa. Tässä esityksessä on katsottu, että valtuutusketju toimii yläkäsitteenä viittausketjulle.

Valtuutusketju käsitteenä korostaa ketjun valtiosääntöoikeudellista luonnetta eli kysymystä siitä, onko lainsäädäntövallan delegointi tapahtunut asianmukaisesti PL 80 §:n näkökulmasta, mutta se sisältää myös viittausketjuun liittyvän tarkastelunäkökulman. Viittausketjussa on kyse aineellisen oikeuden sisällön määräytymiseen liittyvästä tarkastelusta, kun edetään ketjun säädöksestä ja säännöksestä toiseen. Tällöin viittausketjun voidaan katsoa tarkoittavan ketjuun sisältyvien säädösten ja säännösten välistä keskinäistä viittaussystematiikkaa, jolloin tarkastelun kohteena on ketjun muodostavien säädösten ja säännösten sisäinen ja ulkoinen viittaustekniikka sekä näihin sisältyvä informaatio- ja ohjausarvo (ns. referenssifunktio).

Referenssifunktio on tässä kirjoituksessa esitelty ketjun aukottomuuden ja katkeamattomuuden arvioinnin tueksi. Tällöin tarkastelun kohteena on se, sisältyykö ketjuun kuuluvaan säädökseen tai säännökseen riittävästi sellaista eteenpäin ohjaavaa informaatiota, jonka perusteella ketjua tutkivan voidaan olettaa voivan liikkua kohtuullisen vaivattomasti ketjuun kuuluvien lenkkien (säädökset ja säännökset) välillä. Kohtuullisen vaivattomasti voidaan tässä yhteydessä katsoa tarkoittavan, että eteenpäin ohjaavan informaation löytäminen, ja siten rangausvastuun selvittäminen, ei saa muodostua erityisen vaikeaksi tehtäväksi. Tässä arvioinnissa tulee huomiota kiinnittää esimerkiksi siihen, kuinka pitkälle menevää selvitystyötä tai päättelyä voidaan ketjun tulkitsijalta edellyttää. Yhteenvetona voidaan todeta, että valtuutusketjun täsmällisyyttä tarkasteltaessa tulee huomiota kiinnittää useampaan eri seikkaan. Arvioinnissa on otettava huomioon yksittäiset säännökset, säädöstatot sekä näiden väliset suhteet. Valtuutusketjun täsmällisyydestä tarkastelu tulee nähdäkseni suorittaa sekä ketjun referenssifunktion että valtuutussäännöksen PL 80 §:n mukaisuuden näkökulmasta.

Valtuutusketjun täsmällisyydestä tarkastelua havainnollistettiin lopuksi tutkimalla, voidaanko tekijänoikeusrikoksesta tai -rikkomuksesta epäilty saattaa rikosoikeudelliseen vastuuseen sellaisen valtuutusketjun perusteella, jossa ulkomaisten oikeudenhaltijoiden suoja joudutaan johtamaan tekijänoikeuslain ulkopuolisen kansainvälisen normiston kautta. Keskeiseksi ongelmaksi nousi kysymys siitä, ulottuuko tekijänoikeuden soveltamisala riittävän täsmällisesti niihin kansainvälisiin tekijänoikeussopimuksiin, joihin Suomi on sitoutunut ja joista monien ulkomaisten oikeudenhaltijoiden suoja johdetaan. Tarkastelu osoitti, että näissä tapauksissa tekijänoikeuslain soveltamisala ei ole riittävän täs-

mällisesti määriteltävissä tai ennakoitavissa ja että kielletyn käyttäytymisen selvittäminen muodostuu niin työlääksi ja vaikeaksi tehtäväksi, ettei valtuutusketju täytä perustuslakivaliokunnan blankorikossääntelylle asettamaa valtuutusketjun täsmällisyyden vaatimusta. Rangaistavan käyttäytymisen ala ei aukene riittävästi, vaan sääntelyn muodostama normikokonaisuus jää niin epätäsmälliseksi, ettei siitä voida johtaa teon rangaistavuutta.

Jura novit curia -periaatteen nojalla tuomioistuimen on tunnettava jutun ratkaisulle relevantit oikeusohjeet ja sovellettava niitä oma-aloitteisesti,¹⁰⁹ ja tästä syystä tuomioistuimen tulisi havaita nyt kuvailtujen kaltaisten valtuutusketjujen epätäsmällisyys. Toisaalta, mikäli lainsoveltaja huomioi laillisuusperiaatteen sen edellyttämällä tavalla, esimerkiksi sellaisissa tekijänoikeuden loukkaustapauksissa, joissa ulkomaiset oikeudenhaltijat eivät saa suoraan TekijäL 63–64 b §:n nojalla suojaa, nämä eivät edellä esitetyistä syistä johtuen voi nykylaisäädännön valossa toteuttaa yksinoikeuksiaan rikosprosessin keinoin Suomessa. *Oikeuden saatavuus* -periaatteen näkökulmasta tilanne taas tarkoittaa, että tietyille ulkomaisille oikeudenhaltijoille jää ainoaksi keinoksi hankkia oikeussuojaa siviiliprosessin kautta. Tämä on erityisen ongelmallista sekä kansainvälisiin tekijänoikeussopimuksiin sisältyvän kansallisen kohtelun periaatteen¹¹⁰ että EU:n lainsäädäntöön sisältyvän kansallisuuteen perustuvan diskriminoinnin kiellon näkökulmasta.¹¹¹

Kansallisen kohtelun periaatteen mukaan sopimusten jäsenvaltiot ovat velvollisia antamaan toisen jäsenvaltion kansalaisille saman suojan ja kohtelun kuin ne antavat omille kansalaisilleen.¹¹² Nyt tarkasteltavan aiheen kannalta on tär-

109. Ks. Antti Jokela: Oikeudenkäynnin perusteet. Oikeudenkäynti I. Helsinki 2005 s. 184.

110. Periaate sisältyy Bernin yleissopimukseen, Yleismaailmalliseen tekijänoikeussopimukseen, Rooman yleissopimukseen, TRIPS-sopimukseen ja WIPO:n Internet-sopimukseen. Ks. tarkemmin Ulrich Loewenheim: The Principle of National Treatment in the International Conventions Protecting Intellectual Property. Teoksessa Wolrad Prinz zu Waldeck und Pyrmont et al. (eds.): Patents and Technological Progress in a Globalized World. Berlin 2009 s. 593–599, s. 593.

111. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) artikla 18 (ent. 7) sisältää määräykset kansallisuuteen perustuvasta syrjinnän kieltämisestä. Lisäksi syrjintäkielto ilmenee Euroopan unionin perusoikeuskirjan 21(2) artiklasta. SEUT 18 artiklan johdosta EU-maiden kansalaisille taataan vielä pidemmälle menevä suoja kuin mitä kansainvälisten tekijänoikeussopimusten kansallisen kohtelun periaatteesta voidaan johtaa. Tämä ilmeni muun muassa ns. Phil Collins -ratkaisussa (C-326/92 Phil Collins v Imtrat [1993] ECR I-5145). Esimerkiksi Bernin yleissopimus sallii poikettavan kansallisen kohtelun periaatteesta suoja-ajan suhteen. Tuomioistuimen ratkaisun perusteella on kuitenkin selvää, että EU-oikeudessa poikkeamista ei sallita diskriminointikiellosta johtuen. Tämä johtaa siihen, ettei EU-maassa voida tukeutua Bernin konvention puheena olevaan poikkeusartikklaan, kun kysymys on toisen EU-maan kansalaisen tekijänoikeudesta tai lähioikeudesta. Ks. Haarmann 2014 s. 31; Justine Pila – Paul Torremans: European Intellectual Property Law. Oxford 2016 s. 290.

112. Kansallisen kohtelun periaate ja kansallisuuteen perustuvan diskriminoinnin kielto kattavat luonnollisten henkilöiden lisäksi oikeushenkilöt. Ks. tarkemmin Cristiana Sappa: The

keää huomata, että kansallisen kohtelun periaate ulottaa vaikutuksensa myös tekijänoikeuksien täytäntöönpanon rikosoikeudelliseen puoleen.¹¹³ Koska Suomen kansalaisilla on mahdollisuus saattaa tekijänoikeuden loukkausta koskevat tapaukset käsiteltäväksi rikosprosessissa, vastaava oikeus tulisi taata kaikille niille ulkomaisille oikeudenhaltijoille, jotka ovat joko EU-maiden jäseniä tai saavat suojaa niiden kansainvälisten tekijänoikeussopimusten kautta, joihin Suomi on sitoutunut.

Mikäli lainsoveltaja tulkitsee ja noudattaa rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta sen edellyttämällä tavalla nyt käsiteltävän asian kaltaisissa tilanteissa, lainsoveltaja ei pysty samalla toteuttamaan kansainvälisten tekijänoikeussopimusten ja EU:n lainsäädännön asettamia tavoitteita. Lainsäätäjän tulisi kumota TekijäL 65 §¹¹⁴ vallitsevan oikeustilan saattamiseksi kansainvälisten tekijänoikeussopimusten ja EU:n lainsäädännön edellyttämälle tasolle sekä yhdenmukaiseksi laillisuusperiaatteen kanssa ja lisäksi selvittää, esimerkiksi informatiivisen viittauksen avulla, tekijänoikeuslain kansainvälistä soveltamisalaa.

Blank criminalisations and the preciseness of an authorisation chain – Extending the authorisation chain to supranational copyright norms

JUSSI PÄIVÄRINNE, LL.M., M.Sc. (Econ.), Doctoral Candidate, University of Turku – (pp. 954–983)

In criminal law, the principle of legality, and especially one of its components, namely the principle of legal certainty, are tested when the issue concerns a "blank criminalisation", that is, a legislative technique where the constituent elements of a criminal offence are left open or undisclosed. In such situations, the penal provision is dispersed so that it is not possible to determine the punishable acts or omissions merely by reference to the penal code. The penal provision derives its material content from a provision elsewhere in the law, e.g. in a decree or an international treaty. Due to the dispersed nature of the provision, it may be rather difficult to interpret and form a coherent understanding of the entirety of the acts or omissions subject to penalty.

principle of non-discrimination. Teoksessa Irini Stamatoudi – Paul Torremans (eds.): *EU Copyright Law: A Commentary*. Cheltenham 2014 s. 23–37, s. 28–30.

113. Ks. TRIPS artikla 3.1 alaviite 3; *Klaus Elfring*: Article 3. Teoksessa Peter-Tobias Stoll et al. (eds.): *WTO – Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*. Leiden 2009 s. 150–158, s. 152.

114. Koska TekijäL 65 § on annettu ennen nykyisen perustuslain säätämistä, eikä se täytä nykyisen perustuslain asettamia vaatimuksia, sen nojalla ei voida enää antaa tai muuttaa asetuksia. Ks. Lainkirjoittajan opas s. 276.



In the article, the author explains one of the four criteria for a permissible blank criminalisation: The authorisation chain must be precise. The author studies this criterion in connection to the principle of legal certainty, according to which one cannot be convicted of a crime when the legislation is excessively unclear or vague. The study indicates that when an authorisation chain is being examined for its preciseness, attention should be paid to the chain's individual provisions and enactments and to their interrelationship. Furthermore, the examination should be conducted from two perspectives: From the perspective of a chain's "reference function", i.e., what is the informational and guidance value of a chain's provisions and enactments; and from the perspective of the "authorisation provision", i.e., whether the issuance of decrees and the delegation of legislative power has taken place in accordance with section 80 of the Constitution of Finland.

The preciseness of an authorisation chain is illustrated by examining copyright criminalisations. The author argues that as Finnish copyright law is so unclear and vague, were Finnish courts to take the principle of legality into account as they should, it would not be possible for Finland to fulfil certain obligations laid down in international copyright treaties or in European Union law.