



9.6.2020

OKV/923/21/2020
OKV/923/21/2020-OKV-2

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite:

Oikeusministeriön lausuntopyyntö 27.5.2020, VN/11210/2020

Asia:

Hallituksen esitys laiksi rikoslain 25 luvun 9 §:n muuttamisesta

Yllä asiakohdassa mainitussa hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan laittoman uhkauksen syyteoikeutta koskevaa säännöstä muutettavaksi niin, että teko olisi virallisen syytteen alainen, jos laitton uhkaus kohdistuisi henkilöön hänen työtehtävänsä vuoksi eikä rikoksentehtäjä kuulu työpaikan henkilöstöön. Syyttäjä saisi nostaa syytteen laittomasta uhkauksesta myös, jos teko on kohdistunut henkilöön hänen julkisen luottamustehtävänsä vuoksi.

Mietinnössä todetun mukaan esityksen tavoitteena on tehostaa työ- tai julkisen luottamustehtävän vuoksi henkilöön kohdistetun laittoman uhkauksen saattamista syytteeseen. Työtehtävä tai julkinen luottamustoimi on voitava suorittaa ilman asiatonta häirintää tai pelkotiloja aiheuttavaa väkivallalla tai muulla rikoksella uhkaamista. Tämä koskee kattavasti työ- ja virkatehtäviä kuten erilaisia palvelu- ja asiakaskohtaamisia työalasta riippumatta sekä julkisia luottamustehtäviä. Esitys on osa hallitusohjelman tavoitetta puuttua nykyistä vahvemmin järjestelmälliseen häirintään, uhkailuun ja maalittamiseen, joka esityksen mukaan uhkaa sananvapautta, viranomaistoimintaa, tutkimusta ja tiedonvälitystä. Viranomaisten ja poliittisten päättäjien toimiin kohdistuva keskustelu ja arvostelu on olennainen osa sanan- ja mielipiteenvapautta. Julkinen keskusteluilmapiiri on kuitenkin esityksessä todetun mukaan erityisesti sosiaalisessa mediassa koventunut. Tavoitteena on perusoikeuksia kunnioittaen osaltaan vähentää ja puuttua julkisessa keskustelussa ja erityisesti sosiaalisessa mediassa esiintyviin laittoman uhkauksen kaltaisiin ääri-ilmiöihin.

Mietinnössä on kuvattu ja arvioitu lainsäädännön nykytilaa, uhkailua koskevia rangaistussäännöksiä ja niiden syyteoikeutta. Oikeusvertailevasta osuudesta ilmenee, että muissa pohjoismaissa ja Saksassa vastaavan kaltaisissa kriminalisoinneissa on pääsääntöisesti kyse virallisen syytteen alaisista teoista (Paitsi Norjassa, jos rangaistus on enintään kaksi vuotta vankeutta eivätkä yleiset näkökohdat vaadi syytteen nostamista.)

Pidän mietinnössä esitetyt tavoitteet tärkeinä ja voin lähtökohtaisesti yhtyä näiltä osin esitettyihin näkemyksiin. Valtiolla on perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta positiivinen velvollisuus suojata henkilön henkilökohtaista turvallisuutta ja sananvapauden käyttöä väkivallalta ja sen uhalta.

Mietinnössä tuodaan esiin laittoman uhkauksen perusoikeusulottuvuus suhteessa sananvapauteen, muun ohella viittaamalla sananvapauslain esitöihin, joissa korostetaan, että syyteharkinnassa tulisi ottaa asianmukaisesti huomioon se, että viestinnän sisällön rikosoikeudellisessa sääntelyssä on aina kysymys sananvapauden rajoittamisesta. Tämä koskee esitöiden mukaan yhtä hyvin asianomistajarikoksia kuin virallisen syytteen alaisia ilmaisuvapausrikoksia. Esitöiden mukaan virallisen syytteen alaiset rikokset ovat tässä suhteessa erityisasemassa, koska sananvapaus on näissä tapauksissa vastakkain rangaistussäännöksellä suojatun yleisen edun kanssa. Asianomistajarikosten syyteharkinnassa vastaava viimekätinen punninta on sen sijaan tehtävä rangaistussäännöksellä suojatun yksityisen edun ja sananvapauden välillä (HE 54/2002 vp, s. 93/II, mietinnön s. 14-15). Perusoikeudellista pohdintaa on tehty kattavammin mietinnön jaksossa 10.

Sananvapaus ei estä siihen sisältyvien oikeuksien rajoittamista jälkikäteiseen valvontaan perustuvan sääntelyn keinoin, kunhan sääntely täyttää perusoikeusrajoituksilta edellytettävät yleiset vaatimukset. Rajoitusten tulee olla mm. täsmällisiä ja oikeasuhtaisia, eikä niillä saa puuttua perusoikeuden ytimeen.

Kriminalisoinneille on perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan esitettävä painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (ks. esim. PeVL9/2016 vp, s. 4 ja PeVL 23/1997 vp, s. 2/II).

Perustuslakivaliokunnan mukaan esimerkiksi uhrin suojeleminen (ks. PeVL 6/2014 vp, s. 2) sekä tiettyjen muiden heikommassa asemassa olevien ryhmien (ks. PeVL 17/2006 vp, s. 3/I) sekä eri oikeushyviin liittyvien turvallisuusnäkökohtien (ks. esim. PeVL 20/2002 vp ja PeVL 26/2014, s. 2) kohentaminen ovat muodostaneet hyväksyttäviä perusteita kriminalisoinneille.

Vaikka kyse ei nyt ole kokonaan uuden teon kriminalisoinnista, on syyteoikeuden laajentamisessa virallisen syytteen alaiseksi olemassa perusoikeusnäkökulmasta samoja elementtejä.

Ehdotuksessa on ansiokkaasti kuvattu ja arvioitu lainsäädännön nykytilaa, uhkailua koskevia rangaistussäännöksiä ja niiden syyteoikeutta muun ohessa sananvapauden ja virka- sekä työ- ja luottamustehtävien hoitamisen näkökulmasta.

Mietinnössä päädytään kuitenkin johtopäätökseen (s. 38), että asianomistajalla on Suomessa jo nykyään käytössään sekä perustuslain että Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan edellyttämä tehokas oikeussuojakeino tutkinnan aloittamiseksi asiaomistajarikokseksi säädettyssä laittomassa uhkauksessa. Perustuslaista tai EIT:n oikeuskäytännöstä ei mietinnössä todetun mukaan ole löydettävissä velvoitteita siitä, että oikeuden loukkauksen (tässä yhteydessä laittoman uhkauksen) tutkinnan tulisi olla viranomaisaloitteista eli tietty rikos säädetty virallisen syytteen alaiseksi. Mietinnössä kuitenkin yleisellä tasolla todetaan, että tämän voitaisiin arvioida parantavan rikoksen uhriksi joutuneen oikeuden saatavuutta.

Mietinnöstä myös ilmenee (s. 9-11), että kotimaisen oikeuskäytännön perusteella saattaa olla ainakin jonkinasteista päällekkäisyyttä asiaan liittyvässä rikosoikeudellisessa sääntelyssä. Näin esimerkiksi laittoman uhkauksen ja virallisen syytteen alaisen virkamiehen vastustamisen sekä virkamiehen väkivaltaisen vastustamisen osalta (KKO 2019:31). Yleisesti voidaan todeta, että lainsäädännön päällekkäisyys heikentää sääntelyn selkeyttä, minkä lisäksi se voi olla ongelma sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden näkökulmasta. Tämän ongelmallisuus korostuu rikosoikeudessa, jossa kriminalisointien tarkkarajaisuus on keskeistä.

Esityksessä on myös viitattu lakivaliokunnan kannanottoon LaVM 21/2010, joka koski hallituksen esitystä lievän pahoinpitelyn säätämiseksi virallisen syytteen alaiseksi rikokseksi (HE 78/2010 vp s. 17, mietinnön s. 9-10). Tuossa yhteydessä lakivaliokunta oli pitänyt perusteltuna, että laittomassa uhkauksessa päätösvalta

rikosprosessin aloittamisesta säilyy uhrilla itsellään, koska rikosepäilyt voivat käytännössä olla hyvinkin erilaisia ja myös subjektiivisesti värittyneitä (LaVM, s.7).

Esityksessä ei esitetä, että työntekijällä tai –antajalla olisi velvollisuus tehdä rikosilmoitus. Päätös ilmoituksen tekemisestä säilyisi uhrilla. Tämä osaltaan vaikuttanee siihen, että rikosprosessiin ei päätyisi asioita, joille se ei ole tarkoituksenmukainen menettelytapa, vaikka kyse olisi virallisen syytteen alaisesta rikoksesta. On myös selvää, että vaikka laitton uhkaus olisi virallisen syytteen alainen teko, niin asianomistajan käsitys teon merkityksellisyydestä on keskiössä tunnusmerkistön täyttymisen ja rikosprosessin etenemisen kannalta. Poliisilla ja syyttäjillä on myös käytettävissään työkaluja toimenpiteistä luopumiseksi silloin kun rikosprosessi on tarkoituksenmukaista päättää mainituissa viranomaisissa (k.s. mietintö s. 18). Yleisen elämäkokemuksen perusteella voi olettaa, että rikosepäilyjä, muun ohella nykyinen sosiaalisen median keskustelukulttuuri huomioiden, saattaa ilmetä runsaasti.

Edellä mainitun perusteella jatkovalmistelussa voisi olla hyvä vielä pohtia laajemmin ehdotettua sääntelyä painavan yhteiskunnallisen tarpeen ja sääntelyn mahdollisen päällekkäisyyden näkökulmasta asiaan liittyvä lainsäädännöllinen kokonaisuus huomioiden. Esityksessä saattaisi olla perusteltua myös ennakkoon arvioida tarkemmin edellä mainitun lakivaliokunnan kielteisen kannan merkitystä nykytilanteessa.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Petri Rouhiainen