

25.6.2020

EOAK/3692/2020

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Jarmo Hirvonen

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain 25 luvun 9 §:n muuttamisesta (luonnos 19.3.2020)

Oikeusministeriö on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen lausuntoa yllä mainitusta hallituksen esityksen luonnoksesta. Lausunto on pyydetty antamaan vastaamalla ministeriölle lausuntopalvelussa (<https://www.lausuntopalvelu.fi>) julkaistuu [lausuntopyyntöön](#).

Pyydettyinä lausuntonani totean seuraavaa:

Hallituksen esityksen luonnoksen mukaan laittoman uhkauksen syyteoikeutta koskevaa säännöstä muutettaisiin niin, että teko olisi virallisen syytteen alainen, jos laitton uhkaus kohdistuisi henkilöön hänen työtehtävänsä tai julkisen luottamustehtävänsä vuoksi. Mikäli rikoksentekijä kuuluisi saman työpaikan henkilöstöön, teko ei kuitenkaan olisi virallisen syytteen alainen.

Muutoksen tarpeellisuutta on perusteltu hallitusohjelman mukaisella pyrkimyksellä puuttua nykyistä vahvemmin järjestelmälliseen häirintään, uhkailuun ja maalittamiseen, joka uhkaa sananvapautta, viranomaistoimintaa, tutkimusta ja tiedonvälitystä. Luonnostellun säännöksen soveltamisala olisi yleinen eikä siis rajoittuisi esimerkiksi vain sähköiseen viestintään tai verkkoympäristöön, jossa maalittamiseksi kutsuttua toimintaa tyypillisesti esiintyy.

Luonnosteltu muutos on siis kytketty yleiseen pyrkimykseen torjua maalittamista ja vihapuhetta. Tarkempi analyysi siitä, missä määrin mainituissa ilmiöissä on kysymys laittoman uhkauksen tunnusmerkistön täyttävästä toiminnasta, kuitenkin puuttuu. Luonnosteltua rikoslain muutosta, vaikka kysymys ei sinänsä olekaan uuskriminalisoinnista, ei ole hallituksen esityksen luonnoksessa myöskään arvioitu yleisten kriminalisointiperiaatteiden kannalta.

Ehdotettu muutos rikoslain 25 luvun 9 §:ään sisältäisi työ- tai palvelussuhteeseen viittaavia ilmaisuja kuten ”työtehtävä” ja ”työpaikan henkilöstö”. Käsitteiden sisältö olisi tavanomaista laajempi ja kattaisi säännöksen perustelujen mukaan myös yrittäjät, freelance-toimittajat, taiteilijat ja ilmeisesti apurahatutkijatkin. Laillisuusperiaatteen kannalta tämä vaikuttaa ongelmalliselta, koska mainittujen henkilöiden osalta kysymys ei yleensä olisi työ- tai palvelussuhteista.

Hallituksen esityksen luonnoksessa on lähdetty siitä, että ”työ” olisi ”tässä yhteydessä yleiskielinen kaikkea työtä juridisesta laadusta riippumatta koskeva ilmaisu”. Rikosoikeudellisessa asiayhteydessä perustelu ei vakuuta. Yleiskielisenä ilmauksenahan työ voi tarkoittaa esimerkiksi puutarhoita, kotitoita, puhdetoita, käsitöitä, lastenhoitoa, omaishoitajana toimimista, urheilua tai opiskelua.

Luonnosteltujen esitöiden valossa ”työn” käsite olisi rikoslain 25 luvun 9 §:ssä laajempi kuin lievän pahoinpitelyn syyteoikeutta koskevassa, tältä osin sanamuodoltaan vastaavassa, rikoslain 21 luvun 16 §:ssä (vrt. [HE 78/2010 vp](#), s. 17 ja [LaVM 21/2010 vp](#), s. 3-7).

Työnantaja ja työntekijä on määritelty rikoslain työrikoksia koskevassa 47 luvussa. Työntekijällä tarkoitetaan mainitun luvun 8 §:n mukaan henkilöä, joka on työsuhteessa taikka virka- tai siihen rinnastettavassa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa työnantajaan.

Puutteet laillisuusperiaatteen edellyttämien täsmällisyys- ja ennakoitavuusvaatimusten täyttämässä johtavat yleensä rikosprosessissa syytteen hylkäämiseen. Epäselvä rikosoikeudellinen sääntely on omiaan johtamaan turhiin oikeudenkäynteihin ja oikeuskäytännön epäyhtenäisyyteen.

Lainsäädännössä ei ole sinänsä poikkeuksellista, että tietty oikeudellinen käsite on sidoksissa asiayhteyteensä ja että sille annettu merkityssisältö voi sen vuoksi jossain määrin vaihdella eri aloja koskevissa säännöstoissa (ks. problematiikasta yleisesti esim. [KKO 2004:46](#), kohta 9). Tällaista tilannetta ei kuitenkaan voida pitää toivottavana ja joka tapauksessa samojen käsitteiden sisällön tulisi ainakin rikoslain eri luvuissa vastata toisiaan. Toisiaan vastaavien ilmaisujen erojen säätämistä ”perusteluilla” voidaan lähtökohtaisesti pitää laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallisena.

Voimassa olevassa lainsäädännössä työtehtävän käsitettä käytetään esimerkiksi työtaturma- ja ammattitautilain ([459/2015](#)) useissa eri pykälissä. Käsitteen sisältö on kuitenkin mainitussa laissa toinen kuin luonnostellussa rikoslain 25 luvun 9 §:ssä.

Jos ammattimaisesti urheileva kilpauimari yleisessä uimahallissa harjoitellessaan tulisi roiskeillaan häirinneeksi kuntouimaria ja joutuisi sen vuoksi suuttuneen kuntouimarin esittämän uhkauksen kohteeksi, kysymys saattaisi ilmeisesti olla tilanteesta, jossa kilpauimari toimisi hallituksen esityksen luonnoksessa tarkoitetussa työtehtävässä. Samassa hallissa toimiva uimaseuran valmentaja, vaikka hän ei saisikaan palkkaa tai muuta vastiketta, toimisi ilmeisesti niin ikään työtehtävissä. Omia ja naapurin lapsia uimahallissa valvova hoitovapaalla oleva perheen isä ei sen sijaan ilmeisesti olisi työtehtävissä.

Ilmeisesti kilpauimari ja valmentaja, vaikka he edustaisivatkin eri uimaseuroja, kuuluisivat myös saman työpaikan (uimahalli) henkilöstöön. Jos valmentaja uhkaisi molempia keskenään riiteleviä uimareita, teko ei olisi virallisen syytteen alainen kuntouimariin kohdistuneen uhkauksen osalta, koska kuntouimari ei toimisi työtehtävissä. Myöskään kilpauimariin kohdistuvan uhkauksen osalta teko ei olisi virallisen syytteen alainen, koska sekä kilpauimari että valmentaja kuuluisivat saman työpaikan henkilöstöön. Mikäli kaupungin palveluksessa oleva uimavalvoja puuttuisi tilanteeseen ja joutuisi valmentajan esittämän uhkauksen kohteeksi sekä rikoksentekijän että uhrin voitaisiin niin ikään katsoa kuuluvan saman työpaikan (uimahalli) henkilöstöön, jolloin teko ei olisi virallisen syytteen alainen. Mikäli kuntouimari uhkaisi uimavalvojaa, teko sen sijaan olisi virallisen syytteen alainen, ellei osoittautuisi, että kuntouimari onkin kaupungin palveluksessa oleva opettaja, jolloin uimavalvoja ja kuntouimarikin kuuluisivat ilmeisesti saman työpaikan (kaupunki) henkilöstöön.

Vaikka edellä esitetty esimerkki on kärjistetty, se kuvaa hyvin ongelmia, joita luonnosteltu sääntely saattaisi aiheuttaa. Luultavasti suuri osa laittomista uhkauksista tapahtuu edelleen suhteellisen spontaanisti ja muualla kuin verkkoympäristössä. Mikäli tilanne uimahallissa etenisi laittomasta uhkauksesta lievään pahoinpitelyyn, olisi johdonmukaista, että syyteoikeutta koskevia

käsitteitä arvioitaisiin kummankin rikoksen osalta samalla tavalla eikä jouduttaisi tukeutumaan rikoslain eri lukujen esitöihin, jotka edellä todetuin tavoin eivät ole keskenään täysin yhteneväisiä.

Työtehtävä ja työpaikka tulisi käsitteinä määritellä rikoslaissa täsmällisesti tai tukeutumalla vaikiintuneisiin työ- ja yritysoikeudellisiin käsitteisiin. Työpaikan käsite näyttää tosin olevan nyt kysymyksessä olevassa asiayhteydessä hankalasti määriteltävissä, mikäli tarkoitus on kattaa kaikenlainen yleiskielen mukainen ”työ”.

Eri laeissa on säännöksiä työpaikasta mukaan lukien yhteisen työpaikan (työturvallisuuslaki 49 §, [738/2002](#)) ja varsinaisen työpaikan (tuloverolaki 72 b §, [1535/1992](#)) käsitteet. Esimerkiksi työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain 25 §:ssä ([44/2006](#)) työpaikka määritellään seuraavasti:

”Tässä luvussa työpaikalla tarkoitetaan toiminnan luonne ja laajuus sekä toimipisteiden tai toimintayksiköiden työntekijöiden lukumäärä huomioon ottaen yhteistoiminnan kannalta alueellisesti ja toiminnallisesti tarkoituksenmukaista yhden tai useamman toimipisteen tai toimintayksikön muodostamaa kokonaisuutta.”

Erityisesti julkisyhteisöjen kuten kaupunkien ja kuntien taikka suuryritysten kohdalla työpaikan henkilöstön ulottuvuuden arvioiminen luonnosteltua säännöstä sovellettaessa olisi hankalaa; olisiko esimerkiksi Helsingin kaupungin opetus- tai liikuntatoimi yksi työpaikka vai monta työpaikkaa vai olisiko Helsingin kaupunki itsessään vain yksi työpaikka? Entä kuuluisiko yksityisen yhtiön palvelukseen ulkoistettu koulun siivooja tai satunnainen ikkunanpesijä saman työpaikan henkilöstöön kuin koulun rehtori?

Sen osoittaminen, että uhkaus on kohdistunut henkilöön hänen työtehtävänsä tai julkisen luottamustehtävänsä vuoksi, ei välttämättä aina olisi helppoa. Kysymys lienee tältä osin tarkoitustahallisuutta muistuttavasta rikoksentekijän suhtautumisesta koskevasta vaatimuksesta (”työtehtävänsä vuoksi”), jonka täytyminen päätellään viime kädessä objektiivisista seikoista - käytännössä ennen muuta viestin tai muun ilmaisun sisällöstä. Rikoksentekijän tarkoitus voi koostua myös rinnakkaisista tai peräkkäisistä tavoitteista ja tarkoituksista. Taustalla voi olla esimerkiksi parisuhderiita, johon myös työasiat vedetään mukaan. Uhkaus voisi käytännössä olla vaikka seuraava: ”Olet huono poliisi ja puoliso – siksi sinut hakataan ja autosi rikotaan.” Sanan ”poliisi” mainitseminen tekisi teosta ilmeisesti virallisen syytteen alaisen, mitä se muuten ei olisi.

Erilaisten kuvien ja symbolien käyttö aiheuttaa käytännössä oman ongelmansa verkkoympäristössä tapahtuvissa laittomissa uhkauksissa. Kun aikaisemmin pohdittiin sitä, voidaanko liivimiesten yllättävää tervehdyskäyntiä tai baaritiskillä tapahtuvaa jengin tatuoinnin esittelyä pitää laittomana uhkauksena, erilaisten symbolien määrä ja niiden jakelemisen helppous on verkkoympäristössä ja muussa sähköisessä viestinnässä tehnyt epäsuorien uhkausten arvioinnista vielä vaikeampaa. Ongelma liittyy myös tekijäkumppanuuden ulottuvuuksien arviointiin. Voidaan perustellusti pohtia, tuleeko ”peukuttajasta” epäsuotuisissa olosuhteissa automaattisesti uhkaajan tekijäkumppani.

Se, että rikoksesta tehdään virallisen syytteen alainen ei välttämättä madalla kyseisen rikoksen ilmoittamiskynnystä tai lisää tehtyjen ilmoitusten määrää. Mikäli rikosvastuun toteutumisen todennäköisyyttä halutaan lisätä, syyteoikeuden järjestelyjä suurempi merkitys saattaisikin olla sillä, että työnantajalle tai muulle vastuutaholle asetettaisiin velvollisuus ilmoittaa poliisille tie-

toonsa tulleesta työntekijään kohdistuneesta laittomasta uhkauksesta. Tällaiseen mahdollisuu-
teen on aikanaan lakivaliokunnassa ([LaVM 21/2010 vp](#), s. 7) suhtauduttu kielteisesti. Nähdäk-
seni kysymys olisi kuitenkin tilanteesta, joka ei olennaisesti poikkeaisi työnantajalle työsuojelun
valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain 46 §:ssä ([44/2006](#)) sääde-
tystä velvollisuudesta ilmoittaa vakavasta työtapaturmasta poliisille ja aluehallintoviraston työ-
suojelun vastuualueelle.