



Oikeusministeriö

# SM; lausunto maalittamisen rikosoikeudellista sääntelyä koskevasta arviomuistiosta

Oikeusministeriö on pyytänyt sisäministeriöltä lausuntoa koskien maalittamisen rikosoikeudellista sääntelyä koskevaa arviomuistiota ja antanut lausunnon valmisteluun määräajan pidennystä.

Lausuntonaan sisäministeriö toteaa pyydetyn jaottelun mukaisesti seuraavaa:

## *Yleistä*

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan hallituskauden aikana toteutetaan poikkihallinnollisesti toimenpiteitä, joilla puututaan nykyistä vahvemmin järjestelmälliseen häirintään, uhkailuun ja maalittamiseen, joka uhkaa sananvapautta, viranomaistoimintaa, tutkimusta ja tiedonvälitystä.

Sisäministeriö pitää myönteisenä, että maalittamisen vastaisten toimien tehostamiseksi oikeusministeriö on valmistellut arviomuistion koskien maalittamisen rikosoikeudellista sääntelyä. Sisäministeriö on nostanut eri yhteyksissä esille tätä laajemman arvioinnin välttämättömyyttä muun muassa muutettaessa rikoslain 25 luvun 9 §:ää virallisen syytteen alaiseksi.

Hallituskauden aikana on tehty myös muita toimia, joita on kuvattu arviomuistiossa. Sisäministeriö asetti työryhmän selvittämään keinoja tehostaa maalittamisen vastaisia toimia. Työryhmän raportti on julkaistu sisäministeriön julkaisuna 2021:3. Lisäksi arviomuistiossa todetulla tavalla selvityshenkilö Illman on tarkastellut laajasti voimassaolevaa lainsäädäntöä ja havainnut muutostarpeita, ja sen selvityksen havaintoja on hyödynnetty kattavasti lausunnolla olevan arviomuistion valmistelussa.

## *Maalittamisen määritelmä*

Arviomuistiossa on nostettu esille kolme kuvausta maalittamisesta. Yleisesti hyväksytyä määritelmää ei vielä ole, mutta määritelmä alkaa vähitellen vakiintumaan, kuten tavanomaista on uuden ilmiön ilmaantuessa. Sisäministeriön raportissa kuvattu määritelmä on tuorein ja sitä valmisteltaessa työryh-

Postiosoite  
Postadress  
Postal Address  
Sisäministeriö

Käyntiosoite  
Besöksadress  
Office

Puhelin  
Telefon  
Telephone

Faksi  
Fax  
Fax

s-posti, internet  
e-post, internet  
e-mail, internet

PL 26  
00023 Valtioneuvosto

Kirkkokatu 12  
Helsinki

0295 480 171  
+358 295 480 171

09 160 44635  
+358 9 160 44635

kirjaamo.sm@govsec.fi  
www.intermin.fi

män tavoitteena oli nimenoman valmistella koko ilmiötä kattava määritelmä. Se sisältää maalittamisen olennaiset piirteet. Sisäministeriö kiinnittää huomioita, että arviomuistiossa esitetty Illmanin määritelmä ei sisällä kaikkia Illmanin määrittämän maalittamisen elementtejä.

Toistaiseksi maalittamista ei ole määritelty laissa, vaikka sitä on useammin esitetty. Jos maalittaminen kriminalisoidaan, se tulee vaikuttamaan myös yleisesti jaettuun käsitykseen maalittamisesta ja sen määrittelystä. Maalittaminen ei ole ainoastaan ns. vihapuhetta, vaan se voi sisältää myös muita teon muotoja, kuten sisäministeriön raportissa todetaan. Olennaista on maalittamisen ymmärtäminen järjestelmällisenä häirintänä, jossa voidaan käyttää eri keinoja tavoitteensa saavuttamiseksi. Keinot kohdistuvat tyypillisesti yksilöön, mutta ne voivat kohdistua myös tämän läheisiin, vaikka tavoitteena olisi vaikuttaa maalittamisen kohteen taustaorganisaatioon tai koko yhteiskuntaan. Maalittamisella voidaan pyrkiä vaikuttamaan viranomaistoimintaan ja sen uskottavuuteen sekä viranomaisen nauttimaan luottamukseen joko yksitaiseen päätökseen tai laajemmin koko organisaation toimintaan liittyen. Tavoitteena voi olla siis vaikuttaa siihen, mitä maalittamisen kohde tekee tai jättää tekemättä virkatoimissaan tai tehtävässään. Yksittäiset maalittamisteot tai niiden uhka muodostavat yhdessä, järjestäytyneenä ja tekovolymiltaan sellaisen kokonaisuuden, joka vaikuttaa tai yrittää vaikuttaa kohteeseensa (uhri) joko ennakkolisesti tai maalittamistekojen jälkeen. Järjestelmällinen tai joukkoistettu häirintä ei ole kuitenkaan sama asia kuin esimerkiksi julkinen keskustelu vaikeasta temasta tai viranomaisten toiminnasta annettu kritiikki tai palaute, vaikka sitä käytäisiin laajastikin.

### ***Tarve säätää maalittaminen rangaistavaksi ja rangaistavaksi säätämisen edellytykset***

Yhteiskunta on muuttunut merkittävästi viimeisten vuosikymmenten aikana ja muuttuviin ilmiöihin tulee reagoida myös rikosoikeudessa. Esimerkiksi vasta rikoslain 25 luvun 7 a §:n mukaisen vainoamisen kriminalisoinnin myötä tuli näkyviin vainoamisilmiön laajuus ja ilmiöön aiemmin sovellettavien rikostunnusmerkistöjen riittämättömyys yksilön oikeudenloukkauksien torjumiseksi. Vastaavasti voidaan arvioida olevan maalittamisen osalta. Maalittamisen torjuntaa vaikeuttaa, että maalittaminen syntyy lukuisista toisistaan erillisistä teoista eikä se ole aina välttämättä kenenkään yksittäisen tahon tai joukon koordinoimaa. Vastaavasti kuin ennen vainoamisen kriminalisointia myös maalittamisessa yksittäiset teot voivat synnyttää toteutuessaan toistuvina asianomistajan kannalta sietämättömän kokonaisuuden. Siitäkin huolimatta, että osateot voivat olla yksittäisinä rikosoikeudellisesti arvioituna lieviä tai niitä ei ole ollenkaan kriminalisoitu.

Muilta osin sisäministeriöllä ei lausuttavaa arviomuistiossa tehtyihin johtopäätöksiin.

### ***Maalittamisen tunnusmerkistö***

Arviomuistiossa esitetty maalittamisen kriminalisointi olisi omiaan parantamaan nykytilaa ja siten se olisi edistys maalittamisen torjunnassa. Sen perusrakenne ja muotoilu on yleisesti katsottuna selkeä ja johdonmukainen, vaikka lainsoveltamiskäytännön muotoutuminen vienee aikaa rikoskonkurrenssi huomioiden. Maalittaminen ja sen eri tekomuodot ovat kuitenkin laajempia kuin mitä arviomuistiossa ehdotetussa kriminalisoinnissa tarkoitetaan. Osa näistä muista teoista voivat olla rangaistavia muina tunnusmerkistön täyttävinä rikoksina. Mikäli rikoslaisissa määritellään maalittaminen ehdotetun mukaisesti, maalittamisen ilmiöstä jäisi rikosoikeudellisesti tunnistamatta ne tekomuodot, jotka ymmärretään yleisesti kuuluvan maalittamisen määritelmään, kuten aiemmin on todettu. Maalittaminen voi tapahtua joko suoraan tai epäsuoraan, esimerkiksi kohteensa läheisten kautta. Tähän nähden ehdotettu kriminalisointi ja sen tunnusmerkistö ei ole riittävän laaja.

Edellä todetusti maalittamisen moitittavuus syntyy usean tekijän ja teon yhteisvaikutuksesta paitsi yksilöön myös samalla koko yhteiskuntaan kohdistuen. Korkeimman oikeuden ratkaisussa 2022:8 yksittäinen vastaaja tuomittiin vainoamisesta. Samaan aikaan tapahtuneiden muiden tekijöiden teot olisivat edenneet omissa rikosprosesseissaan, vaikka ne olisivat olleet tosiasiaissa vaikuttamassa olennaisesti asianomistajan tai uhrin kokemaan maalittamiskokonaisuuteen ja siihen nähden olleet maalittamisen osatekoja.

Ehdotettu kriminalisointi jättää siis muun kuin yleistä sähköistä tietoverkkoa käyttäen tapahtuvan maalittamisen ja sen tekomuodot huomiotta. Kokonaisuutena arvioiden on kuitenkin hyvä, että viranomaisten ja oikeudenhoidon suojan tarve on tunnistettu arviomuistion ehdotuksessa. Jatkovalmiste-

lussa tulisi kuitenkin arvioida tarkemmin kriminalisoinnin välineneutraalisuutta. Viranomaisen toimintaan kohdistuessaan nämä kriminalisoinnin ulkopuolelle jäävät tekemuodot saattaisivat täyttää muita rikosten tunnusmerkistöjä. On kuitenkin vaarana, että erityisesti yhteiskunnallisessa tehtävässä toimivien osalta maalittamisen eri tekemuodot eivät kuuluisi edelleenkaan kriminalisoinnin piiriin eivätkä yhteiskunta suojaisi tämän ryhmän osalta maalittamisen uhasta tai maalittamisesta aiheutuvaa uhrin sananvapauden tai muuta vapauspiirin rajoittamista. Lisäksi tunnusmerkistössä oleva ”yhteiskunnallisessa tehtävässä” ei kata kaikkia suojan tarpeessa olevia, esimerkiksi freelancereita, tutkijoita tai kirjailijoita, jotka saavat muutoinkin heikompaa suojaa maalittamista vastaan taustaorganisaation (ja sen tuen) puuttuessa.

Ensisijaisesti maalittamisen kriminalisointia tulisi laajentaa siten, että se huomioisi, rikoslain 25 luvun 7 a §:ssä säädetyn vainoamisen tavoin, maalittamisen välineneutraalisti myös muunkin kuin ”yleisesti käytettävässä sähköisessä tietoverkossa” tapahtuvan maalittamisen osalta. Toissijaisesti, mikäli maalittaminen rajautuisi vain yleistä sähköistä tietoverkkoa käyttäen tapahtuvaan maalittamiseen, se tulisi huomioida ehdotetun 25 luvun 7 b §:n nimekkeessä. Esimerkiksi maalittamisen sijaan rikos nimettäisiin esimerkiksi ”järjestelmälliseksi häirinnäksi yleisessä tietoverkossa”. Silloin se ei määrittäisi käsitteellisesti koko ”maalittamista”, vaan olisi yksi maalittamista ilmentävä rikoksen tunnusmerkistö. Tällöin pohdittavaksi tulisi sen sijainti rikoslain luvuissa. Sen lisäksi täsmennettäväksi jäisi edelleen ”yhteiskunnallisen tehtävän” laajentaminen siten, että se koskisi muitakin ihmisiä kuin yhteiskunnallista tehtävää hoitavia.

### ***Rangaistusasteikko***

Kuten vainoaminen, myös maalittaminen rajoittaa yksilön vapautta. Kyse ei ole ainoastaan sananvapaudesta. Viime vuosina ja tulevaisuudessa yhä enemmän ihmisten elämä siirtyy verkkoon ja virtuaaliseen todellisuuteen. Eri alustojen kautta profiloidutaan jo nyt ammatillisesti, osoitetaan osaamista ja rekrytoidutaan erilaisiin töihin headhuntauksen perusteella. Valtionhallinnossakin viestintätaidot ja osoitettu aktiivisuus sosiaalisen median alustoilla luetaan aiempaa useammin hakuilmoituksissa hakijan eduksi. Lisäksi verkossa muodostetaan ihmissuhteita, opiskellaan ja kuulutaan erilaisiin verkostoihin. Esimerkiksi apurahojen saamisessa tai tutkimushankkeisiin pääsemisessä verkostoituminen on aiempaa tärkeämpää globaalissa tiedeyhteisössä. On ennakoitu, että freelancer-tyyppinen työ tulee lisääntymään alustatalouden kautta ja eri alustat ovat jo nykyäänkin keino hankkia elantoa ja toimeksiantoja. Jo tälläkin hetkellä osa ihmisistä saa pääosan tuloistaan ja toimeksiannoistaan erilaisten alustojen kautta. Tässä mielessä kyse ei ole siis enää pelkästään huvittelumielessä tapahtuvasta so-meilusta. Tämän kehityksen jatkuminen on varsin todennäköistä, jopa niin pitkälle, että lähitulevaisuudessa henkilöllä odotetaan olevan olevan virtuaalista jalanjälkeä uskottavuutensa perusteeksi. Se, että henkilö ei voi olla näillä alustoilla omalla nimellään ja näin halutessaan joko maalittamisen pelossa tai jo tapahtuneen maalittamisen takia, hänen vapautensa rajoittuu tosiasiallisesti myös muiden perustuslain mukaisten oikeuksien kuin sananvapauden osalta. Tämä korostuu erityisesti tietotyöläisillä. Maalittamisen takia henkilö voi joutua poistumaan kaikista alustoista häneen kohdistuvan maalittamisen torjumiseksi ja menettää elinkeinonsa, verkostonsa ja sosiaalisen elämäpiirinsä.

Pahimmillaan jo nyt maalittaminen eri tekemuotoineen on osoittautunut hyvin raskaaksi asianomistajalle sen ollessa laaja-alaista ja pitkäkestoista. Varsinkin tilanteissa, joissa tapaukseen liittyy henkilökohtaista ja esim. perheeseen liittyvää oheismaalitusta. Sen kautta voidaan pyrkiä vaikuttamaan myös viranomaistoimintaan, jonka tarkoituksena on turvata esimerkiksi oikeusjärjestelmän toimivuus.

Teon moitittavuuteen ja asianomistajan vapauspiiriin kohdistuviin loukkauksiin nähden ehdotettu rangaistusasteikko ei ole riittävä. Tämän takia tulisi arvioida rikoksen kvalifioidun muodon tarpeellisuutta laajemmin kuin mitä arviomuistiossa on kuvattu. Ellei kvalifioitua muotoa katsota edelleenkaan perustelluksi, rangaistusasteikossa tulisi joka tapauksessa olla enemmän harkintavaltaa teon moitittavuuden mukaisesti. Tällöin rangaistuksen tulisi olla vastaavalla tasolla kuin vainoamisen osalta on säädetty eli enimmäisrangaistuksena kaksi vuotta. Se vaikuttaisi myös poliisiin edellytyksiin estää, paljastaa ja selvittää maalittamista sekä rikoksen vanhentumisaikaan.

**Maalittamisen yritys**

Sisäministeriöllä ei ole lausuttavaa.

**Syyteoikeusjärjestelyt**

Sisäministeriöllä pitää arviomuistiossa esitettyä perusteltuna.

**Salaiset pakkokeinot ja salaiset tiedonhankintakeinot**

Arviomuistiossa ehdotetut muutokset televalvontaa koskeviin säännöksiin ovat kannatettavia. Ottaen huomioon KKO 2022:8 ratkaisu tulisi ehdotetun mukaisen kriminalisoinnin jatkovalmistelussa vielä arvioida, tulisiko televalvonnan perusterikokseksi sisällyttää myös vainoaminen. Samalla jatkovalmistelussa tulisi pohtia muitakin maalittamisen torjunnan kannalta tarkoituksenmukaisia toimivaltuuksia, esimerkiksi suunnitelmallisen tarkkailun osalta.

**Ehdotusten vaikutukset**

Kriminalisoinnista aiheutuvista taloudellisista ja toiminnallisista vaikutuksista sisäministeriö viittaa poliisitoimialan osalta Poliisihallituksen lausuntoon. Taloudellisten vaikutusten arviointiin vaikuttaa olennaisesti myös se, millaiseksi lopullinen tunnusmerkistö muodostuisi ja kuinka tehokkaat toimivaltuudet poliisilla olisi käytössään. Tehokkailla keinoilla voidaan vaikuttaa kriminalisoinnin estämiseen, paljastamiseen ja selvittämisen työmäärään poliisin rikostorjunnassa.

Lisäksi sisäministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ”maalittamisesta” tulisi uusi kriminalisointi, joka vastaisi yhteiskunnassa ongelmallisena ja haitallisena pidettyyn ilmiöön. Tästä johtuen määrän arviointi on ymmärrettävästi ennakkolisesti hyvin vaikeaa. Kun rikoslain 25 luvun 7a §:n vainoaminen kriminalisoitiin, hallituksen esityksessä (HE 19/2013 vp) arvioitiin vainoamisten määrän olevan noin 200 uutta tapausta. Jo tuolloin tiedettiin sen aikaisen rikoslainsäädännön vastaavan riittämättömästi vainoamis-ilmiöön, kuten nytkin on maalittamisen osalta. Vuonna 2014 vainoamiskriminalisoinnin voimaan tulon myötä poliisin tietoon tuli 600 vainoamisrikosta. Poliisin tietoon tulleet vainoamisrikokset ovat tasoittuneet yli 800 vainoamis-rikosepäillyn tasolle, ollen vuonna 2021 840 kpl. Ottaen huomioon nykyinen hyvin epävarma toimintaympäristö ja jatkuvasti kehittyvät sähköiset alustat on varsin oletettavaa, että maalittamis-rikosten määrän nousisi huomattavasti arviomuistiossa arvioidusta.

Sisäministeriö katsoo, että taloudelliset vaikutukset tulee ottaa täysmääräisesti huomioon.

**Muut asiat**

Arviomuistiossa tuodaan hyvin esille ne perusteet, miksi maalittaminen on tarpeen huomioida rikosoikeudellisesti ja miksi muut vaihtoehtoiset toimet eivät ole yksinään riittäviä. Maalittamisen kriminalisointi on yhteiskunnallinen signaali maalittamisen moitittavuudesta ja haitallisuudesta, jopa vaarallisuudesta demokraattiselle oikeusvaltiolle. Rikosoikeudellisen sääntelyn lisäksi tarvitaan kuitenkin edelleen myös näitä muita toimia, joita ilmenee esimerkiksi edellä mainitussa sisäministeriön työryhmäraportissa. Toisin kuin yleensä ymmärretään, maalittamisella rajoitetaan tosiasiallisesti maalittamisen kohteen sananvapautta ja muita perustuslaissa säädettyjä oikeuksia. Jatkovalmistelussa tulisikin kiinnittää enemmän huomioita uhrin oikeuksiin ja oikeusturvaan, esimerkiksi valtion suojaamisvelvollisuuden kautta.

Sisäministeriö on mielellään jatkovalmistelussa mukana.

Poliisijohtaja

Stefan Gerkman

Johtava asiantuntija

Heidi Kankainen

Liitteet

Jakelu OM Oikeusministeriö

Tiedoksi Osastopäällikkö Tomi Vuori

**VN/4305/2022-SM-16**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: