

Asia: VN/4305/2022

Lausuntopyyntö maalittamisen rikosoikeudellista sääntelyä koskevasta arviomuistiosta

Yleistä

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Lausuttavana on oikeusministeriön arviomustio, jossa on selvitetty tuleeko rikoslainsäädäntöä muuttaa maalittamiseen puuttumisen tehostamiseksi. Muistion mukaan maalittamisesta tulisi tehdä rangaistavaa. Ministeriö on laatinut lakiluonnoksen, jonka mukaan maalittamisen aloittamisesta ja siihen osallistumisesta voitaisiin määrätä sakkoa tai enintään vuosi vankeutta. Maalittamisesta tehtäisiin virallisen syytteen alainen rikos. Luonnoksessa ehdotetaan myös, että televalvontaa voitaisiin käyttää salaisena pakkokeinoja ja tiedonhankintakeinona maalittamisen selvittämisessä ja estämisessä.

Amnesty katsoo arviomuistion tavoin tarpeelliseksi säätää maalittaminen rikosoikeudellisesti rangaistavaksi. Maalittaminen on laaja yhteiskunnallinen ongelma, eikä nykyinen rikoslainsäädäntö ole riittävä maalittamisilmiöön puuttumiseen tehokkaasti. Maalittaminen loukkaa muun muassa kohteensa oikeutta sananvapauteen, yksityiselämän suojaan, poliittisiin toimintavapauksiin sekä tieteen ja taiteen vapauteen. Maalittamisen torjuminen on perusoikeuskysymys ja julkisen vallan tehtävä on turvata perusoikeuksien toteutuminen.

Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden hiljentämiseen pyrkivä häirintä, uhkailu ja maalittaminen uhkaavat sananvapauden toteutumista laajasti. Esimerkiksi internetissä tapahtuva häirintä ja uhkailu vaikuttaa naisten sananvapauteen. Amnestyn kansainvälisissä Twitter-tutkimuksissa ilmeni, että keskimäärin 32 % verkkoväkivaltaa kokeneista naisista oli lakannut jakamasta sisältöä, jonka tiesivät altistavan väkivallalle (itsesensurointi). (<https://www.amnesty.fi/toxictwitter/> (suomenkielinen Toxic Twitter -kampanjasivu), (Toxic Twitter -raportti) sekä <https://decoders.amnesty.org/projects/troll-patrol/findings> (Troll Patrol -projekti). Suomi ei ollut tutkimuksissa käsitelty maa.) Aiempien selvitysten mukaan Suomessa myös sateenkaari- ja erityisesti transihmisten oikeuksien puolesta toimiviin tahoihin kohdistuu yhä enemmän järjestelmällistä maalittamista. Tämän on todettu rajoittavan erityisesti transjärjestöjen toimintamahdollisuuksia. (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163566> s. 52-53).

Amnesty pitää myönteisenä, että arviomuistiossa on huomioitu maalittamisen kriminalisoinnin perusoikeusnäkökulmat ja erityisesti perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Ihmisoikeusnäkökulmien arviointi on kuitenkin jäänyt esityksessä vajaaksi. Amnesty pitää suositeltavana, että maalittamista koskevan lainsäädännön kehittämisen arvioinnissa arvioidaan nykyistä laajemmin Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ja erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön vaikutukset.

Amnesty katsoo, että maalittamisen tunnusmerkistöä on syytä täsmentää ja joiltain osin myös laajentaa, jotta maalittamisen eri muodot eivät jää tunnusmerkistön ulkopuolelle. Amnesty pitää ongelmallisena, että arviomuistiossa ei ole tehty sukupuoli- ja yhdenvertaisuusvaikutusten arviointia erityisesti, kun otetaan huomioon, että selvitysten perusteella maalittamisen tekijän motiivin voidaan ymmärtää liittyvän muun muassa sukupuoleen ja muihin erontekoihin perustuviin valtasuhteisiin.

Maalittamisen määritelmä

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Amnesty katsoo, että arviomuistiossa (8.1., s. 65-66) esitetyt osatekijät pääpiirteissään huomioivat maalittamisen eri ominaisuudet. Tiettyjä osatekijöitä on kuitenkin syytä laajentaa alla esitetyn mukaisesti, jotta sananvapaus, yksityiselämän suoja ja muut yllä esitetyt vapaudet toteutuvat yhteiskunnassa mahdollisimman laajasti.

Amnesty pitää myönteisenä, että arviomuistion ehdotus maalittamisen määritelmästä tarttuu tarkemmin sananvapauden toteutumiseen verrattuna aikaisempiin määritelmiin (mm. Illman, Poliisihallituksen ym. aloite, LA 33/2019), sillä tarkastelu on laajennettu viranhaltijoista tai muuten työtehtäviensä vuoksi maalittamisen kohteeksi joutuneista myös yhteiskunnallisten tehtävien vuoksi tapahtuvaan maalittamiseen. Amnesty kuitenkin katsoo, että esitetty laajennus ei ole riittävä. Maalittaminen on kaikkia ihmisiä koskettava ongelma, eikä sen tarkastelua tulisi rajata työtehtävien tai yhteiskunnallisten tehtävien vuoksi tapahtuvaan maalittamiseen. Maalittaminen tulee ulottaa koskemaan kaikkia riippumatta heidän työstään, asemastaan tai muista tehtävistä. Ihmiset voivat joutua maalittamisen kohteeksi myös yksityishenkilönä ilmaisemansa mielipiteen vuoksi. Jotta sananvapautta puolustetaan mahdollisimman laajasti, maalittamisen määritelmää ei tule sitoa henkilön tehtäviin tai asemaan yhteiskunnassa.

Amnesty pitää lisäksi tärkeänä, että maalittamista määritellessä otetaan huomioon eri tekojen muodostama kokonaisuus, vaikka yksittäinen teko ei välttämättä täyttäisi rikoksen tunnusmerkkejä. Erityisen tärkeää on selvittää maalittamisen kohdalla, miten mahdollistetaan puuttuminen tekoihin, jotka yksittäisinä eivät täytä minkään olemassa olevan rikoksen tunnusmerkkejä, mutta joilla voi kumulatiivisesti olla vakava vaikutus kohteena olevan henkilön ihmisoikeuksien toteutumiselle. On myös huomioitava, ettei maalittamista aina tee erityisen suuri ryhmä vaan takana voi olla pienempi

joukko, jolla on käytössään useita eri nimimerkkejä. Tämä tulee huomioida kun selvitetään rikosoikeudellisesti vastuussa olevia henkilöitä.

Maalittamista arvioitaessa on myös otettava huomioon moniperusteisuus. Häirintä voi olla moniperusteista eli hyökkäys voi kohdistua yhtä aikaa esimerkiksi sukupuoleen, etniseen taustaan, seksuaaliseen suuntautumiseen ja uskonnolliseen viiteryhmään. Amnesty katsoo, että maalittamislainsäädännön kehittämisen arvioinnissa on huomioitava maalittaminen myös vähemmistöryhmiin kuuluvien henkilöiden näkökulmasta.

Tarve säätää maalittaminen rangaistavaksi ja rangaistavaksi säätämisen edellytykset

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Amnesty katsoo muistion mukaisesti, että maalittamisesta tulisi tehdä rikosoikeudellisesti rangaistavaa. Maalittaminen loukkaa kohteensa oikeutetta sananvapauteen ja muihin perus- ja ihmisoikeuksiin. Perustuslain 22 § mukaan julkisen vallan on turvattava näiden oikeuksien toteutuminen. Maalittamisen torjuminen on perusoikeuskysymys. Arviomuistiossa on tuotu esiin kuinka maalittaminen esiintyy eri ammattiryhmiin kohdistuvana ilmiönä (2.3). Amnesty katsoo, että maalittamisen kohteeksi voi joutua kuka tahansa työstään, asemastaan tai tehtävistään riippumatta. Mahdollisuus joutua maalittamisen kohteeksi on omiaan vähentämään halukkuutta osallistua yhteiskunnalliseen keskusteluun sekä tiettyjen aiheiden ja tilojen välttämiseen. Amnesty haluaa tuoda esiin yhdenvertaisuusvaltuutetun 2022 kertomuksen eduskunnalle (https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kertomus/Documents/K_7+2022.pdf, s. 8-9), jonka mukaan erityisesti vähemmistöihin kuuluvat nuoret aktiivit joutuvat usein vihapuheen ja maalittamisen kohteiksi. Amnesty katsoo, että maalittamisen tuominen virallisen syytteen alaiseksi rikokseksi viestii siitä, että julkinen valta turvaa kaikkien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen.

Maalittamisen tunnusmerkistö

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Amnesty katsoo, että esitetty tunnusmerkistö on suositeltavampi kuin aikaisemmissa selvityksissä esitetyt tunnusmerkistöt. Tästä huolimatta Amnesty pitää tärkeänä tunnusmerkistön täsmentämistä, jotta perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset tarkkarajaisuudesta ja riittävän täsmällisyydestä täyttyvät. Maalittamisen määritelmän tulee olla tarkkarajainen, eikä sen tule jäädä liian väljäksi ja jättää tarpeettomasti varaa harkinnalle.

Amnesty katsoo, että maalittamisen tapahtumapaikkaa tulisi tarkentaa. Arviomuistiossa on todettu, että esitetty tunnusmerkistö jättäisi maalittamisen tapahtumapaikan ulkopuolelle työpaikkojen tai järjestöjen sisäiset tietoverkot ja muut sisäiset verkostot, joita kaikki eivät voi käyttää tai joiden käyttäjiksi kaikki eivät voi liittyä. Esityksen perusteella jää epäselväksi lukeutuuko esimerkiksi suljetuissa sosiaalisen median ryhmissä jaetut viestit ”yleisesti käytettävään sähköiseen tietoverkkoon tehtävään tekoon”. Amnesty katsoo, että myös suljetuissa sosiaalisen median ryhmissä jaettujen viestien sekä rajatulle joukolla jaettujen viestien tulisi voida johtaa

maalittamissyytteeseen, koska tosiasiallisesti sosiaalisen median julkaisut voidaan usein rajata vain tietyn ryhmän nähtäväksi ja siten nykyisen ehdotuksen perusteella nämä tapaukset jäisivät maalittamissyytteen ulkopuolelle.

Amnesty pitää tärkeänä, että maalittamistekoa arvioitaessa otetaan huomioon teon mahdollinen moniperusteisuus, sillä hyökkäys voi kohdistua samanaikaisesti kohdehenkilön sukupuoleen, etniseen taustaan, seksuaaliseen suuntautumiseen ja uskonnolliseen viiter ryhmään. Lisäksi Amnesty pitää tärkeänä, että esityksessä tuodaan tarkasti esiin, että maalittaminen ei ole sananvapauden piiriin kuuluvaa henkilön asemaan ja toimintaan perustuvaa arvostelua, vaan kyseessä on suojan piirin ulkopuolelle menevää henkilöön kohdistuvaa hyökkäämistä. Näin ollen maalittamisen tunnusmerkistö ei kriminalisoi esimerkiksi tutkimuksen tai tuomion arvostelua.

Edellä esitetyn mukaisesti Amnesty katsoo, että maalittaminen voi kohdistua kehen tahansa henkilöön, eikä maalittamisen syytä ole tarvetta rajata kohdehenkilön erityisestä profiilista tai työtehtävistä johtuvaksi. Maalittaminen vaikuttaa ihmisiin paitsi vihamotiivein tehtynä, myös ihmisoikeuspuolustajiin, aktivisteihin ja muihin ihmisoikeusloukkauksia esiintuoviin yksityishenkilöihin strategisina toimina, joilla näitä henkilöitä pyritään vaientamaan. Ihmisoikeuspuolustajia pyritään vaientamaan kiihtyvällä tahdilla, ja tähän tulee puuttua myös lainsäädännön keinoin.

Amnesty pitää erittäin tärkeänä, että maalittamisen tunnusmerkistössä huomioidaan maalittamiseen osallistujat ja heidän saattamisensa rikosoikeudelliseen vastuuseen. Tämän voidaankin katsoa olevan yksi tärkeimmistä perusteista maalittamisen erillisille kriminalisoinnille. Amnesty pitää myönteisenä, että osallisuuden edellytykseksi on asetettu henkilön tietoisuutta koskeva vaatimus eli henkilön tulee olla tietoinen toiminnan luonteesta. Amnesty kuitenkin katsoo, että osallistumisen muotoja tulee pykälän perusteluissa täsmentää, jotta osallistujalle ei jää epäselväksi osallistuuko hän toiminnallaan maalittamiseen. Arviomuistiosta jää epäselväksi tuleeko henkilön itse tuottaa tekstiä ja julkaista jotain vai riittääkö rikosoikeudelliseen vastuuseen joutumiseksi julkaisusta ”tykkääminen”. Amnesty katsoo, että tämän määrittely oikeuskäytännön varaan tekee siitä yleisölle epäselvän.

Maalittamisen rangaistusasteikko

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

-

Maalittamisen yritys

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

-

Syyteoikeusjärjestelyt

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Amnesty pitää kannatettavana, että maalittamisesta tehdään virallisen syytteen alainen rikos. Amnesty katsoo, että maalittamisen syyteoikeuden laajentamisen virallisen syytteen alaiseksi rikokseksi parantaa uhrin asemaa ja viranomaisten mahdollisuuksia puuttua maalittamiseen. ”Sanat on tekoja” – raportissa (s. 65) todetaan, että vihapuhetta sisältävän sananvapausrikoksen kohteeksi joutuneella on korkea kynnyksensä tehdä asiasta rikosilmoitusta osittain sen takia, koska monet näistä rikoksista ovat asianomistajarikoksia. Asianomistaja saattaa pelätä joutuvansa entistä pahemman vihapuheen kohteeksi, mikäli hän tekisi asiasta rikosilmoituksen ja vaatisi tekijälle rangaistusta. Näin ollen säättämällä mallittaminen virallisen syytteen alaiseksi rikokseksi rikoksen uhrin asemaa ja viranomaisten mahdollisuuksia puuttua maalittamiseen parannetaan merkittävästi.

Salaiset pakkokeinot ja salaiset tiedonhankintakeinot

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Salaisilla pakko- ja tiedonhankintakeinoilla puututaan syväälle yksityiselämän suojaan. Sääntelyssä on otettava huomioon yksilön oikeusturva ja toisaalta rikosten torjunnan puolesta puhuvat intressit. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) tapauksessa Klass ym. v. Saksa 6.9.1978 on todettu, että salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö saattaa heikentää demokraattisen järjestelmän perusteita. Salaisten tiedonhankintakeinojen salaisuus voi aiheuttaa epäilyjä toiminnan lainmukaisuudesta ja väärinkäytöstä. EIT on tapauksessa Klass todennut, että väärinkäytöksen mahdollisuutta ei voida täysin sulkea pois, mutta tärkeää olisi arvioida väärinkäytösten todennäköisyyttä. Amnesty huomauttaa, että arviomuistiossa ei ole arvioitu salaisten pakko- tai tiedonhankintakeinojen väärinkäytön mahdollisuutta, eikä siten myöskään sen todennäköisyyttä. Amnesty katsoo, että kyseinen arvio on tarpeellinen, jotta tehtyä punnintaa rikoksen estämisen ja toisaalta perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta voitaisiin pitää asianmukaisena.

Arviomuistiossa on arvioitu tarvetta muuttaa pakkokeinolain 10 luvun ja poliisilain 5 luvun säännöksiä siinä tapauksessa, että maalittaminen säädetään rangaistavaksi. Muistiossa on huomioitu, että maalittamisesta ehdotettu enimmäisrangaistus estää monien pakkokeinojen käyttämisen, sillä kyseessä ei ole vakava tai hyvin vakava rikos eikä salaisten pakko- tai tiedonhankintakeinojen käyttö olisi suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta perusteltua. Näitä ovat telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, sijaintitietojen ja tukiasematietojen hankkiminen, tietoverkossa tapahtuva peitelty tiedonhankinta ja peitetoiminta. Amnesty kannattaa arviota näiltä osin, sillä salaisten pakko- ja tiedonhankintakeinoja tulee käyttää vain, mikäli perus- ja ihmisoikeuksien rajoitusedellytykset täyttyvät.

Arviomuistiossa on kuitenkin ehdotettu, että maalittaminen tulisi televalvonnan perusterikokseksi. Televalvonnassa puututaan luottamukselliseen viestintään ja siten se tulisi lähtökohtaisesti sovellettavaksi vain vakavien rikosten kohdalla. Muistiossa on kuitenkin todettu, että televalvonnan perusterikoksina on pakkokeinolain 10 luvun 6 §:n 2 momentin 2-7 kohdissa ja poliisilain 5 luvun 8 §:n 2 momentin 2-7 kohdissa on myös rikoksia missä enimmäisrangaistukseksi on säädetty alle neljä vuotta vankeutta. Muistiossa on katsottu, että maalittaminen olisi rikoksena myös sellainen, jossa

neljän vuoden enimmäisrangaistusvaatimuksesta voitaisiin poiketa, koska viestinnän osapuolta ei pystytä kohdehenkilön oikeusasemaan lievemmin puuttuvilla keinoilla selvittämään. Muistiossa on myös todettu, että maalittamista voidaan pitää yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavana rikoksena, minkä vuoksi viestintään puuttumista voidaan pitää perustuslain 10 §:n 4 momentin nojalla perusteltuna.

Amnesty huomauttaa, että perusoikeuksien rajoitusedellytykset sisältävät vaatimuksen siitä, että rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa (PeVM 25/1994 vp, s. 5). Arviomuistiossa ei ole salaisten pakkokeinojen ja tiedonhankintakeinojen osalta tehty arviota ihmisoikeusnäkökulmasta. Televalvonnan kannalta erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) artikla 8 on merkityksellinen, sillä siinä säädetään jokaisen oikeudesta nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta. Amnesty katsoo, että televalvonnan käyttöä tulee vielä arvioida EIS 8 artiklan kannalta.

Ehdotusten vaikutukset

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Amnesty pitää myönteisenä arviointia maalituksen kohteeksi joutuneen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta. Arviomuistiossa on otettu kantaa maalituksen kriminalisoinnin yhteiskunnallisiin vaikutuksiin ja huomioitu, että maalittamisen rangaistavaksi säätäminen edistäisi perusoikeuksien toteutumisen laajasti yhteiskunnassa. Amnesty kuitenkin huomauttaa, että maalittamisen tunnusmerkistö pitäisi ulottaa kaikkiin ihmisiin, eikä sitä pitäisi rajoittaa henkilön työtehtävien tai yhteiskunnallisten tehtävien vuoksi tapahtuvaan maalittamiseen. Muistiossa on todettu, että maalittamisen rangaistavaksi säätäminen ilmentäisi sitä, että työtehtäviensä tai yhteiskunnallisessa tehtävässä toimivaan henkilöön hänen sellaisen tehtävän vuoksi kohdistettava maalittaminen on paheksuttava teko. Amnesty katsoo, että maalittamisen kriminalisoinnilla ja sen tunnusmerkistön laajentamisella voidaan pyrkiä turvaamaan kaikkien perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen ja siten viestiä, että kenen tahansa maalittaminen on paheksuttava teko riippumatta siitä, onko hän joutunut maalittamisen kohteeksi työtehtäviensä vai yksityisen mielipiteen vuoksi.

Amnesty huomauttaa, että maalittamista koskevissa kysymyksissä on tärkeää tehdä sukupuoli- ja yhdenvertaisuusvaikutusten arviointi. Yllä esitetyn mukaisesti maalittamisen tekijän motiivi voi olla moniperusteinen ja sen voidaan ymmärtää liittyvän myös sukupuoleen ja muihin erontekoihin perustuviin valtasuhteisiin. Esimerkiksi ”Sanat on tekoja” – raportissa (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161613>), s. 55) on huomioitu, että monessa maalittamistapauksessa rikoksen tekijän motiivina on ollut rasismi. Raportin toimenpidesuosituksissa korostetaan, että lainsäädännön kehittämisen arvioinnin yhteydessä tulee huomioida tilanteita myös yksittäisten vähemmistöryhmiin kuuluvien henkilöiden näkökulmasta. Amnesty pitää ongelmallisena, että arviossa ei ole laisinkaan tehty sukupuoli- ja yhdenvertaisuusvaikutusten arviointia eikä maalittamista ole huomioitu yksittäisten vähemmistöryhmiin kuuluvien henkilöiden näkökulmasta.

Muut asiat

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Amnesty pitää erittäin tärkeänä, että maalittaminen saadaan omana tunnusmerkistönään rikoslakiin pikaisesti. Amnesty katsoo, että pelkkä maalittamisen lisääminen rikoslainsäädäntöön ei yksinään tehosta maalittamiseen puuttumista. Huomiota tulee kiinnittää myös maalittamisen tosiasialliseen tutkintaan ja syytteiden nostamiseen. Amnesty katsoo, että poliisien ja syyttäjien tulisi aktiivisesti tutkia maalittamisrikoksia. Amnesty huomioi syyttäjien aliresursoinnin ja erityisesti Suomen Syyttäjähdistyksen kesällä teettämän kyselyn, jonka mukaan lähes 90 prosenttia syyttäjistä tekee töitä vapaa-aikanaan, koska normaali työaika ei riitä töiden tekemiseen. Syyttäjien aliresursointi johtaa muun muassa siihen, että syyteharkintaa ei ehditä tekemään kohtuullisessa ajassa ja sen sijaan uhrien ja epäilyjen asema kärsii. Amnesty pitää tärkeänä, että syyttäjien resursseja lisätään, jotta maalittamiseen pystytään tosiasiallisesti puuttumaan. Amnesty huomioi myös, että arviomuistiossa ei ole esitetty maalittamisen vanhentumisaikaa.

Amnesty haluaa myös muistuttaa, että maalittamiseen ei voida puuttua vain lainsäädäntöä muuttamalla tai tarkistamalla, vaan tarvitaan lisäksi täydentäviä keinoja, kuten syyttäjille ja poliisille tarjottavaa koulutusta ja asenteiden muutokseen tähtäviä toimia. Resurssien turvaaminen tässä on tärkeää. Viranomaisten, erityisesti poliisin, syyttäjänlaitoksen sekä tuomioistuinten resursseja tulisiikin lisätä, jotta maalittamiseen voidaan puuttua tehokkaasti. Lait kuitenkin asettavat alarajan sille, mitä on hyväksyttävää sanoa ja tuomiot voivat toimia myös ennaltaehkäisevinä, kun laaja yleisö saa tietoa siitä, mikä on tuomioistuimessa tulkittu lainvastaiseksi toiminnaksi. Amnesty kannustaa varmistamaan, että kokonaisvaltaisempia toimenpide-ehdotuksia maalittamisen torjumiseksi toteutetaan muun muassa tässä selvityksessä käsitellyn SM:n työryhmän julkaiseman "Maalittamisen vastaisten toimien tehostaminen" -raportin sekä SM:n, OM:n ja OKM:n asettaman työryhmän "Sanat ovat tekoja" -raportin pohjalta." (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162834>, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161613>)

Miraftabi Pargol
Amnesty International Suomen osasto