

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rikoslain, pakkokeinolain 10 luvun 7 §:n ja poliisilain 5 luvun 9 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi rikoslakia sekä vuoden 2014 alussa voimaan tulevia pakkokeinolakia ja poliisilakia. Rikoslakiin lisättäisiin uusina rikoksina viestintärauhan rikkominen ja vainoaminen, rikoslain sananvapausrikoksia koskevia säännöksiä muutettaisiin sananvapautta korostavaan suuntaan ja samalla tehtäisiin eräitä teknisluontoisia muutoksia.

Rikoslakiin lisättäisiin uusi viestintärauhan rikkomista koskeva rangaistussäännös. Viestintärauhan rikkomiseen syyllystyisi se, joka häirintätarkoituksessa toistuvasti lähettää viestejä tai soittaa toiselle siten, että teko on omiaan aiheuttamaan huomattavaa häiriötä tai haittaa. Rangaistusasteikko olisi sakkoa tai vankeutta enintään kuusi kuukautta. Säännös laajentaisi häirintäviestinnän rangaistavuutta kotirauhaa häiritsevystä puhelinta ja matkapuhelinhäirinnästä muihinkin viestintävälineisiin, eikä rangaistavuus olisi enää sidottu siihen, että puhelu tai viesti vastaanotetaan kotirauhan piirissä. Viestintärauhan rikkominen olisi asianomistajarikos. Ilkivaltaa koskevaan säännökseen tehtäisiin vastaavasti muutos, jonka mukaan säännöksessä mainittaisiin puheluiden soittamisen ohella viestien lähettäminen.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön huomioon ottamiseksi yksityiselämää loukkaavaa tiedon levittämistä ja kunnianloukkausta koskeviin rangaistussäännöksiin ehdotetaan muutoksia. Yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen ehdotetaan jaettavaksi tavalliseen ja törkeään tekomuotoon. Koska ihmisoikeustuomioistuin pitää vankeusrangaistusuhkaa näissä rikoksissa sananvapauden kanssa yhteensopivana vain poikkeuksellisissa tilanteissa, yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen ja kunnian-

loukkauksen perustekomuodoissa rangaistusuhkana olisi jatkossa sakkoa. Ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön huomioon ottamiseksi kumpaankin säännökseen ehdotetaan lisättäväksi rangaistavuutta rajoittava säännös, jonka mukaan rikoksena ei pidettäisi yleiseltä kannalta merkittävän asian käsittelemiseksi esitettyä ilmaisua, jos sen esittäminen, huomioon ottaen sen sisältö, toisten oikeudet ja muut olosuhteet, ei selvästi ylitä sitä, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä.

Törkeän kunnianloukkauksen ankaroitamisperusteena ei enää olisi rikoksen tekeminen joukkotiedotusvälinettä käyttämällä tai muuten toimittamalla tieto tai vihjaus lukuisien ihmisten saataville. Törkeän yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen ja törkeän kunnianloukkauksen rangaistusasteikko olisi sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Tämä olisi sama kuin törkeän kunnianloukkauksen nykyinen rangaistusasteikko. Yksityiselämää loukkaavaa tiedon levittämistä ja kunnianloukkausta koskevien rikosten syyteoikeusjärjestely säilyisi ennallaan.

Lisäksi lakia ehdotetaan täydennettäväksi uudella vainoamista koskevalla rangaistussäännöksellä. Vainoamiseen syyllystyisi se, joka toistuvasti uhkaa, seuraa, tarkkailee, ottaa yhteyttä tai muuten näihin rinnastettavalla tavalla oikeudettomasti vainoaa toista siten, että se on omiaan aiheuttamaan vainotussa pelkoa tai ahdistusta. Vainoamisesta voitaisiin tuomita sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Vainoaminen olisi virallisen syytteen alainen rikos.

Pakkokeinolakiin ja poliisilakiin ehdotetaan tehtäviksi esityksen aiheuttamat teknisluonteiset muutokset.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2014.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYS	2
YLEISPERUSTELUT	3
1 JOHDANTO	3
1.1 Kolme teemaa	3
1.2 Sananvapausrikokset	3
1.3 Viestintärauha	3
1.4 Vainoaminen	3
2 NYKYTILA	4
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö	4
Sananvapautta koskevat rangaistussäännökset	4
Vainoamiseen liittyvät rangaistussäännökset	6
Kotirauhan rikkominen ja viestintärauha	9
Tietoa tekojen yleisyydestä ja rangaistuksista sekä vahingonkorvauksista	10
2.2 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö	13
2.3 Nykytilan arviointia	19
Yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen ja kunnianloukkaus	19
Vainoaminen	22
Viestintärauha	26
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	29
3.1 Tavoitteet	29
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot	29
3.3 Keskeiset ehdotukset	31
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	32
5 ASIAN VALMISTELU	33
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	35
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	35
1.1 Rikoslaki	35
17 luku Rikoksista yleistä järjestystä vastaan	35
24 luku Yksityisyyden, rauhan ja kunnian loukkaamisesta	35
25 luku Vapauteen kohdistuvista rikoksista	50
1.2 Pakkokeinolaki	53
1.3 Poliisilaki	53
2 VOIMAANTULO	53
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	53
LAKIEHDOTUKSET	56
1. Laki rikoslain muuttamisesta	56
2. Laki pakkokeinolain 10 luvun 7 §:n muuttamisesta	58
3. Laki poliisilain 5 luvun 9 §:n muuttamisesta	59
LIITE	60
RINNAKKAISTEKSTIT	60
1. Laki rikoslain muuttamisesta	60
2. Laki pakkokeinolain 10 luvun 7 §:n muuttamisesta	65
3. Laki poliisilain 5 luvun 9 §:n muuttamisesta	66

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

1.1 Kolme teemaa

Tämä esitys sisältää ehdotuksia kolmesta toisistaan poikkeavasta, joskin toisiaan lähellä olevasta teemasta, jotka liittyvät rikoslain 17, 24 ja 25 luvun kriminalisointeihin. Ne ovat sananvapauteen liittyvien rikosten tunnusmerkistöjen muuttaminen sekä viestintärauhan rikkomisen ja vainoamisen kriminalisointi. Viimeksi mainitut teot tulevat osin jo nykyisin rangaistaviksi rikoslain eri rangaistussäännösten kautta.

1.2 Sananvapauserikokset

Perustuslain (PL) 10 § sisältää säännöksen yksityiselämän suojasta, ja sananvapaudesta perusoikeutena säädetään puolestaan PL 12 §:ssä. Euroopan ihmisoikeussopimus (EIS) suojaa yksityis- ja perhe-elämää 8 artiklassa ja ilmaisunvapautta 10 artiklassa. Sananvapauden käyttämistä joukkoviestinnässä säännellään sitä koskevassa laissa (460/2003, jäljempänä sananvapauslaki). Rikoslain (RL) 24:8:ssä puolestaan kriminalisoidaan yksityiselämää loukkaava tiedon leittäminen, ja RL 24 luvun 9 ja 10 §:ssä säädetään kunnianloukkauksesta. Säännökset sisältävät myös vankeusrangaistukseen, RL 24:8:n ja 10:n rangaistusasteikkona on sakkoa — enintään 2 vuotta vankeutta ja RL 24:9:n sakkoa — enintään 6 kuukautta vankeutta. Rikoslakia on vastikään täydennetty lailla 511/2011 muun muassa lisäämällä siihen törkeää kiihottamista kansanryhmää vastaan koskeva kriminalisointi (RL 11:10 a).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT) on antanut vajaat kaksikymmentä tuomiota, joissa Suomen on yksityiselämän suojaa ja kunnianloukkausta koskevissa asioissa katsottu rikkoneen EIS 10 artiklaa. Suomalaiset tuomioistuimet ovat ratkaisukäytännössään painottaneet yksityiselämän ja kunnian suojaa, kun taas EIT on painottanut enemmän sananvapautta. Euroopan neuvoston parlamentaarinen yleiskokous on päätöslauselmassaan 1577/2007 Towards decriminalisation of defamation, johon EIT on

ratkaisuisaan toistuvasti viitannut, kehottanut jäsenvaltioita muun muassa poistamaan kunnianloukkausta koskevista säännöksistä vankeusrangaistuksen uhan.

1.3 Viestintärauha

RL 24:1:n mukaiseen kotirauhan rikkomiseen voi syyllistyä muun muassa häiritsemällä toisen kotirauhaa soittamalla oikeudettomasti puheluita. Lailla 685/2009 säännökseen lisättiin tekotapana kotirauhan häiritseminen lähettämällä matkapuhelimeen viestijä. Kotirauharikokset edellyttävät häiriön tapahtuvan kotirauhan suojaamassa paikassa, joka on määritelty RL 24:11:ssä. Tieto- ja viestintärikoksista on säädetty erikseen RL 38 luvussa ja ilkeivallasta RL 17:13:ssä. Hyväksyessään mainitun matkapuhelinviestijä koskevan rikoslain muutoksen eduskunta edellytti, että tehdään kokonaisvaltainen selvitys oikeussuojakeinoista modernilla viestintäteknologialla toteutettavaa yksityisyyteen kohdistuvaa häirintää ja ilkeivaltaa vastaan ja ryhdytään tarvittaviin lainsäädäntö- ja muihin toimenpiteisiin (EV 94/2009 vp, LaVM 10/2009 vp, s. 2—3).

1.4 Vainoaminen

Euroopan neuvoston yleissopimuksen naiseen kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (CETS 210) 34 artikla edellyttää, että sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet varmistaakseen, että toiseen henkilöön kohdistuva tahallinen ja toistuva uhkaava käyttäytyminen, joka saa tämän henkilön pelkäämään turvallisuutensa vaarantumista, kriminalisoidaan. Menettelystä on käytetty nimitystä stalking, joka tarkoittaa ahdistelua, häirintää tai vainoamista. Suomi on allekirjoittanut sopimuksen hyväksymisvaraumin 11.5.2011, ja sopimuksen implementointia pohditaan ulkoministeriön työryhmässä, jonka määräaika päättyy vuoden 2013 kesäkuun lopussa. Jo nykyisin RL 25:7:ssä on kriminalisoitu laiton uhkaus. Myös muut rangaistussäännökset, kuten kotirauhan rikkomisen, salakuuntelu, salakatselu ja pakotta-

minen samoin kuin pahoinpitelykriminalisoinnit antavat suojaa vainoamista vastaan. Tämäntyyppistä menettelyä vastaan henkilölle voidaan määrätä turvaamistoimenpiteenä lähestymiskiello (laki lähestymiskiellosta, 898/1998). Lähestymiskiellon rikkominen on kriminalisoitu RL 16:9 a:ssä.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Sananvapautta koskevat rangaistussäännökset

Vuoden 1889 rikoslain 27 luvussa oli säännökset kunnianloukkauksirikoksista. Herjauksessa joku sanoi toisen syy pääksi nimettyyn rikokseen tai muuhun sellaiseen tekoon, joka voi saattaa hänet halveksimisen alaiseksi tai haitata hänen elinkeinoaan tai menestystään, tai sellaisesta levitti valheen tai perättömän kulkupuheen. Jos tämä oli tehty vastoin parempaa tietoa, sovellettiin ankarampaa RL 27:1:ää ja muuten RL 27:2:ää. Molemmissa oli erillinen ankarampi rangaistusasteikko siltä varalta, että herjaus oli tehty julkisesti tai painotuotteen, kirjoituksen tai kuvallisen esityksen kautta. Solvauksessa oli kyse muulla tavalla tapahtuneesta loukkaamisesta hävaisevällä lauseella, uhkauksella tai halventavalla teolla. Kunnianloukkauksesta syytetyllä oli mahdollisuus näyttää soimauksensa toteen ja välttää täten rikosvastuu (RL 27:5). Solvauksesta tuomittiin kuitenkin myös soimauksen toteennäyttäneet silloin, kun soimauksen muodosta tai asianhaaroista ilmeni loukkauks tarkoitus samoin kuin silloin, kun joku toista loukatakseen oli soimannut toista rikoksesta, josta häntä oli jo rangaistu (RL 27:6). Vainajan muiston häväisemisestä säädettiin RL 27:4:ssä.

Vuonna 1974 yksityiselämän rikosoikeudellista suojaa vahvistettiin säätämällä rangaistavaksi yksityiselämän loukkaaminen (RL 27:3 a). Tavoitteena oli tehostaa yksityisyyden suojaa erityisesti suhteessa joukkotiedotusvälineisiin. Yksityiselämän loukkamiseen syllistyi säännöksen mukaan se, joka ilman laillista oikeutta joukkotiedotusvälinettä käyttäen tai muulla sen kaltaisella tavalla julkisesti levitti toisen yksityiselämästä

tiedon, vihjauksen tai kuvan, joka oli omiaan aiheuttamaan hänelle vahinkoa tai kärsimystä. Yksityiselämän loukkaamisena ei ollut pidettävä julkistamista, joka koski henkilön menettelyä julkisessa virassa tai tehtävässä, elinkeinoelämässä, poliittisessa toiminnassa tai muussa näihin rinnastettavassa toiminnassa ja oli tarpeen yhteiskunnallisesti merkittävän asian käsittelemiseksi.

Kunnianloukkausta ja yksityiselämän loukkaamista koskeva rikosoikeudellinen sääntely uudistettiin rikoslain kokonaisuudistuksessa. Yksityisyyden, rauhan ja kunnian loukkaamista koskevaa hallituksen esitystä 239/1997 vp ei vaalien vuoksi ehditty käsitellä loppuun. Asiasta annettiin uudelle eduskunnalle hallituksen esitys 184/1999 vp, joka perustui pitkälti aiempaan esitykseen, mutta uudessa esityksessä otettiin kuitenkin huomioon perustuslakivaliokunnan (PeVL 36/1998 vp) aiemmasta esityksestä esittämät huomautukset.

Uudistuksessa kunnianloukkausta ja yksityiselämän loukkaamista koskevat tunnusmerkistöt sijoitettiin yksityisyyden, rauhan ja kunnian loukkaamista koskevaan uuteen rikoslain 24 lukuun (531/2000). Lukuun otettiin säännökset yksityiselämää loukkaavasta tiedon levittämisestä (RL 24:8), kunnianloukkauksesta (RL 24:9) ja törkeästä kunnianloukkauksesta (RL 24:10). Säännökset ovat edelleen voimassa.

RL 24 luvun 8 §:n mukaan se, joka oikeudettomasti 1) joukkotiedotusvälinettä käyttämällä tai 2) muuten toimittamalla lukuisten ihmisten saataville esittää toisen yksityiselämästä tiedon, vihjauksen tai kuvan siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä loukatulle taikka hänen kohdistuvaa halveksuntaa, on tuomittava yksityiselämää loukkaavasta tiedon levittämisestä sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. Säännöksen 2 momentin mukaan yksityiselämää loukkaavana tiedon levittämisenä ei pidetä sellaisen yksityiselämää koskevan tiedon, vihjauksen tai kuvan esittämistä politiikassa, elinkeinoelämässä tai julkisessa virassa tai tehtävässä taikka näihin rinnastettavassa tehtävässä toimivasta, joka voi vaikuttaa tämän toiminnan arviointiin mainitussa tehtävässä, jos esittäminen on tar-

peen yhteiskunnallisesti merkittävän asian käsittelemiseksi.

RL 24 luvun 9 §:n 1 momentin mukaan se, joka 1) esittää toisesta valheellisen tiedon tai vihjauksen siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä loukatulle taikka häneen kohdistuvaa halveksuntaa, taikka 2) muuten kuin 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla halventaa toista, on tuomittava kunnianloukkauksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. Pykälän 3 momentin mukaan kunnianloukkauksesta tuomitaan myös se, joka esittää kuolleesta henkilöstä valheellisen tiedon tai vihjauksen siten, että teko on omiaan aiheuttamaan kärsimystä ihmiselle, jolle vainaja oli erityisen läheinen.

Vuoden 2000 uudistuksessa luovuttiin sääntelyratkaisusta, jonka mukaan herjauksesta ja solvauksesta rangaistiin eri säännöksissä. RL 24:9 kattaa molemman tyyppiset kunnianloukkauksen muodot. Herjausluonteista kunnianloukkausta on RL 24:9.1:n 1 kohdassa tarkoitettu valheellisen tiedon tai vihjauksen esittäminen toisesta, ja solvauksen luonteista saman momentin 2 kohdassa tarkoitettu muulla tavalla tapahtuva toisen halventaminen. Niin ikään luovuttiin herjausrikoksia koskeneesta erottelusta vastoin parempaa tietoa ja ei vastoin parempaa tietoa tehtyihin rikoksiin. RL 24:9 edellyttää tahallisuutta. Aiemmissä RL 27:1—3:n herjaus- ja solvaussäännöksissä oli erillinen ankarampi rangaistusasteikko niitä tapauksia varten, joissa soimaus oli tehty julkisesti taikka painotuotteen, kirjoituksen tai kuvallisen esityksen kautta, jota syyllinen levitti. Voimassa olevassa RL 24:10:n 1 kohdassa kvalifiointiperusteena on rikoksen tekeminen joukkotiedotusvälinettä käyttämällä tai muuten toimittamalla tieto tai vihjaus lukuisten ihmisten saataville. Uudistuksessa luovuttiin aiemman RL 27:5:n mukaisesta soimauksen toteen näyttämistä koskevasta sääntelystä.

Kunnianloukkausta koskevaan säännökseen otettiin arvosteluoikeutta koskeva rajoitussäännös (RL 24:9.2). Sen mukaan 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuna kunnianloukkauksena ei pidetä arvostelua, joka kohdistuu toisen menettelyyn politiikassa, elinkeinoelämässä, julkisessa virassa tai tehtävässä, tieteessä, taiteessa taikka niihin rinnas-

tettavassa julkisessa toiminnassa ja joka ei selvästi ylitä sitä, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä.

RL 24 luvun 10 §:n mukaan jos 9 §:n 1 momentissa tarkoitettua kunnianloukkauksessa 1) rikos tehdään joukkotiedotusvälinettä käyttämällä tai muuten toimittamalla tieto tai vihjaus lukuisten ihmisten saataville taikka 2) aiheutetaan suurta tai pitkäaikaista kärsimystä taikka erityisen suurta tai tuntuvaa vahinkoa ja kunnianloukkaus on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikosten tekijä on tuomittava törkeästä kunnianloukkauksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Joukkoviestintäympäristössä näitä säännöksiä täydentää sananvapauslain 13 §:n säännös päätoimittajarikkomuksesta. Jos vastaava toimittaja tahallaan tai huolimattomuudesta olennaisesti laiminlyö toimitustyön johtamis- ja valvontavelvollisuutensa siten, että laiminlyönti on omiaan myötävaikuttamaan yleisön saataville toimitetun viestin sisältöön perustuvan rikoksen toteutumiseen, hänet on tuomittava, jos tällainen rikos tehdään eikä häntä ole pidettävä rikoksen tekijänä tai siihen osallisena, päätoimittajarikkomuksesta sakkoon.

Kunnian tai yksityiselämän loukkaamisesta voi rangaistusvastuun lisäksi seurata vahingonkorvauslain (VahL) mukainen vahingonkorvausvastuu. Useimmiten vaatimuksena on loukkaustalon aiheuttaman kärsimyksen korvaaminen VahL 5:6:n perusteella. Loukkauksesta voi aiheutua myös VahL 5:2:n nojalla korvattava henkilövahinko tai VahL 5:1:n nojalla korvattava ns. puhdas varallisuusvahinko.

Kunnianloukkausta ja yksityiselämää loukkaavaa tiedon levittämistä koskeva sääntely on siis verrattain tuoretta. Se on valmisteltu osana rikoslain kokonaisuudistusta. Kuten edeltä ilmeni, perustuslakivaliokunta on antanut aiheita koskevasta hallituksen esityksestä lausunnon (PeVL 36/1998 vp). Lähtökohtana on siten pidettävä, että rikoslainsäädäntö on sopusoinnussa EIS:n kanssa. Toinen asia on, onko lainsäädäntöä tulkittu ja sovellettu tietyissä yksittäistapauksissa ihmisoikeussopimuksen vastaisesti ja tulisiko sääntelyä tämän vuoksi tarkistaa EIT:n ratkaisukäytännön pohjalta. Pääministeri Jyrki Kataisen hal-

lituksen ohjelman mukaisesti hallituksen tulee arvioida sananvapauserikoksia koskevan lainsäädännön tarkistustarpeet EIT:n ratkaisukäytännön pohjalta.

Hallitusohjelmakirjauksessa sananvapauserikoksilla tarkoitetaan ennen kaikkea yksityiselämää loukkaavaa tiedon levittämistä ja kunnianloukkausrikoksia, vaikka eräät muutkin kriminalisoinnit liittyvät olennaisesti sananvapauteen. Sananvapautta sivuavat myös muun muassa salassapitorikoksia (RL 38:1—2 ja 40:5) ja henkilörekisteririkosta (RL 38:9) koskevat säännökset. Niihin ei esityksessä ehdoteta muutoksia. Tietojen antamista ja lausumien esittämistä säännellään monissa aineellisissa laeissa, kuten julkisuuslainsäädännössä ja sananvapauserikoksissa. Myöskään niitä ei tässä esityksessä ehdoteta muutettavaksi.

Oikeusministeriön työryhmän mietinnössä ”Sananvapauserikokset, vainoaminen ja viestintärauhan rikkominen” (OMML 24/2012) on yksityiskohtaisesti kuvattu korkeimman oikeuden käytäntöä yksityiselämän loukkauksesta ja kunnianloukkauksesta.

Vainoamiseen liittyvät rangaistussäännökset

Euroopan neuvoston ministerikomitea hyväksyi 7.4.2011 naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen (CETS 210, jäljempänä yleissopimus). Suomi on allekirjoittanut sopimuksen hyväksymisvaraamin 11.5.2011. Yleissopimukseen liittyy Euroopan neuvoston sopimuksille tavanomainen selitysasiakirja (Explanatory Report, jäljempänä selitysmuistio). Yleissopimukseen sisältyy väkivaltaa ehkäiseviä toimia, toimenpiteitä väkivallan uhrin suojelemiseksi ja tekijän edesvastuuseen saattamista koskevia määräyksiä.

Yleissopimusta sovelletaan sen 2 artiklan mukaisesti kaikkiin naisiin kohdistuvan väkivallan muotoihin, mukaan lukien perheväkivalta. Sopimusosapuolia kehoitetaan soveltamaan yleissopimusta kaikkiin perhe- ja lähisuhdeväkivallan (domestic violence) uhreihin. Rikosoikeudelliset määräykset (artiklat 33—48) ovat muutamaa poikkeusta (artiklat 38—39) lukuun ottamatta sukupuolineutraaleja (selitysmuistion kohta 153). Tämä rat-

kaisu on linjassa Suomen rikoslainsäädännön peruseriaatteiden kanssa. Rikoslaki on sukupuolineutraali tekijän ja uhrin määrittelyssä (ks. HE 78/2010 vp, s. 10). Tässä esityksessä käsitellään ainoastaan yleissopimuksen vainoamista koskevaa artiklaa 34.

Yleissopimuksen 34 artiklan mukaan toiseen henkilöön kohdistuva tahallinen ja toistuva uhkaava käyttäytyminen, joka saa tämän henkilön pelkäämään turvallisuutensa vaarantumista, on kriminalisoitava. Yleissopimuksen 78 artiklan 3 kohdan mukaan valtio voi yleissopimuksen allekirjoittaessaan tai ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirjansa tallettaessaan ilmoittaa Euroopan neuvoston pääsihteerille osoitettavalla selityksellä, että se varaa itselleen oikeuden säätää, että 33 ja 34 artiklassa tarkoitetuista menettelyistä määrätään rikosoikeudellisten seuraamusten sijasta muita seuraamuksia. Kriminalisointi-velvoite ei ole siten ehdoton.

Vainoamista (stalking) ei ole sellaisenaan kriminalisoitu Suomessa. Erilainen häirintäkäyttäytyminen voi nykyisin tulla rikoslain mukaan arvioitavaksi monena eri rikoksena, kuten kotirauhan rikkomisena, salakuunteluna, salakatseluna, kunnianloukkauksena, laittona uhkauksena, pakottamisena ja äärimuodossa henkeen tai terveyteen kohdistuvana rikoksena. Kriminalisointien ala on laaja, muttei täysin aukoton. Myös lähestymiskiello turvaamistoimenpiteenä on tarkoitettu henkilön rauhan suojaamiseksi rikoksen uhan tai muun vakavan häirinnän torjumiseksi. Lähestymiskiellot liittyvät erityisesti yksityishenkilöiden väliseen yhteydenpitoon, ja se voi usein olla varsinaista rangaistusta tehokkaampi puuttumiskeino. Lähestymiskiellon rikkomisesta voidaan siitakin tuomita vankeutta.

Rikoslain 21 luvun 5 §:n mukaan pahoinpitelystä tuomitaan se, joka tekee toiselle ruumiillista väkivaltaa taikka tällaista väkivaltaa tekemättä vahingoittaa toisen terveyttä, aiheuttaa toiselle kipua tai saattaa toisen tiedottomaan tai muuhun vastaavaan tilaan. Rangaistus on sakkoo tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Pahoinpitely on rikoslain 21 luvun 7 §:n mukaan lievä, jos se, ottaen huomioon väkivallan, ruumiillisen koskemattomuuden loukkauksen tai terveyden vahingoittamisen vähäisyys taikka muut rikokseen liittyvät

seikat, on kokonaisuutena arvostellen vähäinen. Rangaistus on tällöin sakkoa. Pahoinpitely on rikoslain 21 luvun 6 §:n mukaan törkeä, jos 1) teolla aiheutetaan toiselle vaikea ruumiinvamma, vakava sairaus tai hengenvaarallinen tila, 2) rikos tehdään erityisen raa'alla tai julmalla tavalla tai 3) siinä käytetään ampuma- tai teräasetta taikka muuta niihin rinnastettavaa hengenvaarallista välinettä ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Rangaistukseksi on säädetty vankeutta vähintään yksi vuosi ja enintään kymmenen vuotta.

Rikoslain 24 luvun 1 §:n mukaan se, joka oikeudettomasti 1) tunkeutuu taikka menee salaa tai toista harhauttaen kotirauhan suojaamaan paikkaan taikka kätkeytyy tai jää sellaiseen paikkaan, 2) rikkoo toisen kotirauhaa metelöimällä, heittämällä esineitä tai muulla vastaavalla tavalla taikka 3) häiritsee toisen kotirauhaa soittamalla puheluita tai lähettämällä matkapuhelimeen viestejä, on tuomittava kotirauhan rikkomisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. Rikoslain 24 luvun 2 §:n mukaan jos kotirauhan rikkomisessa 1) rikoksenteijä tai osallinen varustautuu teon toteuttamista varten aseella tai muulla henkilöön kohdistuvaan väkivaltaan soveltuvalla välineellä taikka tekijän tai osallisen ilmeisenä tarkoituksena on käyttää henkilöön kohdistuvaa väkivaltaa tai vahingoittaa omaisuutta taikka 2) rikoksen uhrilla on rikokseen liittyvän uhkailun, omaisuuden vahingoittamisen taikka rikoksenteijöiden tai osallisten lukumäärän vuoksi perusteltu syy pelätä henkilökohtaisen turvallisuutensa olevan vaarassa ja kotirauhan rikkomisen on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksenteijä on tuomittava törkeästä kotirauhan rikkomisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Rikoslain 24 luvun 5 §:n mukaan se, joka oikeudettomasti teknisellä laitteella kuuntelee tai tallentaa 1) keskustelua, puhetta tai yksityiselämästä aiheutuvaa muuta ääntä, jota ei ole tarkoitettu hänen tietoonsa ja joka tapahtuu tai syntyy kotirauhan suojaamassa paikassa, taikka 2) muualla kuin kotirauhan suojaamassa paikassa salaa puhetta, jota ei ole tarkoitettu hänen eikä muunkaan ulkopuolisen tietoon, sellaisissa olosuhteissa,

joissa puhujalla ei ole syytä olettaa ulkopuolisen kuulevan hänen puhettaan, on tuomittava salakuuntelusta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi. Yritys on rangaistava.

Rikoslain 24 luvun 6 §:n mukaan se, joka oikeudettomasti teknisellä laitteella katselee tai kuvaa 1) kotirauhan suojaamassa paikassa taikka käymälässä, pukeutumistilassa tai muussa vastaavassa paikassa oleskelevaa henkilöä taikka 2) yleisöltä suljetussa 3 §:ssä tarkoitettussa rakennuksessa, huoneistossa tai aidatulla piha-alueella oleskelevaa henkilöä tämän yksityisyyttä loukaten, on tuomittava salakatselusta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi. Yritys on rangaistava. Salakuuntelun ja salakatselun valmistelu on rikoslain 24 luvun 7 §:n mukaan rangaistavaa.

Rikoslain 24 luvun 8 §:n yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen ja saman luvun 9 ja 10 §:n kunnianloukkaukskriminialisointien tunnusmerkistöjä käsiteltiin edellä.

Vainoamisen näkökulmasta erittäin olennaisia ovat rikoslain 25 luvun eräät kriminalisoinnit. Kyseisen luvun 7 §:n mukaan se, joka nostaa aseensa toista vastaan tai muulla tavoin uhkaa toista rikoksella sellaisissa olosuhteissa, että uhatulla on perusteltu syy omasta tai toisen puolesta pelätä henkilökohtaisen turvallisuuden tai omaisuuden olevan vakavassa vaarassa, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, laittomasta uhkauksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. Luvun 8 §:n mukaan se, joka oikeudettomasti väkivallalla tai uhkauksella pakottaa toisen tekemään, sietämään tai tekemättä jättämään jotakin, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, pakottamisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Rikoslain 35 luvun 1 §:n mukaan se, joka oikeudettomasti hävittää tai vahingoittaa toisen omaisuutta, on tuomittava vahingonteosta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi. Toisen momentin mukaan vahingonteosta tuomitaan myös se, joka toista vahingoittaakseen oikeudettomasti hävittää, turmelee, kätkee tai salaa tietovälineelle tallennetun tiedon tai muun tallennuksen. Toi-

sessä momentissa tarkoitetun vahingonteon yritys on rangaistava. Rikoslain 35 luvun 2 §:n mukaan jos 1) vahingonteolla aiheutetaan a) erittäin suurta taloudellista vahinkoa, b) rikoksen uhrille tämän olot huomioon ottaen erityisen tuntuva vahinkoa, c) historiallisesti tai sivistyksellisesti erityisen arvokkaalle omaisuudelle huomattavaa vahinkoa taikka 2) 1 §:n 2 momentissa tarkoitettu vahingonteko tehdään osana 17 luvun 1 a §:n 4 momentissa tarkoitetun järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa ja vahingonteko on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikosten tekijä on tuomittava törkeästä vahingonteosta vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi. Törkeän vahingonteon yritys on rangaistava. Jos vahingonteko, huomioon ottaen vahingon vähäisyys tai muut rikokseen liittyvät seikat, on kokonaisuutena arvostellen vähäinen, rikosten tekijä on tuomittava lievästä vahingonteosta sakkoon (RL 35:3).

Vainoaminen, siinä muodossa kun se yleis-sopimuksessa on määritelty, liittyy myös niin kutsuttuun identiteettivarkauden problematiikkaan. Identiteettivarkaus tarkoittaa pelkistämisen toisen henkilötietojen, kuten nimen tai henkilötunnuksen oikeudetonta käyttöä. Tyypillisesti tekijä pyrkii näissä teoissa hyötymään muun muassa tekemällä rahanarvoisia sitoumuksia toisen henkilön nimissä. Rikoslain näkökulmasta tällöin on usein kyse petoksesta (RL 36:1) tai sen yrityksestä.

Lähestymiskieltoa koskevan lain 2 §:n nojalla lähestymiskielto voidaan määrätä, jos ”on perusteltu aihe olettaa, että henkilö, jota vastaan kieltoa pyydetään, tulisi tekemään itsensä uhatuksi tuntevan henkilön henkeen, terveyteen, vapauteen tai rauhaan kohdistuvan rikoksen tai muulla tavoin vakavasti häiritsemään tätä.” Perusmuotoiseen lähestymiskieltoon sisältyy kielto tavata suojattavaa henkilöä tai muuten ottaa häneen yhteyttä tai sitä yrittää. Jos on syytä olettaa, että perusmuotoinen lähestymiskielto ei ole riittävä rikoksen uhan tai muun häirinnän torjumiseksi, lähestymiskielto voidaan määrätä laajennettuna koskemaan myös oleskelua suojattavan henkilön vakituisen asunnon tai loma-asunnon, työpaikan tai erikseen määritellyn muun niihin rinnastettavan oleskelupaikan läheisyydessä (laajennettu lähestymiskielto).

Lähestymiskielton rikkominen on kriminalisoitu rikoslain 16 luvun 9 a §:ssä, jonka mukaan, jos lähestymiskieltoon tai väliaikaiseen lähestymiskieltoon määrätty rikkoo lähestymiskieltoa koskevassa ratkaisussa yksilöityä kieltoa, hänet on tuomittava lähestymiskielton rikkomisesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Eräissä maissa on otettu käyttöön tai harkitaan sähköisen valvontateknologian hyödyntämistä lähestymiskieltojen toimeenpanossa. Kyseessä voi olla samantyyppinen teknologia kuin valvontarangaistuksen täytäntöönpanossa. Tässä esityksessä ei kuitenkaan arvioida lähestymiskieltoasäntelyn sisältöä.

Euroopan unioni on luonut järjestelmää, jonka mukaisesti lähestymiskielto-tyypiset päätökset voisivat tulla tunnustetuiksi muissakin jäsenvaltioissa. Joulukuun 13 päivänä 2011 annettiin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/99/EU eurooppalaisesta suojelumääräyksestä. Direktiivi sisältää säännökset siitä, että henkilö voisi rikoksen tai väitetyn rikoksen johdosta yhdessä jäsenvaltiossa annetun eurooppalaisen suojelumääräyksen perusteella saada suojaa myös siirtyessään toiseen jäsenvaltioon ilman, että hänen tarvitsisi siellä käynnistää uutta menettelyä suojelua saadakseen. Eurooppalainen suojelumääräys perustuu kansalliseen päätökseen suojelutoimenpiteestä, joka Suomen järjestelmässä tarkoittaa lähestymiskieltoa. Suomessa valmistellaan direktiivin täytäntöönpanoa (OMML 11/2013).

Euroopan komissio teki 18 päivänä toukokuuta 2011 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yksityisoikeuden alalla määrättyjen suojelutoimenpiteiden vastavuoroisesta tunnustamisesta. Asetuksen voimaantulo merkitsisi, että muussa jäsenvaltiossa toimivaltaisen viranomaisen määräämä suojelutoimenpide – asetuksessa säädettyjen edellytysten täytyessä – tunnustettaisiin Suomessa. Vastaavasti suomalaisen tuomioistuimen määräämä lähestymiskieltoa koskeva ratkaisu tunnustettaisiin muussa jäsenvaltiossa. Asetusehdotusta käsitellään EU:n elimissä.

Väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 36 §:n 1 momentin mukaan jos henkilöllä on perusteltu ja ilmeinen syy

epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi, voidaan väestötietojärjestelmään hakemuksesta tallettaa turvakielto. Kun turvakielto on talletettu järjestelmään, tämän henkilön, hänen kanssaan samassa taloudessa asuvan puolison tai lapsen kotikunta, asuinpaikka, osoite ja muu yhteystieto voidaan luovuttaa vain sellaiselle viranomaiselle, jonka oikeus näiden tietojen käsittelyyn perustuu lain tai sen nojalla säädetyn tai määrätyn tämän henkilön oikeutta tai velvollisuutta koskevan tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamiseen. Turvakielto koskee myös edellä mainittujen henkilöiden omistuksessa tai hallinnassa olevan kiinteistön, rakennuksen ja huoneiston yksilöinti- ja sijaintitietoja, jos niitä ei voida käsitellä erillään turvakieillon kohteena olevista tiedoista.

Kun henkilö hakee turvakieltoa, maistraatin on varattava hänelle mahdollisuus ilmoittaa väestötietojärjestelmään talletettavaksi sellainen yhteysosoite, joka voidaan luovuttaa myös muille kuin 1 momentissa tarkoitetuille viranomaisille. Turvakielto voi ensimmäisen kerran olla voimassa enintään viisi vuotta ja sen voimassaoloa voidaan tämän jälkeen hakemuksesta jatkaa kahdeksi vuodeksi kerrallaan.

Kotirauhan rikkominen ja viestintärauha

Rikoslain 24 lukuun vuonna 1938 otetun 3 a §:n 1 momentin mukaan rangaistavaksi säädettiin se, että ilkeydestä tai vallattomuudesta räikein äänin tahi muutoin meluamalla häiritsee toisen kotirauhaa taikka ilmeisenä tarkoituksenaan toisen häiritseminen aiheuttaa hänelle puhelinsoiton. Säännöksen toisen momentin mukaan näin tapahtunut rauhan rikkominen oli rangaistavaa myös virastossa ja muissa luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa paikoissa tehtynä.

Hallituksen esityksessä 239/1997 vp puhelinsoitolla tapahtuva häirintä ehdotettiin otettavaksi kotirauharikossäännökseen. Ehdotus hyväksyttiin mainitun esityksen rauetua hallituksen esityksen 184/1999 vp pohjalta. Vastaavaa häirintää virastoissa ei ehdotettu otettavaksi esityksissä ehdotettuihin julkista kotirauhaa koskeneisiin luvaton tunkeutuminen -nimisiin rikostunnusmerkistöihin.

Mainitunlainen häirintä olisi jäänyt HE:n 239/1997 vp mukaan kuitenkin pääosin rangaistavaksi rikoslain tuolloisen 42 luvun 7 §:n mukaisena ilkivaltana. Lakivaliokunta kiinnitti tähän huomiota oikeudenkäyttöä, viranomaisia ja yleistä järjestystä vastaan kohdistuvia rikoksia sekä seksuaalirikoksia koskevien säännösten uudistamista koskeneesta HE:stä 6/1997 vp ja rikoslain 1 luvun 11 §:n muuttamista koskeneesta HE:stä 117/1997 vp antamassaan mietinnössä 3/1998 vp (s. 17). Lakivaliokunnan ehdotuksesta HE:ssä 6/1997 vp ehdotettua rikoslain 17 luvun 13 §:n ilkivaltasäännöstä täydennettiin 2 kohdalla, jonka mukaan ilkivaltaan syyllistyy myös se, joka aiheuttaa häiriötä soittamalla puheluita virastoon, toimistoon, liikkeeseen taikka muuhun vastaavaan paikkaan.

Rikoslain 17 luvun 13 §:n mukaan ilkivaltaan syyllistyy se, joka 1) metelöimällä tai muulla sellaisella tavalla aiheuttaa häiriötä virantoimituksen yhteydessä muualla kuin yleisellä paikalla taikka yleisöltä suljetussa virastossa, toimistossa, liikkeessä tai tehtaassa tai muussa vastaavassa paikassa, 2) aiheuttaa häiriötä soittamalla puheluita virastoon, toimistoon, liikkeeseen taikka muuhun vastaavaan paikkaan taikka 3) käyttämällä joukkoliikenteen kulkuneuvon, hissien tai muun laitteen hätäjarrua tai hälytintä aiheuttaa ilkeittävästi väärän hälytyksen. Rangaistus-säännös sisältää toissijaisuuslausekkeen. Rangaistukseksi tuomitaan sakkoa.

Oikeustilaksi muodostui se, että häiriösoittojen soittaminen tuli osaksi kotirauharikosta, muttei julkisrauhan rikkomista, mutta vastaavantyyppinen tunnusmerkistö virastoon soittamisesta otettiin rikoslain 17 luvun 13 §:n ilkivaltasäännökseen. Tämän jälkeen kotirauhan rikkomiseen lisättiin lailla 685/2009 matkapuhelimeen lähetettyjä häiriöviestejä koskeva tunnusmerkistökäytäntö. Nykyään kotirauhaa häiritsevistä puhelujen soittamisesta ja viestien lähettämisestä matkapuhelimeen säädetään siis rangaistus kotirauhan rikkomista koskevassa rikoslain 24 luvun 1 §:n 3 kohdassa, ja häiriötä aiheuttavasta puhelujen soittamisesta muun muassa virastoon edellä mainituin tavoin rikoslain 17 luvun 13 §:ssä.

Kotirauhan rikkomisen tunnusmerkistöä täydentää rikoslain 24 luvun 11 §:n koti-

rauhan suojaamia paikkoja koskeva määritelmäsäännös.

Viimeksi mainitun muutoksen yhteydessä eduskunta edellytti lakivaliokunnan mietinnön pohjalta, että valtioneuvostossa tehdään kokonaisvaltainen selvitys oikeussuojakeinoista modernilla viestintäteknologialla toteutettavaa yksityisyyteen kohdistuvaa häiritystä ja ilkeävaltaa vastaan ja ryhdytään tarvittaviin lainsäädäntö- ja muihin toimenpiteisiin (EV 94/2009 vp, LaVM 10/2009 vp, s. 2—3).

Kotirauhariikoksia koskevassa mietinnössään vuonna 2000 lakivaliokunta totesi, että rikoslain tieto- ja viestintärikoksia koskevan 38 luvun 5—7 § suojaavat tietoliikennettä. Pykälien tarkoituksena ei valiokunnan mukaan ole suojata häiriösoitoilta tai muulta kiusalliselta tai ei-toivotulta viestinnältä, kuten tekstiviesteiltä, sähköpostilta tai telekopioilta (LaVM 6/2000 vp, s. 3). Tähän kantaaan myös korkein oikeus viittasi häiritsevää tekstiviestien lähettämistä koskevassa ratkaisussaan KKO 2008:86.

Myös eräät muut rikoslain säännökset liittyvät aiheeseen. Rikoslain 38 luvun 5 §:ssä säädetään rangaistavaksi tietoliikenteen häirintä. Rikokseen syyllistyy se, joka puuttamalla postiliikenteessä taikka tele- tai radioviestinnässä käytettävän laitteen toimintaan, lähettämällä ilkeävaltaisessa tarkoituksessa radiolaitteella tai televerkossa häiritseviä viestejä tai muulla vastaavalla tavalla oikeudettomasti estää tai häiritsee postiliikennettä taikka tele- tai radioviestintää. Rangaistusasteikko on sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Rikoksen yritys on rangaistava. Rikoslain 38 luvun 6 §:ssä säädetään rangaistavaksi rikoksen törkeä tekemuoto. Euroopan Neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen hyväksymisen yhteydessä rikoslain 38 lukua täydennettiin muun muassa säännöksellä tietojärjestelmän häirinnästä. Rikoslain 38 luvun 7 a §:n mukaan tähän rikokseen syyllistyy se, joka aiheuttaakseen toiselle haittaa tai taloudellista vahinkoa dataa syöttämällä, siirtämällä, vahingoittamalla, muuttamalla tai poistamalla taikka muulla niihin rinnastettavalla tavalla oikeudettomasti estää tietojärjestelmän toiminnan tai aiheuttaa sille vakavaa häiriötä. Rangaistusasteikko on sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuot-

ta. Säännöksessä on toissijaisuuslauseke. Rikoksen yritys on rangaistava. Rikoslain 38 luvun 7 b §:ssä säädetään törkeästä tekemuodosta. Rikoslain 38 luvun 5 §:ssä tarkoitettussa tietoliikenteen häirinnässä teon kohteena on viestintä eli viestien siirtäminen paikasta toiseen, mukaan lukien tietojärjestelmien välityksellä tapahtuva sähköinen viestintä. Rikoslain 38 luvun 7 a §:n tarkoittamassa tietojärjestelmän häirinnässä teon kohteena taas on tietojärjestelmä, mukaan lukien sähköisiä viestejä välittävät tietojärjestelmät (HE 153/2006 vp, s. 65). Rikoslain 38 luvun 8 §:ssä säädetään tietomurrosta.

Rikoslain 34 luvun 9 a §:ssä säädetään vaaran aiheuttamisesta tietojenkäsittelylle. Rikokseen syyllistyy se, joka aiheuttaakseen haittaa tai vahinkoa tietojenkäsittelylle taikka tieto- tai viestintäjärjestelmän toiminnalle tai turvallisuudelle 1) tuo maahan, valmistaa, myy tai muuten levittää taikka asettaa saataville a) sellaisen laitteen tai tietokoneohjelman taikka ohjelmakäskeyjen sarjan, joka on suunniteltu tai muunnettu vaarantamaan tai vahingoittamaan tietojenkäsittelyä tai tietotai viestintäjärjestelmän toimintaa taikka murtamaan tai purkamaan sähköisen viestinnän teknisen suojauksen tai tietojärjestelmän suojauksen taikka b) tietojärjestelmän toiselle kuuluvan salasanan, pääsykoodin tai muun vastaavan tiedon taikka 2) levittää tai asettaa saataville ohjeen 1 kohdassa tarkoitetun tietokoneohjelman tai ohjelmakäskeyjen sarjan valmistamiseksi. Rangaistusasteikko sisältää toissijaisuuslausekkeen. Rangaistusasteikko on sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta.

Rikoslain 35 luvun 1 §:n 2 momentissa säädetään niin kutsutusta tietovahingonteosta. Tähän sakolla tai enintään yhden vuoden vankeudella rangaistavaan tekoon syyllistyy se, joka toista vahingoittaakseen oikeudettomasti hävittää, turmelee, kätkee tai salaa tietovälineelle tallennetun tiedon tai muun tallennuksen. Yritys on rangaistava.

Tietoa tekojen yleisyydestä ja rangaistuksista sekä vahingonkorvauksista

Yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen ja kunnianloukkaukset. Vuonna 2010 poliisi kirjasi 96 rikosilmoitusta yksityiselämää

loukkaavasta tiedon levittämisestä. Näiden rikosten määrässä ei ole tapahtunut sanottavia muutoksia 2000-luvulla. Määrä on vaihdellut runsaan 50 ja runsaan 100 rikosilmoituksen välillä vuosittain. Suurin osa rikosilmoituksissa tarkoitetuista asioista ei päädy tuomioistuinkäsittelyyn. Vuonna 2010 tuomioistuimissa tuomittiin 8 rangaistusta, joissa päärikos eli ankarimmin rangaistava teko oli yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen. Samana vuonna näitä rikoksia syyksiluettiin 12 kappaletta. Tuomituista rangaistuksista kaikki olivat sakkoja.

Vuonna 2010 poliisi kirjasi 4 078 rikosilmoitusta kunnianloukkauksesta ja 97 törkeästä kunnianloukkauksesta. Kunnianloukkauksista kirjattujen rikosilmoitusten määrä on lähes kaksinkertaistunut 2000-luvulla. Myöskään kunnianloukkausta koskevista rikosasioista suurin osa ei päädy tuomioistuinkäsittelyyn. Vuonna 2010 määrättiin 273 rangaistusta, joissa päärikos oli kunnianloukkaus. Samana vuonna näitä rikoksia syyksiluettiin 564 kappaletta. Kunnianloukkauksen perustekomuoto on mahdollista käsitellä rangaistumääräysmenettelyssä; kunnianloukkauksista määrättiin sakkorangaistus kyseisessä menettelyssä vuonna 2010 kuitenkin vain 54 kertaa. Törkeistä kunnianloukkauksista tuomittiin kyseisenä vuonna 20 rangaistusta, ja rikoksia syyksiluettiin 24 kappaletta. Kunnianloukkauksista tuomittiin vuonna 2010 vain kaksi kertaa vankeutta. Valtaosa rangaistuksista oli sakkoja. Törkeistä kunnianloukkauksista tuomittiin samana vuonna kerran ehdotonta vankeutta, yhdeksän ehdollista vankeusrangaistusta ja 10 sakkorangaistusta.

Nykykäytännön valossa kunnianloukkauksesta ei juuri koskaan tuomita vankeutta, törkeistä kunnianloukkauksista sitä vastoin tuomitaan. Tällä havainnolla on merkitystä arvioitaessa sitä, tulisiko vankeusuhka poistaa kunnianloukkauksista EN:n suosituksen mukaisesti. Käytännössä muutoksella ei olisi juuri vaikutusta rangaistuskäytäntöön.

Henkilövahinkoasiain neuvottelukunnan korvaussuosituksset. Henkilövahinkoasiain neuvottelukunnan suosituksset koskevat vahingonkorvauslain (412/1974) 5 luvun säännösten nojalla kivusta ja särystä sekä muusta tilapäisestä haitasta, pysyvistä haitasta sekä

kärsimyksestä suoritettavien korvausten määrää, jotka ovat relevantteja edellä mainittujen rikosten käsittelyssä. Suositukset ovat korvausharkinnan apuvälineitä, eivätkä ne korvaa tuomioistuimen yksittäistapausta koskevaa harkintaa. Suositukset perustuvat oikeuskäytännössä muodostuneisiin korvaustasoihin, joiden pohjalta neuvottelukunta on pyrkinyt muodostamaan johdonmukaiset suositukset erityyppisten vahinkojen perusteella aineetomasta vahingosta tuomittavien korvausten suuruudesta. Neuvottelukunta ei ole käyttänyt omaa harkintaa siinä, millainen aineettomien vahinkojen yleisen korvaustason tulisi olla.

Tuoreimmassa, vuodelta 2011 olevassa suosituksessa esitetään (s. 37) seuraavia korvaustasoja kunnianloukkauksesta:

91.1 Esitetty valheellinen tieto tai vihjaus tai halvennettu toista muulla tavoin kahdenkeskisessä kanssakäymisessä tai siten, että se tulee vain vähäisen henkilöpiiriin tietoon, 200—1 000 euroa.

91.2 Esitetty valheellinen tieto tai vihjaus tai halvennettu toista muulla tavoin siten, että se tulee tai on omiaan tulemaan rajoitetun mutta ei aivan vähäisen henkilöpiiriin tietoon, 800—2 000 euroa.

91.3 Esitetty valheellinen tieto tai vihjaus tai halvennettu toista muulla tavoin siten, että se tulee tai on omiaan tulemaan laajan henkilöpiiriin tietoon, 1 500—5 000 euroa.

91.4 Esitetty erityisen vahingollinen valheellinen tieto tai vihjaus tai halvennettu toista muulla tavoin erittäin vakavasti siten, että se tulee tai on omiaan tulemaan laajan henkilöpiiriin tietoon, 5 000—10 000 euroa.

Yksityiselämää loukkaavasta tiedon levittämisestä suositellaan s. 37—38 puolestaan seuraavan tasoisia vahingonkorvauksia:

93.1 Toimitettu yksityiselämää koskeva tieto lukuisten ihmisten saataville, 500—1 500 euroa.

93.2 Levitetty yksityiselämää koskeva tieto joukkotiedotusvälinettä käyttämällä, 2 000—5 000 euroa.

Vainoamiskäyttäytymisen yleisyys. Suomalaisessa kriminologisessa tutkimuksessa ei ole kovin paljon käsitelty vainoamista. Kuten edellä kävi ilmi, vainoaminen voi täyttää monen eri rikoksen tunnusmerkistön. Lähimpänä yleissopimuksen vainoamista koskeva

kriminalisointivelvoite on laittoman uhkauksen tunnusmerkistöä. Lisäksi siihen liittyy keskeisesti ennakkollisena turvaamistoimenpiteenä pidettävä lähestymiskiello ja sen rikkomisen kriminalisointi.

Laiton uhkaus on melko yleinen rikos, ja niiden määrä on lisääntynyt voimakkaasti 2000-luvulla. Vuonna 2000 poliisi kirjasi 3 995 rikosilmoitusta laittomasta uhkauksesta, kun luku oli vuonna 2010 jo 8 012. Uhkausten määrää on lisännyt ainakin se, että uhkauksia voidaan esittää yhä useammilla eri tavoilla; sähköpostilla, tekstiviestillä ja internetissä, minkä lisäksi ilmoitusherkkyudessa on voinut tapahtua muutosta.

Lähestymiskielloja on määrätty viime vuosina vuosittain noin 1 500 kappaletta. Määrä on pysynyt vakaana vuodesta 2005 lukien. Lähestymiskiellon määräämistä koskeva hakemus on hylätty vuosittain noin 300 kertaa. Lähestymiskiellon rikkomisia kirjataan vuosittain noin 1 000. Luvuissa ei ole tapahtunut suuria muutoksia.

Tuoreessa psykologian alaan liittyvässä väitöskirjassa ”Stalking and violence victimization among Finnish university students” (Björklund, Katja, 2010) selvitettiin elinikäisen ahdistelun ja häirinnän sekä ns. yleisen väkivallan erityispiirteitä ja esiintyvyyttä (lifetime-prevalence) suomalaisilla yliopisto-opiskelijoilla. Tulokset osoittivat, että sekä ahdistelu että väkivaltakokemuksia esiintyy yleisesti suomalaisilla yliopisto-opiskelijoilla. Ahdistelun elinikäinen esiintyvyys oli 48,5 % ja väkivaltakokemusten esiintyvyys oli 46,5 %. Kun elinikäisen esiintyvyyden tarkastelu rajattiin pelkästään väkivaltaisen ahdistelun ja fyysisen väkivallan esiintyvyyteen, niin esiintyvyyksluvut olivat 22 % (väkivaltainen ahdistelu) ja 42 % (fyysinen väkivalta). Tulosten mukaan opiskelijat olivat kokeneet monia eri ahdistelun ja väkivallan muotoja, mikä tutkijan mukaan osoittaa väkivaltakokemusten laajuutta yliopisto-opiskelijoiden keskuudessa. Ahdistelu- ja häirintäkokemukset olivat yleisempiä naisopiskelijoilla, kun taas väkivaltakokemukset olivat yleisempiä miesopiskelijoilla. Useimmille ahdistelua kokeneille ahdistelija oli ennestään tuttu, kun taas väkivaltaa kokeneille väkivallantekijä oli tyypillisesti tuntematon. Tosin ahdisteluun liittyi usein väki-

valtaa ja ahdistelun kohteena oleminen kesti pitkähkön ajan. Tutkimustulokset osoittavat myös, että väkivallan uhrin ovat yllidustettuina usein terveyspalveluita käyttävien opiskelijoiden ryhmässä. Tutkimuksesta ei käy ilmi, kuinka usein teoista tehtiin ilmoitus poliisille ja miten usein niitä käsiteltiin rikosprosessissa.

Useiden ulkomaisten tutkimusten mukaan väestöstä satunnaisesti valituista naisista 12–16 % ja miehistä 4–7 % on joutunut vainotuksi elämänsä aikana. Ruotsissa vuonna 2006 julkaistu tutkimus osoitti, että satunnaisesti valituista 4 000 henkilöstä 6 % oli joutunut pelkoa herättävän vainoamisen kohteeksi elämänsä aikana ja 2 % viimeisen vuoden aikana. Kansainvälisten tutkimusten mukaan arviolta neljä viidestä uhrista tuntee vainoajansa tai tietää, kuka hän on: noin puolet tapauksista kumpuaa päättäneistä parisuhteista. Kolme neljästä vainoamisen kohteeksi joutuneesta on naisia. Myös opiskelijoilla ja tiettyjen ammattien edustajilla (erityisesti mielenterveysalalla toimivilla, oikeus- ja lainvalvontaviranomaisilla, opettajilla, poliitikoilla sekä viihdemaailmassa toimivilla henkilöillä) on suurentunut riski joutua vainoamisen kohteeksi.

Ulkomaisissa tutkimuksissa vainoamisen keskimääräinen kesto on ollut varsin pitkä, lähes kaksi vuotta. Kahden viikon kestoja pidetään eräänlaisena kriittisenä rajana: jos vainoaminen jatkuu vielä tämän jälkeen, se muuttuu usein tunkeilevammaksi, uhkaavammaksi ja uhrissa enemmän negatiivisia psykososiaalisia vaikutuksia herättäväksi. Voimakkaimmin vainoamisen kestoja ennustaa suhde vainoajaan: entisiä parisuhdekumppaneita vainotaan merkittävästi pidempään kuin tuntemattomia henkilöitä. Kaiken kaikkiaan noin puoleen vainoamistapauksista liittyy uhkaaminen, kolmasosaan fyysinen väkivalta ja vähän yli 10 %:iin seksuaalinen väkivalta. Uhkailu ja fyysinen väkivalta on yleisempää tilanteissa, joissa vainoaja on uhrin entinen parisuhdekumppani. Yhdysvalloissa tehty tutkimus puolestaan osoitti, että puolison surmaamiseen syllistyneistä miehistä 76 % oli vainonnut uhria ennen surmautetta. Useimmiten vainoamistapauksiin liittyvä väkivalta on suunnittelematonta, impulsiivista ja reaktiivista.

Tarkkaa tietoa vainoamisen yleisyydestä, siinä muodossa kuin se on yleissopimuksessa määritelty, ei ole mahdollista esittää. Oletettavaa on, että kyseisten tekojen määrä ei ole kovin vähäinen.

Tietoa siitä, kuinka yleistä erilaisilla viestintävälineillä tapahtuva toisen henkilön tahallinen häirintä on, ei ole saatavilla. Viestintäteknologian muutokset ovat mahdollistaneet erilaisen häirinnän entistä laajemmin. Kansallisen uhritutkimuksen mukaan esimerkiksi uhkailujen lisääntyminen 1990-luvulla ja 2000-luvun alussa saattoi pieneltä osin liittyä viestintäteknologian muutoksiin (Suomalaisen väkivaltakokemukset 1980—2009, OPTL:n tutkimustiedonantoja 103, Sirén & Aaltonen & Kääriäinen).

2.2 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

Oikeusvertaileva katsaus Ruotsin, Norjan, Tanskan, Saksan ja Itävallan lainsäädäntöön sisältyy oikeusministeriön työryhmämietintöön "Sananvapausrikokset, vainoaminen ja viestintärauhan rikkominen" (OMML 24/2012).

Vertailu osoitti, että sananvapaus- eli ilmaisuvapausrikoksia koskeva sääntely eroaa eri vertailumaissa monissa suhteissa. Keskeiset rangaistussäännökset ovat yleensä rikoslaissa, mutta muuten ilmaisuvapautta säännellään usein erityislaeissa. Ilmaisuvapaus on perusoikeus, ja useimmissa vertailumaissa annetaan huomattava merkitys EIT:n ratkaisuille. Yksi eroavuus rangaistavuutta koskevassa sääntelyssä on siinä, onko yksityiselämää loukkaavasta tiedon levittämisestä omaa säännöstään, vai tulevatko jotkin tämän tyyppiset tapaukset arvioitaviksi muiden säännösten, esimerkiksi kunnianloukkaussäännösten pohjalta kuten Ruotsissa. Monissa maissa tehdään ero valheellisten väitteiden ja muiden loukkaavien ilmaisujen välillä. Ainakin jonkin verran eroa on myös siinä, missä määrin ilmaisuvapausrikokset suojaavat luonnollisten henkilöiden ohella kollektiiveja. Joissakin maissa kuten Norjan uudessa rikoslaissa on säännös vihailmaisista.

Eroja on myös siinä, vapauttaako ja missä tapauksissa lausuman sisällön toteen näyttäminen sitä koskevasta vastuusta. Joidenkin

maiden kuten Tanskan ja Saksan rikoslaeissa on melko yksityiskohtaisiakin säännöksiä muun muassa väitteeseen liittyvän tuomion merkityksestä sen todistamisen oikeuden kannalta. Joissain maissa kuten Tanskassa ja aiemmin Norjassa tunnetaan myös mortifikaatioinstituutio, jossa tuomioistuin toteaa todistamattomaksi jääneen väitteen perusteettomaksi.

Sääntelyt eroavat myös muun muassa sen suhteen, liittykö ilmaisuvapausrikoksiin erityisiä vastuuvapausperusteita tai toimenpiteistä luopumissäännöksiä esimerkiksi molemminpuolisia kunnianloukkauksia koskevien tilanteiden varalta. Syyteoikeuden järjestelyssä on omaksuttu osin erityyppisiä järjestelyjä.

Ilmaisuvapausrikoksien rangaistusasteikot ovat melko samansuuntaisia siten, että kyseeseen tulee usein sakkorangaistus tai enintään muutaman vuoden vankeusrangaistus. Saksan rikoslaissa on eräissä tapauksissa jopa viiden vuoden enimmäisrangaistuksen uhka. Norjassa taas kunnianloukkaukset on dekriminisoitu. Useiden vertailumaiden rangaistussäännökset tuntevat siis edelleen vankeusrangaistusuhun myös kunnianloukkausrikoksissa.

Vainoamista koskeva sääntely perustuu eri maissa erilaisille lähtökohdille. Jossain määrin tämä liittyy siihen, että toisissa maissa on viime vuosina toteutettu vainoamisen nimenomainen kriminalisointi, kun taas toisissa maissa on vanhastaan rangaistussäännöksiä, jotka sopivat myös vainoamiseen. Jälkimmäisissä rangaistussäännös voi kattaa erilaisista lievempääkin häirintää kuin varsinaista vainoamista. Moderneista vainoamiskriminalisoinneista eräät perustuvat nimenomaisesti jo aiemmin itsenäisesti rangaistavaksi säädettyihin, vainoamisen tekotapoina kyseeseen tuleviin tekoihin (Ruotsi), kun taas eräissä maissa vainoamisen tekotapoja on kuvattu pikemmin reaalisina tekotapoina liitettäväksi niitä olemassa oleviin muihin rangaistussäännöksiin (Saksa, Itävalta). Tanskassa ja Norjassa on jo vanhempaa perua ollut rangaistussäännökset, jotka vainoamisen ohella ovat saattaneet soveltua muuhunkin häirintäkäyttäytymiseen, kuten sellaiseen viestintärauhan rikkomiseen, joka ei luonteeltaan ole varsinaista vainoamista. Häirintä

tai ahdistaminen voi olla rangaistavaa itsenäisesti (Norja) tai tunnusmerkistöön saattaa kuulua häirintää edeltänyt poliisiviranomaisen kontaktikielto, kuten Tanskassa, jonka uuden lain mukaan vainoaminen muodostaa kontaktikiellon rikkomisrikkoksessa raskauttavan asianhaaran.

Oikeusministeriön työryhmämietinnössä ”Sananvapausrikokset, vainoaminen ja viestintärauhan rikkominen” (OMML 24/2012) on oikeusvertailun lisäksi laaja katsaus Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöstä liittyen sananvapauteen, yksityiselämän suojaan sekä kunnian ja maineen suojaan. Mietinnössä on vastaavasti käsitelty Suomea koskevia EIT:n langettavia ratkaisuja ja Euroopan neuvoston piirissä annettuja aihepiiriä koskevia suosituksia.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artikla koskee sananvapautta, ja sen ensimmäinen kappale kuuluu seuraavasti: ”Jokaisella on sananvapaus. Tämä oikeus sisältää vapauden pitää mielipiteitä sekä vastaanottaa ja levittää tietoja ja ajatuksia alueellisista rajoista riippumatta ja viranomaisiin siihen puuttumatta. Tämä artikla ei estä valtioita tekemästä radio-, televisio- ja elokuvayhtiöitä luvanvaraisiksi.” Artiklan toinen kappale kuuluu seuraavasti: ”Koska näiden vapauksien käyttöön liittyy velvollisuuksia ja vastuuta, se voidaan asettaa sellaisten muodollisuuksien, ehtojen, rajoitusten ja rangaistusten alaiseksi, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen turvallisuuden, alueellisen koskemattomuuden tai yleisen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalien suojaamiseksi, muiden henkilöiden maineen tai oikeuksien turvaamiseksi, luottamuksellisten tietojen paljastumisen estämiseksi, tai tuomioistuinten arvovallan ja puolueettomuuden varmistamiseksi.”

EIS 10 artiklan mukaista sananvapautta on punnittava yhdessä tilanteeseen liittyvien muiden oikeuksien ja intressien kanssa. Tällaisia ovat muun muassa EIS 8 artiklassa tarkoitettu oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta ja EIS 6 artiklassa turvattu oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Muihin oikeuksiin ja intresseihin viitataan myös EIS 10(2) artiklassa. Kilpaile-

vien intressien välillä on löydettävä oikeudenmukainen tasapaino.

EIS 10 artikla ei sellaisenaan anna kovin täsmällistä kuvaa sananvapauden tosiasiallisesta laajuudesta. EIS:n 10(2) artiklassa mainittujen sananvapauden rajoitusperusteiden luettelo on varsin laaja. Ilmaisuvapautta rajoittavia 10 artiklan 2 kappaleessa mainittuja poikkeuksia on kuitenkin tulkittava suppeasti. Sananvapauden laajuus ja hyväksyttävien rajoitusperusteiden tulkinta on täsmentynyt EIT:n ratkaisukäytännössä.

Sananvapauden käytön rajoitusten tulee olla laissa säädettyjä. Sananvapauden käyttämiseen puuttumisen tulee myös tapahtua 10(2) artiklassa mainitussa legitimissä tarkoituksessa. Suomea koskevissa tapauksissa on ollut kyse yksityiselämää loukkaavaa tiedon levittämistä tai kunnianloukkausta koskevista tuomioista, jolloin tällainen puuttuminen sananvapauteen on tapahtunut ”muiden henkilöiden maineen ja oikeuksien turvaamiseksi”. Keskeiseksi tulkinnan kohteeksi on EIT:ssä muodostunut se, oliko sananvapauteen puuttuminen esimerkiksi rangaistus tuomitsemalla EIS 10(2) artiklan edellyttämien tavoittein ”välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa”.

EIS:n 10 artiklan 2 kappaleessa mainittu ”välttämättömyys” viittaa painavan yhteiskunnallisen tarpeen käsillä oloon. Sopimusvaltioidella on tietty harkintamarginaali arvioissaan tällaisen tarpeen olemassaoloa. EIT arvioi ratkaisuisaan sitä, onko ilmaisuvapauteen puuttuminen ollut ”suhteellinen tavoiteltuihin hyväksyttäviin päämääriin nähden” ja ovatko viranomaisen esittämät syyt puuttumisen oikeuttamiseksi olleet ”relevantteja ja riittäviä”. Suhteellisuusarvioinnissa suoritetaan punnintaa sananvapauden ja muiden intressien välillä sekä arvioidaan puuttumisen oikeasuhtaisuutta legitimiin tavoitteeseen nähden. Relevanttien ja riittävien syiden kriteerissä on kyse tuomioissa esitettyjen perusteiden arvioinnista sen puuttuessa ratkaisullaan sananvapauden käyttöön. (Ks. esim. Lahtonen v. Suomi 17.1.2012 kohdat 61—82 ja Axel Springer AG v. Saksa 7.2.2012 kohdat 78—111)

EIT on pitänyt sananvapautta yhtenä demokraattisen yhteiskunnan peruspilareista ja korostanut erityisesti lehdistön tehtävää jakaa

vastuidensa ja velvollisuuksiensa mukaisella tavalla tietoja ja ajatuksia kaikista kysymyksistä, jotka herättävät yleistä mielenkiintoa. Tähän tehtävään liittyy läheisesti myös yleisön oikeus informaation vastaanottamiseen. (Ks. esim. Du Roy ja Maulaurie v. Ranska 3.10.2000, Ernst ym. v. Belgia 15.7.2003, Éditions Plon v. Ranska 18.5.2004, Pedersen ja Baadsgaard v. Tanska 17.12.2004 sekä Tourancheau ja July v. Ranska 24.11.2005)

EIT painottaa lehdistön merkittävää funktiota demokraattisessa yhteiskunnassa. EIT:n mukaan medialla on olennainen merkitys "julkisena vahtikoirana". 10 artikla ei kuitenkaan takaa rajoittamatonta sananvapautta edes lehdistön kirjoittaessa yleiseltä kannalta erittäin merkittävistä asioista. Vaikka lehdistö ei saa ylittää muun muassa muiden maineen ja oikeuksien suojaamiseksi sekä luotamuksellisen tiedon levittämisen estämiseksi asetettuja tiettyjä rajoja, sen on kuitenkin velvollisuuksiensa ja vastuutaan noudattamalla jaettava tietoja ja ajatuksia kaikista yleisesti kiinnostavista aiheista. Journalistin tulee saada hoitaa tehtävänsä pelkäämättä, että tehtävän asianmukainen hoitaminen voi johtaa sanktioihin ("chilling effect"). Journalistinen vapaus sisältää myös mahdollisuuden turvautua liioitteluun ja provokaatioon. EIT on edellyttänyt, että journalisti toimii tunnollisesti hyvässä uskossa ja journalistisen etiikan mukaisesti. Tämä tarkoittaa muun muassa journalistin velvollisuutta arvioida tietolähteidensä luotettavuutta ja perustaa esittämänsä väitteet täsmälliseen ja oikeaan tietoon. EIT:n mukaan sananvapauden rajoituksia tulee tulkita tiukasti ja niiden tarpeellisuudesta tulee olla vakuuttava näyttö. (Ks. esim. Wirtschafts-Trend Zeitschriften-Verlagsgesellschaft mbH v. Itävalta 14.11.2002, Jerusalem v. Itävalta 27.2.2001 ja Rizos ja Daskas v. Kreikka 27.5.2004)

EIT on lukuisissa tuomioissaan todennut, että ihmisoikeussopimuksen 10 artikla soveltuu sen 2 kohdassa mainituin rajoituksin paitsi myönteisiin, vaarattomiin tai yhdenentekeviin, myös loukkaaviin, järkyttäviin tai huolestuttaviin tietoihin. Tämä johtuu pluralismin, suvaitsevaisuuden ja vapaamielisyyden vaatimuksista, joita ilman demokraattista yhteiskuntaa ei ole. EIT:n mukaan ilmaisuvapaus on demokraattisen yhteiskunnan kes-

keistä perustaa. (Ks. esim. Castells v. Espanja 23.4.1992, Dalban v. Romania 28.9.1999, Du Roy ja Malaurie v. Ranska 3.10.2000, Jerusalem v. Itävalta 27.2.2001, Societe Prisma Presse v. Ranska 1.7.2003, Maroglou v. Kreikka 23.10.2003, Vides Aizsardzibas Klubs v. Latvia 27.5.2004, Rizos ja Daskas v. Kreikka 27.5.2004, von Hannover v. Saksa 24.6.2004 ja Ukrainian Media Group v. Ukraina 29.3.2005)

EIT on noudattanut tulkinnassaan sananvapauden rajoitusten osalta supistavan ja sananvapauden käyttämisen osalta suvaitsevan tulkinnan periaatteita. Supistavan tulkinnan periaatteen mukaan sananvapauden rajoitusten tulkinnassa on lähtökohtana, että sananvapaus on pääsääntö ja rajoitus vastaavasti poikkeus. Tämän vuoksi sananvapauden rajoitusperusteita tulee tulkita ahtaasti, ja kaikkien rajoitusten välttämättömyydestä tulee olla vakuuttava näyttö. Esimerkiksi tapauksessa Oberschlick v. Itävalta n:o 2 1.7.1997 valtio rikkoi sananvapautta tuomitsemalla rangaistuksen toimittajalle, joka oli arvostellut Itävallan vapauspuolueen johtajan mielipiteitä ja kutsunut tätä "idiotiksi". Tapauksessa Scharsach ja News Verlagsgesellschaft v. Itävalta 13.11.2003 Itävallan katsottiin loukanneen sananvapautta, kun toimittaja oli tuomittu herjauksesta ja lehtiyhtiö vahingonkorvausvelvolliseksi sen vuoksi, että toimittaja oli lehtiartikkelissaan nimittänyt poliitikkoa "komeronatsiksi". Suvaitsevan tulkinnan periaate ei kuitenkaan oikeuta käyttämään mitä tahansa ilmaisuja kenestä tahansa. Esimerkiksi Oberschlick v. Itävalta n:o 2 1.7.1997 tapauksessa EIT:n sananvapausmyönteiseen ratkaisun lopputulokseen vaikutti keskeisesti se, että arvostelun kohteena oli poliitikko ja että arvostelu perustui tämän pitämään puheeseen, joka oli ollut provosoi-va ja tarkoitettu herättämään vahvoja vasta-reaktioita.

Sallitun kritiikin rajat ovat kapeammat suhteessa yksityishenkilöön kuin poliitikkoihin ja hallituksiin. Toisin kuin yksityishenkilöt, poliitikot asettautuvat tietoisesti alttiiksi sanojensa ja tekojensa läheiselle tarkastelulle. Altiksi toimintansa tarkastelulle asettautuvat myös ne, jotka menettelynsä vuoksi ovat "astuneet julkiselle areenalle" (ks. esim. Lah-tonen v. Suomi 17.1.2012 kohdat 66—67,

Krone Verlag GmbH v. Itävalta 19.6.2012 kohdat 53–54 ja Erla Hlynisdottir v. Islanti 10.7.2012 kohta 65).

Harkittaessa sananvapauden rajoittamista on otettava huomioon se asiayhteys, jossa viesti on esitetty. Viestin sisäisten merkitysyhteyksien lisäksi arviointiin vaikuttaa myös yleisempi asia- tai keskusteluyhteys. Esimerkiksi tapauksessa Nilsen ja Johnsen v. Norja 25.11.1999 EIT otti erityisesti huomioon poliisien harjoittamasta laittomasta väkivallasta käydyn pitkän ja kiivaan keskustelun sekä sen, ettei esitetyn kielenkäytön kovuus ollut ristiriidassa jo alkuvaiheista lähtien johtavana hahmona keskusteluun osallistuneen loukatun osapuolen kielenkäytön kanssa. Lisäksi EIT kiinnitti huomiota siihen, että loukkaaviksi katsotut lausumat oli esitetty lehdistölle suullisesti, jolloin tuomituilla henkilöillä ei oletettavasti ollut mahdollisuuksia muotoilla, täydentää tai peruuttaa lausumiaan ennen niiden julkaisemista.

EIT on antanut tulkintatilanteessa suuren merkityksen sille, onko kysymyksessä sananvapauden käytön ydinalue, kuten politiikka, vai reuna-alue, kuten mainonta tai pornografia. Valtiollisista tai muista yleisesti kiinnostavista asioista kertominen sekä politiikassa tai muussa julkisessa tehtävässä toimivien henkilöiden vallankäytön valvominen ja sen kriittinen tarkastelu kuuluvat sananvapauden ydinalueeseen. Tällaisen keskustelun rajoittaminen edellyttää erityisen painavat perusteet. (Ks. esim. Lingens v. Itävalta 8.7.1986, Castells v. Espanja 23.3.1992, Thorgeir Thorgeirson v. Islanti 25.6.1992, Wingrove v. Yhdistynyt kuningaskunta 25.11.1996, Societe Prisma Presse v. Ranska 1.7.2003 ja Rizos ja Daskas v. Kreikka 27.5.2004)

Myös yleistä kiinnostusta herättävään keskusteluun puuttumiselle tulee olla painavat perusteet. Tällaisena keskusteluna ei ole pidetty vain poliittisia ilmaisuja ahtaassa merkityksessä, vaan myös taloudellisista, kulttuurisista ja sosiaalisista yhteiskuntaolosuhteista käyty keskustelu saa vahvaa suojaa. Jos ilmaisu puolestaan käsittelee puhtaasti yksityisiä asioita eli asioita, joilla ei ole yleistä tai yhteiskunnallista merkitystä, ilmaisuvapauden saama suoja on kapeampi. Kapeampaa suojaa koskevia tapauksia ovat esimerkiksi

Tammer v. Viro 6.2.2001 ja von Hannover v. Saksa 24.6.2004. Se, koskeeko ilmaisu yleistä kiinnostusta herättävää aihetta, ratkaistaan harkitsemalla ilmaisun merkittävyyttä yhteiskunnalliselle keskustelulle. Yleisesti merkittäviä keskustelunaiheita ovat EIT:n ratkaisukäytännössä olleet muun muassa seuraavat:

- poliittinen keskustelu (Lingens v. Itävalta 8.7.1986, Jerusalem v. Itävalta 27.2.2001 ja Unabhängige Initiative Informationsvielfalt v. Itävalta 26.2.2002)
- presidentinvaalikampanja (Saaristo ja muut v. Suomi 12.10.2010)
- äärioikeistolaista puoluetta ja sen puheenjohtajaa koskevat väittelyt ja kritiikki (Lindon, Otchakovsky-Laurens ja July v. Ranska 22.10.2007)
- hylkeenpyynnissä käytettyjä menettelytapoja koskenut keskustelu (Bladet Tromsø ja Steensaas v. Norja 20.5.1999)
- lapsen huoltoa koskevien ratkaisujen asianmukainen täytäntöönpano ja voimankäyttö tällaisessa yhteydessä (Krone Verlag GmbH v. Itävalta 19.6.2012)
- poliisin menettelytavat rikosasian tutkimisessa (Pedersen ja Baadsgaard v. Tanska 19.6.2003)
- väitteet poliisin harjoittamasta väkivallasta (Thorgeir Thorgeirson v. Islanti 25.6.1992)
- tiedot tuomioistuineläimästä koskevasta toiminnasta, kun syyttäjää epäiltiin sekaantumisesta laittomaan toimintaan (Rizos ja Daskas v. Kreikka 27.5.2004)
- valtion varojen hoitaminen ja tapa, jolla poliitikot täyttivät tehtävänsä (Dalban v. Romania 28.9.1999)
- vakituisten asuntojen loma-asunnoiksi muuttamista koskevien määräysten rikkominen (Tønsberg Blad AS ja Haukom v. Norja 1.3.2007)
- potilasturvallisuus (Selistö v. Suomi 16.11.2004)
- nimeltä mainitun kirurgin tekemien kauneusleikkausten epäonnistuminen ja potilaiden tyytymättömyys

hoitoon (Bergens Tidende v. Norja 2.5.2000)

- vanhustenhuollon laatu (Heinisch v. Saksa 21.7.2011)
- strippariklubien esiintyjien asema (Björk Eidsdottir v. Islanti 10.7.2012)
- poliittiseen puolueeseen kuuluneen henkilön mahdollinen nimittäminen opetusministeriön toimeen (Rodrigues v. Portugali 29.11.2005)
- ympäristönsuojelua, väestön terveyttä ja ydinvoimalaonnettomuutta sekä säteilyturvakeskuksen entistä johtajaa koskenut kannanotto (Mamere v. Ranska 7.11.2006).

Edellä olevasta ilmenee, että EIT ei ole rajannut suurta sananvapaussuojaa saavia yleisesti kiinnostavan keskustelun aiheita vain politiikkaan, vaan myös muut keskustelunaiheet, joilla on yleistä merkitystä, nauttivat korkeaa sananvapaussuojaa kapean valtiollisen harkintamarginaalin puitteissa. EIT:n usein käyttämä termi "yleisesti kiinnostava keskustelu" ei kuitenkaan tarkoita kaikkia asioita, jotka yleensä kiinnostavat ihmisiä, vaan edellytyksenä on, että keskustelunaiheella on jotain yleisempää merkitystä. Puututtaessa yksityiselämän suojaan merkitystä on sillä, onko kysymys ollut yleisen yhteiskunnallisen keskustelun kannalta relevantista julkistamisesta vai pelkästään uteliaisuutta tyydyttävästä ihmisten yksityisasioihin keskittyvästä viihdejournalismista.

Toisaalta EIT on tulkinnut oikeutta nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta koskevaa EIS 8 artiklaa siten, että se edellyttää sopimusvaltioiden turvaavan yksityiselämää myös muiden tahojen kuin valtion tai sen viranomaisten taholta uhkaavilta loukkauksilta. Tuomioistuimen tulkinta asettaa sopimusvaltiolle velvollisuuden ryhtyä tarvittaessa aktiivisiin toimiin varmistaa yksityiselämän suojan turvaamisen myös yksityisten tahojen välillä. Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi loukkaukset kriminalisoivan tai niitä vastaan vahingonkorvausoikeudellista suojaa antavan lainsäädännön luomista ja ylläpitämistä. Kunnian suoja ja sananvapautta koskevissa EIT:n ratkaisuissa argumentaatio on yleensä tapahtunut yksityiselämää ja sitä kautta myös

mainetta ja kunniaa suojaavan EIS 8 artiklan sijasta sananvapauden suoja koskevan EIS 10(2) artiklan mukaisten sananvapauden hyväksyttävien rajoitusperusteiden nojalla siten, että kunnian ja maineen suojaamisen on katsottu muodostavan hyväksyttävän rajoitusperusteen sananvapaudelle. EIT:n argumentaatiokäytäntöön on kuitenkin viime aikoina tullut siirtymä kohti maineen turvaamista EIS 8 artiklan turvaamana ihmisoikeutena.

Kun sananvapauden käyttö liittyy oikeudenkäyntiin, huomiota tulee kiinnittää myös EIS 6 artiklan vaatimuksiin. Raportointi oikeudenkäynneistä on yhteensopivaa EIS 6.1 artiklassa tarkoitettujen julkisuuden kanssa, mutta käsittelyn julkinen luonne ei merkitse median vapauttamista velvollisuudestaan riittävään huolellisuuteen välittäessään oikeudenkäynnin kuluessa saatua informaatiota. Raportoinnissa tulee myös kunnioittaa EIS 6.2 artiklan mukaista syyttömysolettamaa.

Arvioitaessa sitä, oliko puuttuminen ilmaisuvapauden käyttämiseen ollut välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa, EIT on kiinnittänyt huomiota muun muassa seuraaviin seikkoihin:

- oliko faktat esitetty objektiivisella tavalla
- oliko faktat esitetty harhaanjohtavalla tavalla
- journalistin bona fides (vilpittön mieli, hyvä usko) / mala fides (vilpillinen mieli, vastoin parempaa tietoa)
- oliko kuva tai tiedot saatu verukkeilla tai laittomin keinoin vai laillisesti
- henkilön asema: poliitikot, toisin kuin yksityishenkilöt, ovat tietoisesti asettautuneet alttiiksi tekojensa ja sanojensa läheiseen tarkasteluun; virkamiehet ovat näiden välissä
- oliko artikkeli tai kuva kontribuutio yleisesti mielenkiintoisessa keskustelussa
- oliko artikkelilla yleistä merkitystä vai tyydyttikö se ainoastaan tietyn lukijakunnan uteliaisuutta
- oliko tiedot saatu viranomaislähteistä

- oliko tiedot saatu julkisista lähteistä
- oliko tiedot jo aiemmin julkistettu
- minkä laatuista tiedoista oli kyse

Kotimaisen oikeuden ja EIT:n ratkaisujen välillä on ollut havaittavissa eroja muun muassa seuraavissa yksittäiskysymyksissä:

(1) Suomalaisessa oikeuskäytännössä on lähdetty siitä, että oikeudenkäynnin tai tuomion julkisuus ei merkitse sitä, että kyseessä olevia tietoja voitaisiin julkaista tiedotusvälineissä. EIT taas on antanut merkitystä sille, onko tiedot saatu tällaisista lähteistä, vai onko tuomioistuin esimerkiksi julistanut asiakirjat salaisiksi.

(2) Suomessa jo julkistetun tiedon julkistaminen uudestaan esimerkiksi toisessa lehdessä on usein merkinnyt samalla uutta loukkausta, kun taas EIT:n ratkaisussa se, onko tietoja julkaistu aikaisemmin, vaikuttaa siihen, onko tarvetta puuttua sananvapauden käyttämiseen. Tältä osin voidaan katsoa, että ratkaisu KKO 2011:72 muutti oikeustilaa EIT:n käytännön suuntaan.

(3) Suomen oikeudessa on lähdetty siitä, että yksityisyyden suojan kannalta rajoitettu asema voi koskea vain tuossa asemassa olevaa itseään, ei sen sijaan hänen lähipiiriään ja ystäviään. Lähipiiriä ja ystäviä koskevien tietojen julkaiseminen edellyttää omakohtaista yksityisyyden suojan rajoitusperustetta kuten suostumusta. EIT:n käytännössä sananvapauden käyttämiseen on voitu suhtautua sallivasti myös silloin, kun henkilöä koskevat tiedot ovat suoraan liittyneet yksityisyyden suojan kannalta rajoittuneeseen henkilöön tai tämän tekemisiin. RL 24:8.2:n rajoituslauseke edellyttää muun muassa, että yksityiselämää koskevien tietojen esittäminen ”on tarpeen yhteiskunnallisesti merkittävän asian käsittelemiseksi”. Esimerkiksi poliitikon seurustelua koskevien tietojen voidaan vain harvoin katsoa täyttävän tällaista edellytystä. EIT on asettanut tietojen merkittävyydelle väljemmät vaatimukset. EIT on ymmärtänyt myös poliittisen toiminnan laajemmin kuin kotimainen oikeus.

(4) EIT on useissa ratkaisuisaan todennut tuomitut korvaukset huomattaviksi ottaen huomioon muun muassa Suomessa vakavan väkivallan uhreille tuomittavien korvausten maksimitason (ks. esim. Lahtonen v. Suomi

17.1.2012, kohta 78). Kotimaisessa oikeudenkäynnissä tuomituista sakoista, kärsimyskorvauksista ja oikeudenkäyntikuluista koostuva sanktioiden kokonaisuus on eräissä ratkaisussa todettu suhteettomaksi ottaen huomioon kilpaileva intressi eli sananvapaus. Nyttemmin kärsimyskorvausten taso ilmaisuvapausrikoksia koskevissa asioissa lienee jonkin verran laskenut. Eräissä tapauksissa oikeudenkäyntikulut näyttävät muodostuneen yllättävän suuriksi siihen nähden, että kysymys on saattanut olla yhdestä tai kahdesta lehtiartikkelista.

Suomea koskevissa ratkaisussa valottuvat vain muutamat tilanteet ja oikeudelliset kysymykset. Lisäksi EIT:n ratkaisut perustuvat melko kokonaisvaltaiseen punnintaan, ja niitä voidaan tulkita eri tavoin. Huomioon on myös otettava ihmisoikeusprosessin erityisluonne. Siinä ei oteta kantaa samoihin kysymyksiin kuin sen taustalla olevassa kotimaisessa oikeudenkäynnissä. Tuomioistuin ottaa kantaa ihmisoikeussopimuksessa taattujen oikeuksien väitettyihin rikkomuksiin. Huomioon on myös otettava valtion harkintamarginaali.

Euroopan neuvoston parlamentaarinen yleiskokous on antanut päätöslauselman 1577 (2007) *Towards decriminalisation of defamation*. Siinä tuodaan esiin sananvapauden roolia demokraattisen yhteiskunnan kulmakivenä ja lehdistön roolia sananvapauden käyttäjänä, ja korostetaan asianmukaisesti toimivan median uhkailun ja tukahduttamisen vahingollisuutta. Yleiskokous kehottaa kohdassa 17 jäsenvaltioita muun muassa poistamaan vankeusrangaistukset kunnianloukkauslainsäädännöstä ilman aiheetonta viivytystä. KKO on ratkaisussaan 2011:100 antanut huomattavasti merkitystä kehoitukselle. EIT on lisäksi useissa ratkaisuisaan, selvitettyään näkemyksensä rangaistuksista ja erityisesti vankeusrangaistuksista mediariikoksissa ja julkisessa keskustelussa esitetyistä kunnianloukkauksista, todennut vielä Euroopan neuvoston yleiskokouksen tuossa resoluutiossa kehottaneen jäsenmaita poistamaan vankeusrangaistuksen uhan kunnianloukkausta koskevasta lainsäädännöstään, vaikka sitä ei käytännössä sovellettaisi (esim. Niskasaari ja muut v. Suomi 6.7.2010 kohdat 76—77). EIT:n mukaan vankeusrangaistuk-

sen määrääminen mediarikoksesta voi olla yhteensopiva artiklassa 10 taatun ilmaisuvaupauden kanssa vain poikkeuksellisissa olosuhteissa, erityisesti kuin toisia perustavia oikeuksia on loukattu, kuten esimerkiksi vihapuheen ja väkivaltaan yllyttämisen tapauksissa. Samantyyppisten näkökohtien tulee EIT:n mukaan soveltua julkisen keskustelun yhteydessä esitettyihin solvauksiin (esim. Niskasaari ja muut v. Suomi 6.7.2010 kohdat 76—77). Päätöslauselma ei ole oikeudellisesti velvoittava. EIT:n näkemys on sisällöllisesti samansuuntainen kuin päätöslauselmasa esitetty käsitys. Vaikka EIT ei selostetuissa ratkaisuisa ole nimenomaisesti selittänyt yhtyvän päätöslauselmaan, huomion kiinnittäminen siihen ratkaisujen päätöspäätöslauselmissa on omiaan lisäämään resoluution painoarvoa.

Euroopan neuvoston piirissä aihepiiristä on annettu muitakin suosituksia. Euroopan neuvoston ministerikomitea on antanut suosituksen Rec(2003)13 *informaation tarjoamisesta median kautta rikosprosessien yhteydessä*. Suositukseen liitteeseen sisältyvissä periaateissa todetaan muun muassa, että informaatiota rikosoikeudenkäynneistä tulee välittää siten, että syyttömyysolettamaa ei haitata (periaate 2). Rikosprosessin osapuolia koskevan informaation välittämisessä tulee kunnioittaa heidän oikeuttaan yksityisyyden suojaan EIS 8 artiklan mukaisesti (periaate 8). Tuomion tultua suoritettua identiteettiä tulee kuulua henkilön yksityisyyteen, paitsi milloin henkilö ja hänen aikaisempi rikoksensa on tullut yleiseltä kannalta merkittäväksi uudestaan (periaate 18). Euroopan neuvoston parlamentaarinen yleiskokous on antanut päätöslauselman 1165 (1998) *oikeudesta yksityisyyteen*. Siinä todetaan, että yksityisyys on aiemmassa resoluutiossa 428 (1970) määritelty oikeudeksi elää elämäänsä siten, että siihen puututaan mahdollisimman vähän. Julkisten henkilöiden täytyy ymmärtää, että heidän asemansa yhteiskunnassa merkitsee korostunutta painetta heidän yksityisyyteensä nähden. Tietyt julkisten henkilöiden, erityisesti poliitikkojen, yksityiselämään kuuluvat seikat voivat kiinnostaa kansalaisia, ja voi sen vuoksi olla legitiimiä, että lukijoita, jotka ovat myös äänestäjiä, informoidaan sellaisista asioista. Euroopan neuvoston ministeri-

komitea on antanut myös suosituksen R (97) 20 *vihapuheesta* ("hate speech").

2.3 Nykytilan arviointia

Yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen ja kunnianloukkaus

Tarve muuttaa sananvapausr rikosten tunnusmerkistöjä ja rangaistuksia liittyy EIT:n oikeuskäytäntöön, joka on otettava entistä tarkemmin huomioon perusoikeusherkeissä sananvapausr rikoksissa. EIT:n linjaukset ovat heijastuneet KKO:n käytäntöön ja laajemminkin rangaistusjärjestelmän käytäntöihin. Vankeusrangaistuksen asema sananvapausr rikosten seuraamuksena on sekin arvioitava uudelleen Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen edellisessä jaksossa selostetun päätöslauselman, EIT:n käytännön ja korkeimman oikeuden kannanottojen valossa.

Yksityiselämää loukkaavaa tiedon levittämistä koskevassa ratkaisussa 2011:72 KKO päätyi syytteen hylkäävään ratkaisuunsa osin katsomalla, ettei tapauksessa ollut tarvetta rajoittaa tietojen julkaisemista, jolloin julkaiseminen ei ole ollut oikeudetonta. Perustelutapana tämä on uudentyyppinen rikosoikeudellisessa lainkäytössä, joskin sillä on yhtymäkohtia niin kutsuttuun teleologiseen eli säännöksen tavoitteita korostavaan tulkintaan. Sananvapauden rajoittamisen tarpeellisuus on sen sijaan tyypillinen arviointiperuste EIT:n sananvapaussasioita koskevassa käytännössä, johtuen jo 10 artiklan 2 kappaleen sanamuodosta. Sananvapauden rajoittamisen tarpeettomuus voi ilmetä myös muuntotyypissä tilanteissa kuin toistettaessa aiemmin esitettyjä tietoja sen kaltaisissa olosuhteissa kuin tapauksessa KKO 2011:72.

Edellä mainittu antaa aiheen tarkistaa RL 24:8:ää siten, että siihen säädetään uusi vastuuvapausmomentti. Säännöksessä on syytä huomioida muun muassa se, että yleisöllä voi EIT:n oikeuskäytännön mukaan KKO:n tapauksessa 2011:72 kohdassa 27 todetuin tavoin olla oikeus tiedonsaantiin julkisuuden henkilöiden yksityisyyden piiriin kuuluvista seikoista, jos kertomisella edistetään yleiseltä kannalta kiinnostaviksi ja tärkeiksi koetuista asioista käytävää julkista keskustelua eikä

pelkästään tyydytetä tietyn lukijakunnan uteliaisuutta. Sama koskee tilanteita, joissa yksityishenkilöä koskevista yksityisyyteen kuuluvista asioista on saatu kertoa sillä perusteella, että hän on välittömästi liittynyt sellaisen henkilön toimintaan, jonka yksityisasi- oista on saanut esittää tietoja. Uuteen säännökseen on pyrittävä tiivistämään kaikki se, mikä ilmenee suuresta määrästä osin vaikeasti tulkittavia ja toisinaan jopa keskenään ristiriitaisilta vaikuttavia ihmisoikeussopimuksen 10 artiklaa koskevia ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuja. Näiden ratkaisujen pohjalta voidaan muotoilla uusi sananvapautta korostava vastuuvapaussäännös loukkaamatta saman sopimuksen 7 artiklaan sisältyvää täsmällisyysvaatimusta ja sitä koskevaa ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntöä.

Kunnianloukkausta koskevassa ratkaisussa 2011:71 KKO ei työntekijöitä halventaneen ilmaisun osalta soveltanut RL 24:9.2:aa, koska työntekijät eivät olleet sellaisessa asemassa, että tapausta voitaisiin arvioida tuon lainkohdan valossa. Nojautuen myös EIT:n oikeuskäytännön sisältöön KKO kuitenkin päätyi siihen, ettei kyseinen julkisen tehtävän hoitoon kohdistuvassa keskustelussa esitetty mielipiteenilmaisu täyttänyt sitä, mitä voidaan RL 24:9:n mukaan pitää rangaistavana. KKO ei siis päätenyt ratkaisuun RL 24:9:n tunnusmerkkien tulkinnalla, vaan luoden rangaistavan menettelyn alaa supistavan vastuuvapauserusteen. Tämä ei ole sikäli ongelmallista, että kyse oli ratkaisusta syytetyn eduksi. Koska KKO joutui menettelemään tällä tavoin, RL 24:9:n säännöstä on perusteltua muuttaa siten, että pykälään kirjoitetaan uusi vastuuvapausmomentti. Vertailun vuoksi todettakoon, että yksityiselämää loukkaavaa tiedon levittämistä koskevassa ratkaisussa KKO 2011:72 KKO saattoi hyödyntää RL 24:8.1:iin sisältyvää oikeudettomuuden tunnusmerkkiä ottaessaan huomioon EIT:n linjauksia. Eräs lainsäädäntövaihtoehto voisi olla, että RL 24:9:n alkuun lisättäisiin määre ”oikeudettomasti”, jolloin tuomioistuinkäytännössä voitaisiin nykyistä laajemmin päätyä vastuuvapauteen. Toisaalta laillisuusperiaatteen näkökulmasta ei ole suotavaa, että oikeudettomuutta koskevan tunnusmerkin tulkinnan varaan rakennetaan näin paljon. Perustelluin vaihtoehto lainsäädännön muut-

tamiseksi, ottaen huomioon KKO 2011:71 ja EIT:n ratkaisukäytäntö, on säätää kunnianloukkausta koskevaan säännökseen RL 24:8:n tavoin uusi vastuuvapausmomentti.

Yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen ja kunnianloukkauksen rajoituslausekkeitä on lisäksi perusteltua yhtenäistää. Molemmissa rikoslajeissa nykyiset 2 momentit eivät ole osoittautuneet ongelmallisiksi, mistä syystä mainittu yhtenäistäminen voidaan toteuttaa uusien momenttien muotoilussa. Uusien momenttien perimmäisenä tarkoituksena on kirjoittaa rikoslakiin EIT:n ratkaisukäytäntöön perustuva vastuuvapausperuste. Laillisuusperiaatteen tausta-arvojen kuten ennakoitavuuden ja yhdenvertaisuuden kannalta on suotavaa, että myös tällaisista syytetyn eduksi vaikuttavista poikkeuserusteista säädetään laissa.

Vankeusrangaistuksen uhkaa yksityiselämää loukkaavassa tiedon levittämisessä – kuten myös kunnianloukkauksirikoksissa – tulee supistaa. EIT on viitannut yksityiselämää loukkaavaa tiedon levittämistä koskevissa asioissa samoihin vankeusuhan ongelmiin kuin kunnianloukkauksirikosten yhteydessä. Voidaan jopa esittää, että RL 24:8:sta tulisi poistaa vankeusuhka kokonaan. Eräät RL 24:8:n vastaiset teot voivat kuitenkin olla siinä määrin moitittavia, että vankeusuhan poistamista kokonaan ei voida pitää perusteltuna. EN:n suosituksia ja EIT:n kannanottoja voidaan kuitenkin toteuttaa siten, että RL 24:8 jaetaan kunnianloukkauksen tavoin kahdeksi tunnusmerkistöksi. Perustekomuoto olisi sakonuhkainen, ja törkeä tekemuoto sisältäisi nykyrangaistusasteikon. EN:n resoluutiolle annetaan ratkaisussa KKO 2011:100 melko suuri painoarvo.

Kunnianloukkauksenkin osalta oma arvioinnin kohteensa on se, millä tavoin otetaan huomioon resoluutiossa ”Towards decriminalisation of defamation” suositeltu ja EIT:n rikosoikeuden ja etenkin vankeusrangaistuksen käyttämistä ja uhkaa koskevat lausumat. EIT on todennut, että vankeusrangaistuksen määrääminen kunnianloukkauksirikoksesta on yhteensopiva 10 artiklassa taatun ilmaisunvapauden kanssa ainoastaan poikkeuksellisissa olosuhteissa, erityisesti silloin, kun toisia perustavia oikeuksia on vakavasti loukattu, kuten vihapuheen ja väkivaltaan yl-

lytyksen tapauksissa. EIT hyväksyy vankeusrangaistuksen kunnianloukkauksissa tietyissä tapauksissa, eikä se ole ristiriidassa resoluution kanssa.

Suomessa vihapuhetta koskevat muun muassa kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevat kriminalisoinnit (RL 11:10–10 a). RL 6:5:ssä rasistinen motiivi on rangaistuksen koventamisperusteena. Yllytys väkivaltaan voi olla rangaistavaa yllytyksenä henkeen tai terveyteen kohdistuviin rikoksiin. Julkinen kehottaminen rikokseen on säädetty rangaistavaksi RL 17:1:ssä. Useimpien näistä rikoksista rangaistusasteikkoon sisältyy vankeusrangaistus. Näiltä osin erityistä tarvetta vankeusrangaistusuhan säilyttämiseen kunnianloukkauksen perustekomuodossa ei ole. Huomioitavaa on kuitenkin, että myös kunnialoukkaukset voivat sisältää rasistista tai muuta vihapuheen kaltaista kielenkäyttöä. Euroopan unionin rasismien ja muukalaisvihan torjumista koskevan puitepäättöksen 2008/913/YOS täytäntöönpanoa ja Euroopan neuvoston tietoverkkorikosyleissopimuksen rasismien vastaisen lisäpöytäkirjan (ETS 189) voimaansaattamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 317/2010 vp) on todettu kunnianloukkauks säännösten soveltuvan tiettyihin puitepäättöksen ja lisäpöytäkirjan mukaisiin tekoihin silloin, kun ne kohdistuvat yksilöön. Vihapuhe ja väkivaltaan yllyttäminen on EIT:n tuomioissa mainittu esimerkkeinä toisten perustavien oikeuksien vakavasta loukkaamisesta, jolloin yhteensopivaa 10 artiklassa taatun ilmaisuvapauden kanssa voi olla vankeusrangaistuksen määrääminen joissakin muissakin tilanteissa. Edellä mainitut perusteet ja nykyinen rangaistuskäytäntö huomioon ottaen vankeusrangaistusuhan säilyttämiseen kunnianloukkauksen perustekomuodossa ei ole aihetta, jos vankeusrangaistus edelleen säilytetään törkeän tekemuodon osalta.

EIT:n ratkaisuisissa on usein kiinnitetty huomiota vankeusrangaistusuhan ongelmallisuuteen nimenomaan tiedotusvälineitä koskevissa tapauksissa. Tältä kannalta huomiota voidaan kiinnittää siihen, että ”rikoksen tekeminen joukkotiedotusvälineitä käyttämällä tai muuten toimittamalla tieto tai vihjaus lukuisten ihmisten saataville” on nimenomainen kvalifiointiperuste törkeää kunnianlouk-

kausta koskevassa RL 24:10:ssä. Aiemmissa esitöissä on todettu, että tiedotusvälineitä hyödyntämällä tapahtuvalla kunnianloukkauksella voidaan aiheuttaa tavallista suurempaa vahinkoa. Nykysääntely merkitsee kuitenkin sitä, että tiedotusvälineitä koskevia tapauksia arvioidaan ”automaattisesti” törkeää kunnianloukkausta koskevan säännöksen valossa, ja otsikointi tavallisena tai törkeänä kunnianloukkauksena jää riippumaan kokonaistörkeysedellytyksen toteutumisesta. Tätä voidaan pitää epäkohtana, ja kyseinen kvalifiointiperuste on syytä poistaa RL 24:10:stä. Törkeä kunnianloukkaus on kuitenkin siinä määrin vakava rikos, että vankeusrangaistuksen poistamista ei sen osalta voida pitää perusteltuna. Vankeusrangaistus on syytä säilyttää tilanteissa, joissa teolla aiheutetaan suurta kärsimystä tai erityisen suurta vahinkoa. Kun ilmaiserikoksista aiheutuu uhrille suurta kärsimystä tai erityisen suurta vahinkoa, on muita perustavia oikeuksia katsottava vakavasti haitatun.

Se, että yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen ja kunnianloukkauksen perustunnusmerkistöissä on edellä esitetyistä syistä vain sakkorangaistuksen uhka, merkitsee poliisin tiettyjen pakkokeinojen käytön edellytysten poistumista rikosten selvittämiseksi. Esimerkiksi kotietsintää ei voitaisi suorittaa, mikä voisi joissakin tapauksissa vähentää esitutkintaviranomaisen edellytyksiä selvittää rikos ja hankkia näyttöä rikoksesta oikeudenkäyntiä varten. Kotietsinnän lisäksi myös jotkin muut pakkokeinot rajautuvat pois, mutta niillä on vähäisempää käytännön merkitystä. Takavarikko voitaisiin edelleenkin suorittaa pakkokeinolain mukaisin edellytyksin. Lisäksi merkitystä on sananvapauslaissa säädetyillä pakkokeinoilla, jotka ovat riippuvaisia ainoastaan teon rangaistavuudesta, eivät seuraamuksen laadusta.

Kun yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen ja kunnianloukkauksen perustekomuodoista ehdotetaan seuraavan sakkoa, voi syntyä sellainen tilanne, että epäillyn tietokoneen tai sen sisällön takavarikointi voisi tulla kysymykseen, koska sillä voisi olla merkitystä todisteena tai se voitaisiin määrätä menetetyksi, mutta tietokoneen löytämiseksi ei voida toimittaa kotietsintää tai sen sisältöä koskevaa laite-etsintää. Tämä saattaisi jois-

sakin tapauksissa haitata tuollaisen rikoksen selvittämistä, mitä voidaan pitää ongelmana. Kotietsintä puuttuu kuitenkin voimakkaasti perustuslaissa suojattuun kotirauhaan. Tämän vuoksi kotietsinnän edellytyksissä on asetettu rikoksen törkeyttä koskeva vähimmäisedellytys eli kuuden kuukauden vankeusrangaistuksen raja. Sama periaatteellinen asetelma koskee muitakin rikoksia, joista ei ole säädetty vähintään kuuden kuukauden enimmäisrangaistusuhkaa. Tässä mielessä tilanne ei ole ainutlaatuinen, vaan seuraa suoraan rangaistusasteikosta. Huomioon ottaen EIT:n kanta mainituista perustekomuodoista on syytä säätää vain sakkorangaistuksen uhka. Siihen nähden olisi myös varsin vaikeaa perustella ratkaisua, jonka mukaan vain vankeusrangaistusuhkaksiin rikoksiin liittyvä pakkokeino ulotettaisiin ainoana sakkorikoksina yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen ja kunnianloukkauksen perustekomuotoihin. Saatujen tietojen mukaan kotietsinnän käyttäminen pakkokeinona on lisäksi ollut erittäin harvinaista yksityiselämää loukkaavassa tiedon levittämisessä ja kunnianloukkauksrikoksissa, eikä muutoksella siten olisi käytännöllistä merkitystä mainittuja perustekomuotoja koskevien rikosten tutkinnassa. Törkeissä tekemuodoissa kotietsintä olisi käytettävissä. Vastaavat perustelut soveltuvat myös uuden pakkokeinolain mukaiseen laiteetsintään.

Tuomioistuin voi sananvapauslain 17 §:n mukaan pykälässä lähemmin säädetyin tavoin pidättämiseen oikeutetun virkamiehen, syyttäjän tai asianomistajan vaatimuksesta määrätä lähettimen, palvelimen tai muun sellaisen laitteen ylläpitäjän luovuttamaan verkoviestin lähettäjän selvittämisessä tarpeelliset tunnistamistiedot vaatimuksen esittäjälle, jos on todennäköisiä syitä epäillä viestin olevan sisällöltään sellainen, että sen toimittaminen yleisön saataville on säädetty rangaistavaksi.

Vainoaminen

Edellä mainitun yleissopimuksen 34 artiklan mukaan toiseen henkilöön kohdistuva tahallinen ja toistuva uhkaava käyttäytyminen, joka saa tämän henkilön pelkäämään turvallisuutensa vaarantumista, on kriminalisoitava.

Nykytilan kuvauksessa esitettiin joukko voimassaolevia kriminalisointeja, joiden mukaan vainoaminen voi tulla rangaistavaksi. Erityisen merkittäviä ovat laitonta uhkaamista ja lähestymiskiellon rikkomista koskevat kriminalisoinnit, jotka kattavat suurelta osin yleissopimuksen kriminalisointivelvoitteen. Laittoman uhkauksen sanamuoto on tosin eräiltä osin hieman vanhahtava, mikä ilmenee tunnusmerkistökäytännöstä ”nostaa aseensa toista vastaan”, mutta tätä ei tule pitää ongelmana, koska oikeudenkäytössä tunnusmerkistökieli ei ole aiheuttanut soveltamisongelmia, vaan pikemminkin saanut melko vakiintuneen sisällön. Erityisen merkityksellinen yleissopimuksen kriminalisointivelvoitteen kannalta on laittoman uhkauksen tunnusmerkistökieli ”muulla tavoin uhkaa toista rikoksella”, mikä ulottaa rangaistavuuden alan melko laajalle. Erona yleissopimukseen on kuitenkin laittoman uhkauksen niin sanottu rikosedellytys, eli kysymys on rikoksella uhkaamisesta. Muu uhkailu ei ole rangaistavaa laittomana uhkauksena. Sen sijaan lähestymiskiellon määrääminen ei ole sidottu rikoksen tekemisen uhkaan, vaan riittävää on ”perusteltu aihe olettaa, että henkilö, jota vastaan kieltoa pyydetään tulee muulla tavoin vakavasti häiritsemään tätä”. Lähestymiskiellon rikkominen on kriminalisoitu. Näillä perusteilla voitaisiin katsoa, että yleissopimuksen artiklan sanamuoto tulisi jo nykyisin riittävässä määrin katetuksi.

Vainoamisen kriminalisointi on ollut melko vilkkaan julkisenkin keskustelun kohteena viime aikoina. Eduskunnan käsiteltävänä on myös lakialoite vainoamisen kriminalisoinnista (LA 44/2011 vp – Pauliina Viitamies/sd ym.), jonka 100 kansanedustajaa on allekirjoittanut. Suomen lisäksi asia on ollut ajankohtainen myös muualla. Jo olemassa olevasta, kattavasta sääntelystä johtuen voidaan kuitenkin kysyä, onko vainoamista koskevalle erilliskriminalisoinnille selvää kriminaalipoliittista tarvetta. Jos vainoamista ja sen moitittavuutta halutaan esimerkiksi yleissopimuksen tarkoitukseen liittyen korostaa, erilliskriminalisointi saattaisi kuitenkin olla tarpeellinen. Toisaalta tämänkaltaiset kriminalisoinnit eivät ole helposti täsmällisesti muotoiltavissa.

Yleissopimuksen sanamuotoa voidaan lisäksi pitää siinä määrin epämääräisenä, että se ei perustuslain 8 §:n laillisuusperiaatteen näkökulmasta ja perustuslakivaliokunnan kriminalisointien tarkkarajaisuusvaatimusten vuoksi voi olla sellaisenaan perustana mahdolliselle erilliskriminalisoinnille. Tämä aiheuttaa samalla sen ongelman, että jos vainoamisen kriminalisointi toteutettaisiin erityiskriminalisoinnilla, on myös mahdollista, että säännöstä tulnaisiin arvostelemaan sillä perusteella, että kriminalisoinnin ala on suppeampi kuin yleissopimuksen sanamuoto tai ainakin yleissopimuksen perustelumuiotissa (jäljempänä) esitetyt esimerkit vainoamisesta. Tämän vuoksi varauksen jättäminen vainoamisesta koskevaan 34 artiklaan ei ole pois suljettu vaihtoehto.

Selitysmuistiossa 34 artiklan tarkoitusta kuvataan seuraavasti (numeroinnit i, ii jne. liittäyty tässä):

”182. Tässä artiklassa määritellään rikokseksi vainonta. Määritelmän mukaan vainonta on toiseen henkilöön kohdistuvaa tahallista ja toistuvaa uhkaavaa käyttäytymistä, joka saa tämän henkilön pelkäämään turvallisuutensa vaarantumista. Tähän sisältyy mikä tahansa tiettyyn henkilöön toistuvasti kohdistuva uhkaava käyttäytyminen, jonka johdosta tämä henkilö alkaa pelätä. Uhkaava käyttäytyminen voi olla (i) henkilön toistuvaa seuraamista, (ii) ei-toivottuja yhteydenottoja häneen tai (iii) sitä, että hänen annetaan ymmärtää olevansa tarkkailtavana. Tällaista on esimerkiksi uhrin perässä kulkeminen, oleskelu hänen työpaikallaan tai hänen käyttämissään urheilu- tai koulutustiloissa sekä (iv) uhrin seuraaminen virtuaalimaailmassa (keskustelupalstoilla, sosiaalisessa mediassa jne.). Ei-toivotuissa yhteydenotoissa pyritään aktiiviseen yhteyteen uhrin kanssa minkä tahansa käytettävissä olevan viestintävälineen avulla, mukaan lukien nykyaikaiset viestintävälineet sekä tieto- ja viestintäteknologia.

183. Uhkaava käyttäytyminen voi myös olla muun muassa (v) toisen henkilön omaisuuden kohdistuvaa ilkivaltaa, (vi) vähäisten kosketusjälkien jättämistä toisen henkilön henkilökohtaisiin tavaroihin, (vii) toisen henkilön lemmikkieläimeen kohdistuvia tekoja, (viii) valehenkilöllisyyden ottamista tai väärän tiedon levittämistä tietoverkoissa.

184. Kuuluakseen tämän määräyksen soveltamisalaan uhkaavan käyttäytymisen on oltava tahallista ja (ix) sen tarkoituksena on oltava pelon aiheuttaminen uhrissa.

185. Tässä määräyksessä viitataan (x) toistuvista merkittävistä tapahtumista koostuvaan menettelyyn. Määräyksessä on tarkoitus (xi) kuvata sellaisen käyttäytymismallin rikollista luonnetta, jonka yksittäiset osatekijät erikseen tarkasteltuina eivät aina ole rikollista menettelyä. (xii) Määräys koskee menettelyä, joka kohdistuu uhuriin suoraan. Osapuolet voivat kuitenkin ulottaa määräyksen soveltamisen myös käyttäytymiseen, joka kohdistuu kehen tahansa uhrin sosiaaliseen ympäristöön kuuluvaan henkilöön, mukaan lukien perheenjäsenet, ystävät ja työtoverit. Vainonnan uhrien kokemukset osoittavat, että monet vainoajat vainoavat varsinaisen uhrinsa lisäksi myös uhrin läheisiä. Tällainen menettely lisää usein huomattavasti pelkoa ja tunnetta tilanteen hallinnan menetyksestä ja voi siksi kuulua tämän määräyksen soveltamisalaan.

186. Kuten henkisen väkivallankin osalta, myös vainonnan osalta määrätään 78 artiklan 3 kohdassa valtion tai Euroopan unionin mahdollisuudesta antaa selitys, jonka mukaan se varaa itselleen oikeuden säätää muista kuin rikosoikeudellisista seuraamuksista, edellyttäen, että ne ovat tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. (xiii) Lähestymiskielto olisi katsottava tällaiseksi muuksi kuin rikosoikeudelliseksi seuraamukseksi, jonka varaus mahdollistaa. Myös tältä osin yleissopimuksen laatijoiden tarkoituksena oli säilyttää vainonnan kriminalisoinnin periaate ja samalla mahdollistaa joustavuus niissä tapauksissa, joissa osapuolen oikeusjärjestelmässä säädetään ainoastaan muista kuin rikosoikeudellisista seuraamuksista määrättäväksi vainonnan johdosta.”

Selitysmuistion suhteesta voimassa olevaan rikoslakiin ja rikoslain säätämistä ohjaaviin kriminalisointiperiaatteisiin (laillisuusperiaate, oikeushyvien suojelun -periaate, ultima ratio -periaate ja hyöty-haitta-punninnan periaate) voidaan todeta seuraavaa.

Kohta (i) on mahdollista sisällyttää vainoamisen tunnusmerkistöön. Kohta (ii) tulee katetuksi tähän esitykseen sisältyvällä viestintärauhan rikkomisen kriminalisoimisella.

Kohta (iii), eli tarkkailun kohteen saattaminen tietoiseksi tarkkailusta, ei voine sellaisenaan olla tunnusmerkistökiteijä. Myöskään kohta (iv), eli toisen seuraaminen virtuaali-maailmassa, ei täytä kriminalisointiperiaatteiden vaatimuksia. Kohta (v) tulee arvioitavaksi vahingontekorikoksena. Kohdassa (vi) mainittu jälkien jättäminen toisten esineisiin vaikuttaa miltei mahdottomalta tunnusmerkistökiteijältä, samoin kuin kohdassa (vii) mainittu toisen henkilön eläimen tarkkailu taikka kiusaaminen. Eri asia on, että nämäkin teot voidaan mahdollisesti saattaa rangaistavaksi tarkemmin määriteltäviin tekotapoihin rinnastettavalla vainoamisen tunnusmerkistökiteijällä. Kohta (viii) liittyy niin sanottuun identiteettivarkausproblematiikkaan. Samassa kohdassa on mainittu väärien juorujen leviittäminen internetissä, mikä voi tulla rangaistavaksi kunnianloukkauksena.

Yleisenä johtopäätöksenä perustelumisti-on kohdista 182 ja 183 voidaan todeta, että kaikkia esimerkkeinä mainittuja tekotapoja ei ole sellaisenaan perusteltua taikka edes mahdollista kriminalisoida, eikä yleissopimus siihen velvoitakaan. On mahdotonta rakentaa rikostunnusmerkistöä, joka sisältäisi nimenomaisesti kaikki esimerkkitalanteet. Toisaalta vainoamisen tunnusmerkistö on mahdollista rakentaa laillisuusperiaatteen tarkkarajaisuusvaatimusta loukkaamatta siten yleisemmäksi, että yleissopimuksen tarkoitus toteutuisi. Tällöin huomio kiinnittyy siihen, että tunnusmerkistön olennaisia elementtejä olisivat tietyt tekotavat, toisen tahallinen ja toistuva häirintä, menettelyn oikeudettomuus sekä pelkotilan synty menettelyn tyypillisenä seurauksena. Verbi-ilmaisu ”vainoaa” olisi rikoslain tekotapana uusi. Rikoslain kokonaisuudistuksessa omaksutun syntetisointiperiaatteen mukaisesti olisi mahdollista käyttää tekotapailmaisuna ”häirintää”, joka on rikolaisissa käytössä yli kymmenessä rikoksessa. Toisaalta tekotapa vainota voitaisiin rinnastaa muihin tekoja kuvaaviin verbeihin. Estettä ei ole sille, että rikosnimekkeenä olisi vainoaminen. Huomioitava on kuitenkin, että vainoamista koskeva artikla näyttäisi sen perustelumistiosta ilmikäyvin perustein kattavan suurin piirtein sellaisen menettelyn, jonka perusteella voidaan määrätä lähestymiskielto (laki lähestymiskiellosta 1—2 §).

Tutkimusten mukaan vainoamisen uhrin kokevat sen erittäin stressaavaksi, ja useimmat heistä kärsivät erilaisista psyykkisistä ongelmista, kuten ahdistuksesta ja unettomuudesta. Vainoaminen voi aiheuttaa vakavat psyykkiset, fyysiset ja sosiaaliset seuraukset sekä vainotulle että hänen mahdollisille lapsilleen sekä muille sukulaisilleen ja läheisilleen. Vainoamisen seurauksena pelosta ja ahdistuksesta voi tulla elämää hallitseva olo-tila, joka sekä rajoittaa että lamauttaa ihmisen toimintakykyä ja heikentää elämänlaatua. Euroopan maista yli 10 on erikseen kriminalisoinut vainoamisen. Kaikissa näissä on käytössä myös lähestymiskieltoa koskeva lainsäädäntö. Jo olemassa olevasta, varsin kattavasta sääntelystä johtuen Suomessa vainoamisen erillinen kriminalisointi tarkoittaisi käytännössä sitä, että eräät teot, jotka nykyisen lainsäädännön mukaan ovat rangaistavia ainoastaan, jos henkilölle on määrätty lähestymiskielto, tulisivat rangaistaviksi ilman oikeuden erikseen asiassa antamaa lähestymiskieltopäätöstä. Toisin sanoen toisen epäasiallinen ja oikeudeton seuraaminen, tarkkaileminen tai yhteyden ottaminen voisivat olla laissa rangaistavaksi säädettyä toimintaa. Tekijän kannalta tämä tarkoittaisi sitä, että hänen pitäisi ilman erillistä kieltoa ymmärtää, että kohdetta ei saa epäasiallisesti seurata tai ottaa häneen yhteyttä.

Kun haasteista huolimatta laaditaan säännös vainoamisesta, siihen tulisi tekotapaverbien lisäksi sisällyttää oikeudettomuutta sekä tekojen toistuvuutta ja vakavuutta kuvaavat tunnusmerkistökiteijät. Selvää on, että rikosta tulisi koskea tahallisuusvaatimus. Keskeisenä tunnusmerkistökiteijänä olisi sellainen uhkaava käyttäytyminen, joka on omiaan saamaan toisen henkilön perustellusti pelkäämään turvallisuutensa vaarantumista, mutta joka ei vielä täytä laittoman uhkauksen tunnusmerkistöä. Rangaistusasteikoksi olisi perusteltua säätää sakkoa tai kaksi vuotta vankeutta ottaen huomioon, että vainoamisen vakavimmat ilmenemismuodot voivat lisäksi tulla arvioitaviksi ankarammin rangaistavina rikoksina.

Yleissopimuksen kriminalisointivelvoite olisi mahdollista täyttää joko madaltamalla laittoman uhkauksen kynnystä, sisällyttämällä siihen erillinen vainoamista koskeva momentti tai laatimalla vainoamisesta oma py-

kälä, jonka luonteva sijaintipaikka olisi lait-
toman uhkauksen jälkeen, eli RL 25:7 a.
Laittoman uhkauksen tunnusmerkistön laa-
jentamisen puolesta puhuisi se, että yleisso-
pimuksen artiklan sanamuoto ”saa tämän
henkilön pelkäämään turvallisuutensa vaar-
antumista” faktisesti sisältyy jo laittoman
uhkauksen tunnusmerkistöön, ja vainoamisen
kriminalisoinnilla voidaan katsoa olevan sa-
ma suojeltava oikeushyvä. Laiton uhkaus on
kuitenkin saanut siinä määrin vakiintuneen
sisällön oikeudenkäytössä, että tunnusmer-
kistön muuttamisen tueksi tulisi olla erittäin
painavat perusteet. Ottaen huomioon lisääntyvä
paine kriminalisoida nimenomaan vainoaminen,
laittoman uhkauksen tunnusmer-
kistön laajentamista ei välttämättä voida pi-
tää riittävänä. Vainoamisesta olisikin säädet-
tävä oma rikostunnusmerkistö.

Uhkaava käyttäytyminen. Yleissopimuksen
34 artiklan mukaan rangaistavaksi on siis
säädetty toiseen henkilöön kohdistuva tah-
allinen ja toistuva uhkaava käyttäytyminen,
joka saa tämän henkilön pelkäämään turvalli-
suutensa vaarantumista. Tunnusmerkistön tu-
lisi lisäksi sisältää tekojen vakavuutta koske-
va edellytys, jottei kriminalisoinnin ala laaje-
ni perusteettomasti. Toisaalta tekojen vaka-
vuutta koskeva edellytys liittyy olennaisesti
niiden toistuvuuteen ja seurauksiin. Viimeksi
mainittua voidaan perustella perustelumusti-
on kohdalla, jossa korostetaan tekojen mer-
kittävyyttä ja rikollista luonnetta. Selitys-
muistion mukaan ”määräyksessä viitataan
toistuvista merkittävistä tapahtumista koos-
tuvaan menettelyyn. Määräyksessä on tarkoi-
tus kuvata ... käyttäytymismallin rikollista
luonnetta”. Rangaistavuuden edellytyksen on
lisäksi oltava objektiivinen, ja uhkaavan
käyttäytymisen osalta kyse on siten sellaisesta
toiminnasta, joka on omiaan aiheuttamaan
pelon uhrin turvallisuuden vaarantumisesta.

Toistuvuus. Toiminnan toistuvuus tai ta-
vanomaisuus on soveltamisedellytyksenä
muutamassa lähinnä ammattimaista toimin-
taa koskevassa rangaistussäännöksessä. Läh-
tökohtana rikoslain rikostunnusmerkistöissä
on kuitenkin yleensä yksittäisen teon arvioin-
ti. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, ettei toistu-
vuus voisi olla tunnusmerkistökäsitteitä silloin,
kun tietty toiminta vasta toistuvana ylimäl-
kaan täyttää rikoksen tunnusmerkistön. Sen

sijaan Ruotsissa omaksutun kaltainen malli,
jossa vainoamisen kriminalisointi on sidottu
jo aikaisemmin täyttyneeseen toiseen rikok-
seen, on suomalaiselle rikoslainsäädännölle
ja yhtenäisrangaistusjärjestelmälle vieras.

Toinen asia on, että jokaista yksittäistä te-
koa ei välttämättä aina pidetä erillisenä ri-
koksesta. Rikosten yksiköimisessä on kyse
muun muassa siitä, kuinka ”paljon” tunnus-
merkistön mukaista suhtautumista yhteen ri-
kokseen mahtuu. Yksiköimisratkaisulla on
välittömiä oikeusvaikutuksia, koska useiden
erillisten osatekojen pitäminen yhtenä rikos-
kokonaisuutena saattaa vaikuttaa teon törke-
ysarvosteluun ja sitä kautta sovellettavaan
rangaistusasteikkoon. Yksiköimisellä on
merkitystä myös syyteoikeuden kannalta, sil-
lä syyteoikeuden vanhentumisaika alkaa ri-
koksen tekopäivästä, useita osatekoja sisältä-
vässä rikoksessa viimeisestä osateosta.

Useissa konkreettisissa rikostilanteissa on
mahdollista soveltaa tiettyä rangaistussään-
nöstä useita kertoja, koska rikollinen toiminta
kestää pitemmän aikaa tai koostuu useista
osateoista. Vuoden 1992 yhteistä rangaistusta
koskevan uudistuksen perusteluissa puhutaan
”luonnollisesta katsantotavasta” (HE 40/1990
vp, s. 37) tai ”luonnollisesta katsantokannas-
ta” (LaVM 15/1990 vp, s. 3). Myös KKO on
käyttänyt tätä kriteeriä useissa ratkaisuisaan.
Kysymykseen siitä, onko tekijä tuomittava
yhdestä vai useammasta rikoksesta, on vas-
tattava erikseen kunkin tunnusmerkistön pe-
rusteella. Rikoksen yhtymistä on käsitelty
myös lukuisissa KKO:n ratkaisuisa, joiden
nojalla voidaan tehdä varovainen päätelmä,
että luonnollisen katsantokantaan viitaten
yhden teon alaisuuteen voidaan lukea hyvin-
kin erilaisia tekokokonaisuuksia. Vainoami-
nen olisi luonteeltaan kriminalisointi, jossa
yhdeksi rikokseksi katsottaisiin mahdollisesti
hyvinkin pitkän ajan kuluessa useilla osate-
oilla toteutettu rikos.

Vainoaminen on syytä teon vakavuuden ja
jatkuvuuden sekä sen uhrille tyypillisten va-
kavien seurausten vuoksi säätää virallisen
syytteen alaiseksi rikokseksi. Euroopan neu-
voston yleissopimus ei tätä edellytä, mutta
ratkaisulle on painavat kansalliset perusteet.
Vainoamista voidaan pitää yhtenä lähisuhte-
väkivallan muotona, ja vuoden 2011 alusta
lähtien lieväkin läheiseen kohdistettu pa-

hoinpity on ollut virallisen syytteen alainen rikos.

Viestintärauha

Hallituksen esityksessä 232/2008 vp esitettiin, että rikoslain 24 luvun 1 §:ään lisättäisiin maininta tekstiviestien lähettämisestä. Eduskunta hyväksyi esityksen siten, että sanotun pykälän 3 kohtaan lisättiin tekotapa ”häiritsee toisen kotirauhaa soittamalla puheluita tai lähettämällä matkapuhelimeen viestejä”. Esityksen taustalla oli korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2008:86 otettu kantaa, ettei ”tekstiviestien lähettämistä voida pitää kotirauhan rikkomista koskevassa rikoslain 24 luvun 1 §:n 2 kohdassa nimenomaisesti mainittuja metelöimistä, esineiden heittämisestä tai puheluiden soittamista vastaavana tekotapana”. Oikeusministeriössä käynnistettiin virkатыönä lainvalmistelu, jotta rangaistavuus tulisi ulotetuksi myös tekstiviestien lähettelemiseen.

Asian eduskuntakäsittelyssä monet asian tuntijat olivat sitä mieltä, että sinänsä teknisenä pidetty muutosehdotus kotirauhasääntönsä alan laajennukseksi koskee periaatteellisesti merkittävää asiaa. Esityksen tarkoituksena oli puuttua nimenomaan tekstiviestihäirintään ulottamalla kotirauhan rikkomista koskeva säännös koskemaan myös tätä ilmiötä, mutta kuitenkin vain kotirauhan suojaamassa paikassa.

Peruskysymys asiassa koskee sitä, mitä kotirauha oikeushyväneä suojaa. Perustuslain 10.1 §:n nojalla jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Kotirauha merkitsee fyysistä turvallisuutta sekä suojaa ulkopuoliselta häiriöltä ja tarkkailulta. Häirintään ”ulkoinen puoli”, matkapuhelimen ”piippailu”, kun kotona olevan matkapuhelimen merkkiäänä ilmoittaa saapuneesta viestistä, kuuluu sinänsä kotirauhan suojan piiriin. Asian eduskuntakäsittelyssä eräissä asiantuntijalausunnoissa esitettiin, että pelkästään tällä perusteella on kuitenkin vaikea perustella sitä, että tekstiviestihäirintä tulisi määritellä kotirauhan rikkomiseksi. Häiriön intensiteetti ei ole tähän riittävä. Toisaalta esitettiin, että ei ole luontevaa katsoa, että kotirauha kattaisi myös viestinnän sisällöllisen puolen ja viestien vastaanottamisesta ja

sisältöön tutustumisesta aiheutuvan ahdistuksen ja mielipahan. Tekstiviestihäirinnässä tämä puoli on olennaista. Häirintään kohteeksi joutuneen subjektiivinen kokemus voi olla hyvinkin voimakas, kun hän usein tietää jo ennakolta viestit sisällöltään epämiellyttäväiksi. Vastaavasti myös häiritsijä voi nimenomaan tähdätä tällaiseen vaikutukseen. Ei ole kuitenkaan ongelmatonta, että kotirauhan suoja voisi kattaa tällaiset yksityiseen viestintään kuuluvat ilmiöt. Merkkiäänä ei välttämättä yksinomaan riitä siihen, että kotirauhaa olisi rikottu. Olennaista ei ole ääni ja ulkonainen häiriö, vaan loukkaavan ja uhkaavan epätoivotun viestinnän tuottama häirintävaikutus.

Kriminalisoinnin tulisi kattaa juuri moitittavana pidetyn käyttäytymisen olennaiset piirteet eli ne, joiden vuoksi se on ollut tarpeen säätää rangaistavaksi. Tämä asettaa vaatimuksia sääntönsä suojelutavoitteen tarkemmalle erittelylle. Viime vuosien ja vuosikymmenten viestintäteknologinen muutos on johtanut niin merkittäviin muutoksiin käytännön viestinnässä, että sillä tulisi olla vaikutusta siihen, kuinka rikosoikeudellisia keinoja alueella käytetään. Viestien lähettely voi olla rangaistavaa esimerkiksi kunnianloukkauksena tai laittomana uhkauksena, joten rankaisemattomasta menettelystä ei aina ole kyse, koska viestin sisältö voi jo nykyisin tehdä sen lähettämisen rangaistavaksi.

Viestien lähettäminen toiselle ei kuitenkaan voi olla lähtökohtaisesti kiellettyä. Tavanomaisessa viestinnässä epätoivottuun viestien lähettelyyn reagoidaan moraalisisella paheksunnalla. Myöskään epätoivottujen viestien lähettämistä ei ole säädetty rangaistavaksi. Yksityishenkilö ei voine tehokkaasti kieltää toista yksityistä henkilöä yrittämästä yhteydenottoa ja lähestymistä. Sitä varten on sääntönsä lähestymiskiellosta. Lähestymiskiellotosäätely pureutuu erityisesti yksityishenkilöiden väliseen yhteydenpitoon.

Kotirauharikoksissa rajoitetaan siis viestintään liittyvissäkin tilanteissa suojaamaan kotirauhaa perinteisessä merkityksessä. Jos halutaan saattaa muunlainen viestintä kiellettyksi, tulee kehittää uudentyypinen oikeushyvä kattamaan häiritsevä viestintä tai häiritsevä yhteydenotto. Tällöin voi puhua kotirauhan tapaan viestintärauhasta. ”Rauha”-

terminologia ilmentää asiaan liittyvää yksityisyyden aspektia julkisen ja yleisen vasta-kohtana.

Aikanaan puhelimen soiminen oli tapahtuma, joka vaikutti kodin elämään, ja kuka tahansa kotona oleva vastasi puhelimeen. Puhelin oli keskeinen viestintäväline, ja puhelimen soiminen kuului asunnossa laajasti. Oli luontevaa katsoa, että toistuva ja häiritsevä asiasta puhelimella soittaminen todella loukasi kotirauhaa samaan tapaan kuin esimerkiksi säännöksessä mainittu metelöinti. Nykyisin tilanne on muuttunut tai vähintään muuttumassa; näköpiirissä on jopa perinteisten lankapuhelinliittymien poistuminen markkinoilta. Vuonna 1938 silloiseen kotirauhasäännökseen lisättiin tekemuoto ”ilmeisenä tarkoituksenaan toisen häiritseminen aiheuttaa tälle puhelinoiton”. Perusteluissa lausuttiin ”yhä yleisemmin sattuneen, että ilkeämieliset henkilöt yksinomaan häiritäkseen muita, joita vastaan heillä on ollut kaunaa, ovat aiheuttaneet heille puhelinoittoja”. Lainsäädännön puute haluttiin korjata, koska laissa ei ollut aikaisemmin säädetty rangais- tusta ”tällaisesta ilkeämielisestä ja varsinkin kun soitot useimmiten tapahtuvat yön aikana, monesti myös muiden kotirauhaa pahasti häiritsevistä teosta”. Lausumasta voi päätellä, että puhelimen soitto kantautui usein naapuriasuntoihin ja aiheutti harmia ja häiriötä.

Viestintätapojen muutos on johtanut siihen, että puhelimella tapahtuva viestintä on saanut olennaisesti aikaisempaa yksityisemmän luonteen. Lähes jokaisella on oma matkapuhelimensa, jota hän käyttää ja joka otetaan mukaan, kun kotoa poistutaan. Toisen puhelimeen ei odoteta vastattavan. Puhelimeen jää tieto vastaamattomasta puhelusta, jolloin yhteydenottoon on mahdollista jälkikäteen vastata. Puhelimen soittoaänen ja äänenvoimakkuuden voi valita, ja äänet voi myös helposti poistaa. Tämä koskee myös viestien saapumisen merkkiääntä. Tarve säännellä häiritsevää puhelimeen soittoa on vähentynyt, mitä tulee sellaisen toiminnan ulkoisiin ilmene- mismuotoihin, mutta vastaavasti lisääntynyt, mitä tulee viestinnän häiritsevyyden muihin ulottuvuuksiin.

Korkeimman oikeuden edellä mainitussa ratkaisussa mainittiin, että tekstiviestien vastaanottamisen häiritsevyys perustuu osittain

niiden sisältöön. Tämä on totta esimerkiksi hankalassa eroriidassa, jossa toinen osapuoli häiritsee ja painostaa toista soittamalla ja lähettämällä asiattomia ja ehkä uhkaaviakin tekstiviestejä tarkoituksin nimenomaan vaikeuttaa toisen arkielämää. Tällaisessa asiayhteydessä jokainen tullut soitto tai tekstiviesti muistuttaa konfliktista ja voi tuottaa vakavaa häiriötä kohdehenkilön elämään. Kotirauhan suoja koskeva säännös ei kuitenkaan tavoita viestinnän sisältöön liittyviä merkityksiä, vaan lähinnä sen ulkoisen puolen. Rikosoikeudellisia säännöksiä tulee tulkita suojelutavoitteen näkökulmasta, eikä sellainen tulkinta ole mekaanista. Kotirauhan suojelutavoitteen näkökulmasta perinteisellä ja perinteiseen lankapuhelimeen tapahtuvalla asiattomalla soittelulla on eri merkitys kuin henkilökohtaiseen matkapuhelimeen tapahtuvala soittelulla, eikä edes lankapuhelin ole merkitykseltään samassa asemassa kuin 70 vuotta sitten.

Joka tapauksessa ei ole perusteltua erottaa kotona tapahtuvaa viestien tai puheluiden- kaan vastaanottamista siitä, että häiritä toteutuu esimerkiksi työpäivän aikana, vapaa- ajalla tai matkoilla ollessa. Viestien saapumisen ja puhelimen soimisen häiritsevyys ei liity olennaisesti siihen, missä tai mihin ajan- kohtaan niitä vastaanotetaan, ellei sitten esi- merkiksi lähdetä siitä, että yöaikaan tapahtu- va viestien lähettely tyypillisesti ajoittuu häiriöherkkään aikaan, jolloin ihmiset ovat enimmäkseen kotona.

Viestien lähettely on vain yksi monista viestinnän muodoista. Vastaavasti myös yksityishenkilöiden kesken tapahtuva häiritä voi tapahtua eri viestintäkanavia pitkin. HE:ssä 232/2008 vp todettiin, ettei rikoslain 24 luvun 1 §:n 3 kohdan säännöstä sovelleta sähköpostihäiritä. Tämä raja- us on asiallisesti perusteltu, mutta herää silti kysymys, mitä siitä viimekädessä seuraa. Sähköpostivi- estintä ja muu viestein toteutettu viestintä ovat ulkoiselta muodoltaan varsin lähellä toisiaan. Sähköpostin massakäyttö kuitenkin merkitsee, että sähköpostiviestintä ilmeisesti koetaan vähemmän yksityiseksi. Osa sähkö- postiviestinnästä on kuitenkin kahdenvälistä, eikä sähköpostiviestintään lähettämistä tai saapumista pysty helposti tai kaikissa tilan- teissa estämään.

Kotirauhan rikkomista koskevassa säännöksessä asetetaan vaatimus teon tapahtumisesta ”oikeudettomasti”. Häiriösoittojen tai viestien oikeudettomuus edellyttää, silloin kun yhteydenpitopa ei sinänsä ole mitenkään kielletty, että siihen ei ole mitään järkevää tai hyväksyttävää syytä ja että se on shikaaniluontoista. Yhteydenottajan tulee tietää, ettei vastaanottaja toivo tätä yhteydenottoa vaan pitää sitä häiritseväenä. Häiritsemistarke on useinkin asiayhteydestä pääteltävissä. Asian luonteen vuoksi häirinnän kohteelle on luultavasti tärkeämpää saada yhteydenottoyritykset päättymään kuin päästä esittämään asiassa rangaistus- tai vahingonkorvausvaatimuksia.

Jos yksityisyyden suojaamiseksi häiritsevältä viestinnältä katsotaan tarpeelliseksi puuttua asiaan rikosoikeudellisin keinoin, tällainen sääntely sijoittuisi joko tieto- ja viestintärikosten yhteyteen tai sitten rikoslain 24 lukuun. Lakivaliokunnan mietinnön LaVM 6/2000 mukaan ”rikoslain tieto- ja viestintärikoksia koskevan 38 luvun 5—7 § suojaavat tietoliikennettä. Näiden pykälien tunnusmerkit edellyttävät teleliikenteen häiritsemistä tai estämistä. Pykälien tarkoituksena ei ole suojata häiriösoitoilta tai muulta kiusalliselta tai ei-toivotulta viestinnältä, kuten tekstiviesteilä, sähköpostilta tai telekopiolta.”

Viestiliikennettä nykyaikaisiin matkaviestimiin voidaan tehdä paitsi tekstiviesteillä myös multimediaviestillä ja pikaviestillä. Useisiin matkaviestimiin saa myös sähköposteja. Nykyinen viestintäteknikka mahdollistaa sähköpostien lähettämisen matkapuhelimella ja vastaanottamisen matkapuhelimeen, joten on pulmallista, että kriminalisointi kattaa vain tietyt matkapuhelimen mahdollistamat viestintäpalvelut. Häirinnän kohteeksi joutuvalla aiheutuvaan ajatukseen siitä, että jälleen on tullut ei-toivottava viesti, ei vaikuttane se, millä palvelumuodolla matkapuhelimesta lähetetyt viestit hänelle lähetetään.

Yöaikaankaan lähetetyt tahalliset häirintäviestit eivät ole nykyisin rangaistavia, jos vastaanottaja sattuu olemaan vastoin lähettäjän käsitystä kotinsa ulkopuolella (kotirauhan suojaamat paikat on lueteltu RL 24:11:ssä). Kotirauhan rikkomisen yritys ei ole rangaistavaa. Voidaan perustellusti kysyä, eikö olisi

tarpeen säätää rangaistavaksi viesteillä tapahtuva häirintä, jos niitä vastaanotetaan työssä, työpaikalla tai vapaa-ajanvietossa. Tätä puoltaisivat paitsi oikeuspoliittiset syyt myös näytölliset ja prosessuaaliset seikat. Esituskinnassa tulee nykyään selvittää se, missä viesti on vastaanotettu ja mikä käsitys epäilyllä on tästä seikasta ollut. Viesti voi myös teknisistä syistä viipyä matkalla siten, ettei sen saapumisaika ole lähettäjän tarkoittama. Etenkin matkapuhelinten kyseessä ollen kotirauhan piiriä koskeva edellytys ei rajaa rangaistavuutta järkevästi. On perusteltua saada suoja merkittävältä häirinnältä ilmenipä se kotirauhan suojaamalla alueella tai sen ulkopuolella. Näin ollen on perusteltua ottaa rikoslain 24 lukuun kokonaan oma säännöksensä viestintärauhan rikkomisesta eli häiritsevästä ja yksityisyyttä loukkaavasta viestinnästä. Vaikka viestintävälinein tapahtuva häirintä katsotaan perustelluksi kriminalisoida erillisenä tekonaan, rangaistavuuden tulee rajautua vakavimpiin häirinnän muotoihin. Toisaalta useat vakavan häirinnän muodot ovat jo nyt rangaistavia tekoja olemassa olevien säännösten nojalla.

Nykytilan ongelmia aiheutuu ennen muuta oikeushyvien suojelun periaatteen osalta. Tämä on lähinnä seurausta siitä, että matkapuhelimen tapahtuva viestintä ymmärretään keinotekoisesti kotirauhaa rikkovaksi. Edellä nykyaikaisista viestintävälineistä sekä niiden henkilökohtaisuudesta mainittu huomioon ottaen on perusteltua ymmärtää ainakin viestein toteutettu häirintä sekä mahdollisuuksien mukaan myös laajemmin matkapuhelimeen tai muuhun moderniin viestintävälineeseen kohdistettu häirintä esimerkiksi laajemmin yksityisyyden suojaan liittyvää ”viestintärauhaa” rikkovaksi.

Eduskunnan lausumassa (EV 94/2009 vp) edellytettiin siis, että tehdään kokonaisvaltainen selvitys oikeussuojakeinoista modernilla viestintäteknologialla toteutettavaa yksityisyyteen kohdistuvaa häirintää ja ilkivaltaa vastaan ja ryhdytään tarvittaviin lainsäädäntö- ja muihin toimenpiteisiin. Asian valmistelussa on tullut esille, että voimassa olevat oikeussuojakeinot eivät ole riittäviä suojaamaan uhria mainittua häirintää vastaan. Lähestymiskielto on jo nykyisin mahdollinen reagointikeino, eikä tämä esitys poista sen

käytön mahdollisuutta, mutta viestintärauhan rikkomisen kriminalisoiminen on häirinnän kohteen kannalta yksinkertaisempi keino suojata uhria. Myöskään tekniset estotoimenpiteet eivät käytännössä ratkaise ongelmaa riittävästi, koska ne samalla rajaavat henkilön oikeutta vastaanottaa viestintää. Jos esimerkiksi häiriköijä soittaa tuntemattomasta numerosta, kohde voi asettaa eston tuntemattomille numeroille, mutta samalla esto koskee kaikkia muitakin tuntemattomia numeroita. Tämä ei ole käytännössä toimiva ratkaisu, jos halutaan, että vain tietyn henkilön häirintäsoitot estetään.

Häirintäviestinnän rangaistavuuden tulee koskea muitakin viestintävälineitä kuin puhelinta ja matkapuhelinta, mistä syystä esityksessä on omaksuttu välineneutraalisuuden lähtökohta. Verrattuna nykytilaan teon rangaistavuuden ei myöskään ole syytä antaa riippua siitä sattumanvaraisesta seikasta, häiritseekö joku viestinnällään toista tämän ollessa kotirauhan piirissä vai muualla. Näiden syiden vuoksi viestintärauhan rikkomisesta on syytä säätää oma rangaistussäännöksensä. Asian valmistelussa on tosin pohdittu kyseisen kriminalisoinnin nimen osuvuutta. Eräiden tahojen mukaan rikosnimike "viestintärauhan rikkominen" antaisi väärän kuvan siitä, mitä kriminalisointi koskee. Viestintärauha kuvaa sitä tilannetta, jossa jollakin on viestintärauha eli vapaa viestiä. Häiriösoitot ja viestit estävät tai haittaavat tämän oikeuden toteutumista, kuten edellä esitettiin. Näin ollen on päädytty ehdottamaan rikoksen nimeksi viestintärauhan rikkominen. Muita pohdittuja vaihtoehtoja ovat olleet "viestintävälinein tapahtuva häirintä", "häiritsevä viestintä" ja "viestihäirintä". Niihin kaikkiin liittyy ongelmia, jotka liittyvät niiden vierauteen yleiskielelle ja siihen, että ne saattavat luoda mielikuvan ehdotettua kriminalisointia laajemmasta tai suppeammasta kriminalisoinnista.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksellä on useita tavoitteita. Ilmaisuvapauteen liittyvien rikosten osalta pyrkimyks-

senä on saattaa rikoslain säännökset sellaisiksi, että niiden soveltaminen olisi linjassa EIT:n ratkaisukäytännön kanssa. Tämän on katsottu edellyttävän uuden sananvapautta korostavan vastuuvapauslausekkeen säätämistä mainittuihin kriminalisointeihin. Lisäksi vankeusrangaistuksen asemaa sananvapausrikosten seuraamuksena pyritään vähentämään. Painavat syyt kuitenkin edellyttävät sen uhan säilyttämistä vakavimmissa rikoksissa.

Vainoamisen kriminalisointi puolestaan saattaa rikoslainsäädännön vastaamaan kansainvälisiä velvoitteita, mutta muutokselle on myös kansallista tarvetta. Rikoslainsäädäntö ei ole kaikilta osin kyennyt vastaamaan vainoamisen kohteen suojelutarpeeseen.

Esitykseen sisältyvä viestintärauhaa koskeva uus kriminalisointi pyrkii asettamaan häiriötarkoituksessa toteutetun viestinnän samaan asemaan riippumatta siitä, onko kohdehenkilö kotirauhan suojaamassa tilassa vai ei. Perustana muutokselle on se, että häiriöviestintä on moitittavaa ja rajoittaa kohteena olevan henkilön mahdollisuutta viestintärauhaan: oikeuteen käyttää viestintävälineitä ilman toisten tarkoituksellista häiritsemistä. Muutoksella ei oleteta olevan mittavia vaikutuksia käytäntöihin, mutta tavoitteena on korostaa yksilön oikeutta olla vapaa tarkoituksellisesta häiritsemisestä, jota ei voida pitää hyväksyttävänä.

Kaikille ehdotuksille yhteisenä tavoitteena on pyrkiä vähentämään moitittavaksi koettua käyttäytymistä siinä määrin, kuin se rikoslain avulla on rajoitetusti ylimalkaan mahdollista.

3.2 Toteuttamismuutokset

Ehdotetun viestintärauhan rikkomista koskevan säännöksen osalta sääntelytarve liittyy siihen, että hyväksyessään matkapuhelinviestejä koskevan rikoslain kotirauhan rikkomista koskevan säännöksen muutoksen eduskunta edellytti lakivaliokunnan mietinnön pohjalta, että tehdään kokonaisvaltainen selvitys oikeussuojakeinoista modernilla viestintäteknologialla toteutettavaa yksityisyyteen kohdistuvaa häirintää ja ilkivaltaa vastaan ja ryhdytään tarvittaviin lainsäädäntö- ja muihin toimenpiteisiin (EV 94/2009 vp, LaVM 10/2009 vp, s. 2—3).

On perusteltua, että häirintäviestinnän rangaistavuus koskee muitakin viestintävälineitä kuin puhelinta ja matkapuhelinta, mistä syytä esityksessä on omaksuttu välineneutraalisuuden lähtökohta. Teon rangaistavuuden ei ole syytä antaa riippua siitä paljolti sattumanvaraisesta seikasta, häiritseekö joku viestinnällään toista tämän ollessa kotirauhan piirissä vai muualla. Tämän vuoksi viestintärauhan rikkomisesta on syytä säätää oma rangaistussäännöksensä eikä jättää sitä kotirauhan rikkomisen tekotavaksi.

Tarve tarkistaa yksityiselämää loukkaavaa tiedon levittämistä ja kunnianloukkauksia koskevaa sääntelyä liittyy olennaisesti EIT:n Suomea koskeviin ratkaisuihin. Suomen on useassa EIT:n ratkaisussa katsottu näissä asioissa rikkoneen EIS:n 10 artiklassa taattua oikeutta sananvapauteen. Lisäksi EIT on todennut, että vankeusrangaistuksen uhka on erityisesti mediarikoksissa yhteensopiva sananvapauden kanssa vain poikkeustapauksissa. Tässä yhteydessä on myös viitattu resoluutioon ”Towards decriminalisation of defamation”. KKO on pyrkinyt ohjaamaan oikeuskäytäntöä EIT:n oikeuskäytännössään esittämien linjausten suuntaan.

Yksi kysymys on se, onko syytä pyrkiä samankaltaisiin sääntelyratkaisuihin yksityiselämää loukkaavassa tiedon levittämisessä ja kunnianloukkauksissa. Kun samantyyppiset seikat nousevat esiin EIT:n sananvapautta koskevassa oikeuskäytännössä molempiin rikostyyppiin liittyvissä asioissa, voidaan pitää perusteltuna, että lainsäädännölliset tarkistukset ovat samankaltaisia molemmissa rikostyypeissä.

EIT:n käytännön perusteella on tarvetta tarkistaa sääntelyä yksityiselämää loukkaavassa tiedon levittämisessä ja kunnianloukkauksessa rangaistusvastuuta rajoittavaan suuntaan. Kun kummassakin on jo nykylaissa samantapaiset rajoituslausekkeet, yksi vaihtoehto olisi laajentaa noita rajoituslausekkeitä yhtenäistään niitä samalla. Näiden osin erisäältäöisten rajoituslausekkeiden soveltamisessa on kuitenkin omaksuttu tietyt, melko vaikiintuneet tulkintalinjat. Näin ollen ja kun sananvapauden ja muiden intressien välinen rajanveto on olennaisesti punnintaa, jossa varsin monet näkökohdat voivat olla merkityksellisiä, on perusteltua sijoittaa yksityis-

elämää loukkaavaa tiedon levittämistä ja kunnianloukkausta koskevaan säännökseen samanlaiset, olennaisesti tuota punnintaluonnetta ilmentävät rajoituslausekkeet jo olemassa olevien lisäksi.

Tällainen täydentävä rajoituslauseke on muotoiltavissa eri tavoin. Rangaistussäännöksessä ei voida luontevasti viitata suoraan EIT:n käytäntöön. Mahdollista olisi hyödyntää lausekkeessa EIS 10 artiklan 2 kappaletta esimerkiksi säätämällä, että lausuman esittäminen ei ole rangaistavaa, jos sen esittäminen on hyväksyttävää demokraattisessa yhteiskunnassa. Tällainen muotoilu olisi kuitenkin melko abstrakti ja epätavallinen rikoslaissa. Perustelluimpana vaihtoehtona voidaan tällöin pitää sitä, että lausekkeessa ilmaistaan sellaisia keskeisiä näkökohtia, joihin EIT on ratkaisukäytännössään kiinnittänyt huomiota ja joiden pohjalta lausuman esittämisen hyväksyttävyyttä arvioidaan.

EIT:n ja edellä mainitun EN:n resoluution vankeusrangaistuksen käyttämistä koskevat näkemykset voitaisiin niin ikään pyrkiä ottamaan huomioon eri tavoilla. Yksi vaihtoehto olisi poistaa yksityiselämää loukkaavasta tiedon levittämisestä ja kunnianloukkauksista vankeusuhka kokonaan. Vielä radikaalimpi toimenpide olisi dekriminialisoida kyseiset teot. Koska tällaiset teot voivat kuitenkin olla erittäin moitittavia ja kun EIT:kään ei pidä vankeusrangaistusta näissä rikoksissa kaikissa tilanteissa ihmisoikeusopimuksen kanssa yhteensopimattomana, ei vankeusrangaistusuhkan täydellistä poistamista voida pitää perusteltuna. Kun vankeusrangaistusuhka olisi asianmukainen vain poikkeustapauksissa, on kunnianloukkauksen perustekomuodossa syytä säätää ainoastaan sakkorangaistuksen uhka. Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan myös yksityisyyttä loukkaavan tiedon levittämisen jakamista vain sakonuhkaiseen perustekomuotoon ja törkeään tekemuotoon.

Koska EIT on korostanut vankeusrangaistusuhkan epäasianmukaisuutta erityisesti mediarikosten yhteydessä, on perusteltua poistaa törkeän kunnianloukkauksen kvalifiointiperusteista rikoksen tekeminen joukkotiedotusvälinettä käyttämällä. Se ei voi olla kvalifiointiperuste myöskään törkeässä yksityiselämää loukkaavassa tiedon levittämisessä.

Törkeysperusteet on muotoiltava sellaisiksi, että ne ovat yhteensopivat EIS:n kanssa, jolloin keskeiseksi muodostuu EIT:n näkemys siitä, milloin vankeusrangaistuksen uhkaa voidaan käyttää. Huomioon on tällöin syytä ottaa myös resoluutio ”Towards decriminalisation of defamation”. EIT on ratkaisuisaan katsonut, että vankeusrangaistus on yhteensopiva EIS 10 artiklassa taatun sananvapauden kanssa vain poikkeuksellisissa olosuhteissa, erityisesti tilanteissa, joissa muita perustavia oikeuksia on vakavasti haitattu, kuten esimerkiksi vihapuheen ja väkivaltaan yllytyksen tapauksissa. Väkivaltaan yllyttäminen ja vihapuhe ovat jo rangaistavia muiden rangaistussäännösten nojalla kuten yllytyksenä pahoinpitelyrikokseen, tavallisena tai törkeänä kiihottamisena kansanryhmää vastaan tai julkisena kehottamisena rikokseen. Rasistinen motiivi on rangaistuksen koven-tamisperuste RL 6:5:n 4 kohdan mukaisesti. Toisaalta EIT:n mainittu kanta vankeusrangaistusuhan mahdollistavista ilmaisusta on toistaiseksi jonkin verran epäselvä ja yksilöimätön. Kun yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen ja kunnianloukkaus ovat yksilöön kohdistuvia rikoksia, on perusteltua muotoilla törkeysperusteet siten, että ne ilmentävät näiden rikosten yksilöille aiheuttamia vakavia seurauksia. Tämä on yhteensopiva sen kanssa, että EIT:n mukaan vankeusrangaistus voi tulla kyseeseen perustavien oikeuksien vakavan haittaamisen tilanteissa. Tuo EIT:n mainitsema kriteeri ei sellaisenaan ole sovelias kvalifointiperusteeksi.

Euroopan neuvoston yleissopimuksen naiseen kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (CETS 210) 34 artikla edellyttää, että toiseen henkilöön kohdistuva tahallinen ja toistuva uhkaava käyttäytyminen, joka saa tämän henkilön pelkäämään turvallisuutensa vaarantumista, kriminalisoidaan. Velvoitteesta voidaan 78 artiklan mukaan poiketa. Suomen rikoslainsäädäntö kattaa pääosin tällaisen käyttäytymisen. Vainoamiskäyttäytymiseen voidaan reagoida myös määräämällä lähestymiskielto. Rikoslainsäädännön täydentäminen voisi tapahtua esimerkiksi laittoman uhkauksen edellytyksiä madaltamalla. Tämä olisi kuitenkin edellyttänyt varsin suuria muutoksia laittoman uhkauksen tunnusmerkistöön, sillä

uhkaava käyttäytyminen voi vainoamisessa merkitä muunkinlaisia tekoja kuin suoranais-ta uhkaamista, josta laittomassa uhkauksessa on nykyisellään kyse. Vainoaminen on myös pitkäkestoista ja prosessiluonteista toisin kuin laiton uhkaus ja useimmat muutkin rikoslakirikokset. Vainoamisen moitittavuuden ilmaiseminen puoltaa sitä koskevaa erityistä rangaistussäännöstä.

Vainoamiskriminalisoinnin muotoileminen voi tapahtua monella tavalla. Tunnusmerkistön muotoileminen on haastavaa, koska teko on prosessiluonteinen ja voi sisältää myös sellaisia osatekoja, jotka vainoamiskontekstista irrotettuina ovat arkipäiväisiä. Esityksessä on pyritty muotoilemaan säännös, joka täyttää mahdollisimman hyvin laillisuusperiaatteen tarkkarajaisuusvaatimuksen.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että rikoslain yksityisyyden, rauhan ja kunnian loukkaamista koskevaan 24 lukuun lisätään uusi viestintärauhan rikkomista koskeva rangaistussäännös. Viestintärauhan rikkomiseen syyllistyi se, joka häirintätarkoituksessa toistuvasti lähettää viestejä tai soittaa toiselle siten, että teko on omiaan aiheuttamaan huomattavaa häiriötä tai haittaa. Rangaistusuhaksi säädetäisiin sakkoa tai vankeutta enintään kuusi kuukautta. Säännös laajentaisi häirintäviestinnän rangaistavuutta kotirauhaa häiritseväästä puhelin- ja matkapuhelinhäirinnästä muihinkin viestintävälineisiin, eikä rangaistavuus olisi enää sidottu siihen, että puhelu tai viesti vastaanotetaan kotirauhan piirissä. Viestintärauhan rikkominen olisi asianomistajarikos. Ilkivaltaa koskevaan säännökseen tehtäisiin vastaavasti muutos, jonka mukaan säännöksessä mainittaisiin puheluiden soittamisen ohella viestien lähettäminen.

EIT:n oikeuskäytännön huomioon ottamiseksi yksityiselämää loukkaavaa tiedon levittämistä ja kunnianloukkausta koskeviin rangaistussäännöksiin ehdotetaan tehtäväksi tarkistuksia. Yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen ehdotetaan jaettavaksi tavalliseen ja törkeään tekemuotoon. Koska EIT pitää vankeusrangaistusuhkaa näissä rikoksissa sananvapauden kanssa yhteensopivana vain poikkeuksellisissa tilanteissa, yksityiselämää

loukkaavan tiedon levittämisen ja kunnianloukkauksen perustekomuodoissa rangaistusuhkana olisi jatkossa sakkoo. EIT:n oikeuskäytännön huomioon ottamiseksi kumpaankin säännökseen ehdotetaan lisättäväksi rangaistavuutta rajoittava uusi lauseke. Lausekkeiden mukaan tällaisena rikoksena ei pidettäisi yleiseltä kannalta merkittävän asian käsittelemiseksi esitettyä ilmaisua, jos sen esittäminen, huomioon ottaen sen sisältö, toisten oikeudet ja muut olosuhteet, ei selvästi ylitä sitä, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä.

Törkeän kunnianloukkauksen ankaroitamisperusteena ei enää olisi rikoksen tekeminen joukkotiedotusvälinettä käyttämällä tai muuten toimittamalla tieto tai vihjaus lukuisien ihmisten saataville. Törkeän yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen ja törkeän kunnianloukkauksen rangaistusasteikko olisi sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Tämä olisi sama kuin törkeän kunnianloukkauksen nykyinen rangaistusasteikko. Yksityiselämää loukkaavaa tiedon levittämistä ja kunnianloukkausta koskevien rikosten syyteoikeusjärjestely säilyisi ennallaan.

Vapauteen kohdistuvia rikoksia koskevaa rikoslain 25 lukua ehdotetaan täydennettäväksi uudella vainoamista koskevalla rangaistussäännöksellä. Vainoamiseen syyllistyisi se, joka toistuvasti uhkaa, seuraa, tarkkailee, ottaa yhteyttä tai muuten näihin rinnastettavalla tavalla oikeudettomasti vainoa toista siten, että se on omiaan aiheuttamaan vainotussa pelkoa tai ahdistusta. Vainoamisesta voitaisiin tuomita sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Vainoaminen olisi virallisen syyteen alainen rikos.

Vuonna 2014 voimaan tulevaan uuteen pakkokeinolakiin ja poliisilakiin ehdotetaan tehtäväksi esityksen aiheuttama teknisluonteinen muutos.

4 Esityksen vaikutukset

Esityksen viestintärauhan rikkomista ja ilkeästä koskevan sääntelyn oletetaan jossain määrin vähentävän erilaisilla viestintävälineillä tapahtuvaa häirintäkäyttäytymistä ja näin tehostavan rauhan ja yksityiselämän suojaa.

Esityksen yksityiselämää loukkaavaa tiedon levittämistä ja kunnianloukkausta koskevien muutosten oletetaan merkitsevän sitä, että oikeustila vastaa aiempaa paremmin Euroopan ihmisoikeussopimuksen asettamia vaatimuksia. Näin säännösten oletetaan vaikuttavan siten, että EIT:llä ei enää ole aihetta kritiikkiin näissä kysymyksissä. Ehdotettu sääntely vähentää vankeusrangaistuksen käyttöä näissä asioissa ja nostaa jonkin verran rangaistavuuden kynnystä.

Ehdotetun vainoamista koskevan sääntelyn oletetaan tehostavan yhteiskunnan reagointia vainoamiskäyttäytymistä vastaan ja parantavan tällaisen käyttäytymisen uhriksi joutuvien henkilöiden asemaa. Samalla oikeustila saatetaan selvästi vastaamaan Euroopan neuvoston yleissopimuksen nauttia kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (CETS 210) 34 artiklan kriminalisointivelvoitetta.

Osa esityksen ehdotuksista, joissa rangaistavuuden alaa laajennetaan, ei sanottavasti lisää viranomaisten työmäärää. Näin on tilanne etenkin ilkeästä koskevan kriminalisoinnin laajentamisen suhteen. Yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen ja kunnianloukkauksien tunnusmerkistöihin ehdotetuilla muutoksilla ei ole oletettavasti suurta merkitystä kyseisten rikosten määriin. Kyseisiin rikoksiin ehdotettava uusi vastuuvapauslauseke koskee paljolti mediassa tapahtuneita tekoja.

Viestintärauhan rikkomisen kriminalisointi laajentaisi häiriöviestinnän rangaistavuutta kotirauhaa häiritsevistä puhelin- ja matkapuhelinhäirinnästä muihinkin viestintävälineisiin, eikä rangaistavuus olisi enää sidottu siihen, että puhelu tai viesti vastaanotetaan kotirauhan piirissä. Tämä lisää oletettavasti jossain määrin poliisin, syyttäjien ja tuomioistuimien työtä. Uusien juttujen määrää on kuitenkin hyvin vaikea arvioida. Kriminologinen tutkimustietokään ei tarjoa perustaa arvioida uusien rikosjuttujen määrää. Koska kriminalisointi on rajattu koskemaan vain vakavaa häiriöviestintää, uusien rikosjuttujen arvioitu määrä on pikemminkin joitain kymmeniä kuin satoja.

Vainoamisen kriminalisointi toisi uusia tutkittavia rikoksia kaikille rikosprosessiviranomaisille, eikä niiden määrä välttämättä

olisi kovin vähäinen. Osa niistä ei kuitenkaan olisi aidosti uusia juttuja, vaan niiden tiettyjä tekemuotoja tutkitaan jo nykyisin toisten rikosnimikkeiden alla. Uusina juttuina käsiteltävien vainoamisrikkoksen määriä voidaan suunta-antavasti arvioida pitämällä lähtökohtana ja suhteutusperusteena arviota siitä, kuinka suuri osa nykyisistä hakemusasioina käsiteltävistä lähestymiskieltoasioista on sellaisia, joissa perusteena on nykyisin rangaistamaton tämän esityksen mukainen vainoamisteko. Lähestymiskieltoja määrättiin vuonna 2009 1 506 kertaa ja vuonna 2010 1 405 kertaa. Jos näistä yksi kymmenesosa olisi sellaisia tekokokonaisuuksia, jotka eivät nykyään ole rangaistavia, merkitsi se noin 150 uutta rikosjuttua. Oletettavaa on, että suurimmassa osassa jutuista tehtäisiin lähestymiskieltoasian lisäksi vainoamisen kriminalisoinnin myötä rikosilmoitus poliisille. Todennäköistä on lisäksi, että tällä hetkellä muina tekoina tutkittavien rikosjuttujen (esimerkiksi kotirauhan rikkominen) yhteyteen tulee tutkittavaksi myös vainoaminen, mikä lisäisi esitutkintaviranomaisen työtä. Lisäksi vainoamisen kriminalisointi paljastaisi todennäköisesti muita uusia tapauksia, jotka eivät nykykriminalisoinneilla tulisi rikosprosessiin tai muutoin viranomaisten tietoon.

Vainoamisen käsittely rikosprosessissa tulee kestämään kauemmin kuin kiireellisenä käsiteltävät lähestymiskieltoasiat. Tästä odottavissa oleva seuraus on se, että samalla kun vainoamisesta tehdään rikosilmoitus poliisille, saatetaan vireille myös lähestymiskiellon määräämistä koskeva hakemus käräjäoikeudessa. Esitys saattaa siis jossain määrin lisätä myös lähestymiskieltoja. Jos asiat pystytään käsittelemään yhdessä, tuomioistuimen kannalta kuormittavuus voisi olla vähäisempi kuin pelkän lähestymiskieltoasian käsittely, koska vainoamisasian käsittelemisen syyttäjävetoisena olisi tuomioistuimia vähemmän kuormittava kuin lähestymiskieltoasia, jossa asianosaiset ovat usein ilman avustajaa. Käytännön työtä saattaa vähentää jossain määrin myös se, että vainoamisesta syyttäminen mahdollistaisi sen, että eri teot voidaan syyttää ja siten myös tuomita yhtenä vainoamistekona.

Ehdotuksen toteutuessa rikosten käsittelystä aiheutuvat kustannukset kasvaisivat, koska

entistä useampi teko tulisi käsiteltyksi rikosprosessissa. Maltillisen arvion mukaan täysin uusien rikosjuttujen määrä olisi yhteensä noin 200. Luku on vähäinen, jos otetaan huomioon, että esimerkiksi vuonna 2009 oikeudenkäynnissä oli syytettynä 69 620 rikoksesta epäiltyä. Poliisin tietoon tulleen yhden rikoksen tutkintakustannukset olivat vuonna 2011 keskimäärin arviolta 331 euroa, mutta tutkintaan käytettävät resurssit vaihtelevat rikostyypeittäin. Yksikkökustannukset rikosprosessissa kasvavat portaittain. Syyteharjinnasta aiheutuu valtiolle kustannuksia keskimäärin 274 euroa, syyttäjän osallistuminen oikeudenkäyntiin maksaa 179 euroa, käräjäoikeuden suullisessa käsittelyssä ratkaistu rikosasia noin 760 euroa ja hovioikeuden ratkaisu 3 500 euroa (Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos, Rikollisuustilanne 2010, s. 403). Kustannusarvioissa on otettava huomioon myös rikosoikeudellisen järjestelmän itsesäätelymekanismit: osa jutuista jää syystä tai toisesta tutkimatta. Nämä vaikeasti ennakoitavat mekanismit saattavat mahdollisesti laskea uudistuksen kustannuksia.

Toisaalta ehdotettu lainsäädäntö tähtää yhteiskunnalle kustannuksia aiheuttavan moitittavana pidettävän käyttäytymisen vähentämiseen. On mahdollista, ettei muutos välttämättä kokonaistaloudellisesti ja pitkällä aikavälillä lisäisi valtion kustannuksia. Mikäli esitys tavoitteidensa mukaisesti ainakin osittain ennalta ehkäisisi ja vähentäisi moitittavaksi katsottua vainoamista katkaisemalla vainoamistekojen jatkumista ja toistamista, tämän tulisi myöhemmin ilmetä viranomaisten käsiteltäväksi tulevien juttujen vähenemisenä. Tästä seuraisi jatkossa välitöntä ja välillistä kokonaistaloudellista kustannussäästöä.

5 Asian valmistelu

Oikeusministeriö asetti 30.9.2011 työryhmän, jonka tuli arvioida, antaako EIT:n erityisesti Suomea koskeva oikeuskäytäntö aiheutta sananvapausrikkoksia koskevan sääntelyn tarkistamiseen. Työryhmän tuli lisäksi selvittää, minkä tyyppistä yksityisyyteen kohdistuvaa häirintää ja ilkivaltaa moderneilla viestintävälineillä voidaan aiheuttaa ja onko sääntelyä syytä tarkistaa tältä osin. Työryhmän tehtävänä oli myös selvittää, aiheut-

taako Euroopan neuvoston yleissopimuksen naiseen kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (CETS 210) 34 artiklan kriminalisointivelvoite lainsäädännön muutostarpeita, ja onko muutokselle kansallisia perusteita. Työssä oli otettava huomioon rikoslain kokonaisuudistuksessa noudatetut yleiset periaatteet. Tarvittaessa työryhmän tuli tehdä ehdotus lainsäädännön muuttamiseksi, jolloin se tuli laatia hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmän toimikausi oli 30.9.2011—16.4.2012. Työryhmä kokoontui kahdeksan kertaa. Työryhmässä oli edustajat oikeusministeriöstä, Suomen Asianajajaliitosta, sisäasiainministeriöstä, syyttäjälaitoksesta, tuomioistuinlaitoksesta ja Helsingin yliopistosta. Työryhmä kuuli työnsä aikana useita asiantuntijoita. Oikeusministeriö pyysi työryhmän ehdotuksista lausunnon 54 viranomaiselta, organisaatiolta ja asiantuntijalta. Lausuntoja saapui 37. Työryhmän ehdotuksiin vainoamisen ja viestintärauhan rikkomisen kriminalisoimiseksi sekä sananvapausrikoksia koskevien säännösten uudistamiseksi suhtauduttiin lausuntopalautteessa pääosin myönteisesti. Lainsäädännön muuttamista vastaamaan paremmin EIT:n linjauksia pidettiin oikeasuuntaisena ja tarpeellisena. Työryhmän eh-

dotusta vainoamisen kriminalisoinnista kritisoitiin eräissä lausunnoissa liian maltilliseksi, mutta toiseenkin suuntaan meneviä näkemyksiä esitettiin. Työryhmän ehdotuksen mukaan teko olisi ollut virallisen syytteen alainen silloin, jos teossa on käytetty hengenvaarallista välinettä tai jos erittäin tärkeä yleinen etu vaatii syytteen nostamista. Erityisesti eräiden järjestöjen mielestä vainoamisen tulisi olla kaikissa tilanteissa virallisen syytteen alainen rikos. Esitystä on jatkovalmistelussa muutettu siten, että vainoaminen on virallisen syytteen alainen rikos. Valittu sääntelymalli perustuu siihen, että vainoaminen saattaa seurauksiltaan olla hyvin vakava rikos.

Ehdotus yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen ja kunnianloukkaussäännösten muuttamisesta sai lähinnä viestinnän alan edustajilta kritiikkiä. Heidän mielestään ehdotuksessa ei ole otettu riittävästi huomioon EIT:n oikeuskäytäntöä. Erityisesti vastustettiin esityksen perusteluissa esitettyä linjausta rikoksesta tuomitun nimen julkistamisen rangaistavuuden rajoista. Näiltä osin lausuntopalautte on pyritty ottamaan huomioon mahdollisimman laajasti esityksen perusteluja kehittämällä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Rikoslaki

17 luku **Rikoksista yleistä järjestystä vastaan**

13 § *Ilkivalta*. Rikoslain 24 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 1 a § viestintärauhan rikkomisesta, joka koskisi häirintätarkoituksessa tapahtuvaa viestien lähettämistä ja soittamista. Ilkivaltaa koskevan rikoslain 17 luvun 13 §:n 2 kohtaa ehdotetaan vastaavasti täydennettäväksi viestien lähettämällä, ja pykälän 1 ja 2 kohtiin ehdotetaan lisättäväksi, että aiheutetun häiriön on oltava huomattavaa.

Ilkivaltaa olisi ehdotetun rikoslain 17 luvun 13 §:n 2 kohdan mukaan huomattavan häiriön aiheuttaminen lähettämällä viestejä tai soittamalla puheluita virastoon, toimistoon, liikkeeseen tai muuhun vastaavaan paikkaan.

Tässä esityksessä ehdotettu viestintärauhan rikkominen asettaa häiriötarkoituksessa toteutetun viestinnän samaan asemaan riippumatta siitä, onko kohdehenkilö kotirauhan suojaamassa tilassa vai ei. Kun soittamalla ja matkapuhelinviestejä lähettämällä toteutettu häirintä poistetaan kotirauhan rikkomista koskevasta säännöksestä, toteutuu tämän tyyppisen yksityishenkilöihin kohdistuvan häirinnän rangaistavuus jatkossa ehdotetun viestintärauhan rikkomisen tunnusmerkistön kautta. Viestintärauhan rikkomisen tunnusmerkistön mukaan häirintätarkoituksin lähetetyn viestin tai soittamisen on oltava omiaan aiheuttamaan ”huomattavaa” häiriötä tai haittaa. Ilkivaltaa koskevaa rikoslain 17 luvun 13 §:n 1 ja 2 kohtaa muutettaisiin vastaavalla tavalla siten, että tunnusmerkistössä mainitun häiriön olisi oltava jatkossa huomattavaa.

Viestillä tarkoitettaisiin rikoslain 17 luvun 13 §:n 2 kohdassa samaa kuin ehdotetussa viestintärauhan rikkomisessa, jonka perusteluissa tunnusmerkin sisältöä on selvitetty. Samat viestintävälineet tulevat kyseeseen tässäkin. Ilkivaltaan voitaisiin edelleen syyllistyä myös puheluita soittamalla. Virastolla, toimistolla, liikkeellä ja muulla vastaavalla

paikalla tarkoitetaan samaa kuin voimassa olevassa säännöksessä.

Rangaistavuus edellyttää sitä, että viestejä tai soittoja tai molempia on useita ja että ne aiheuttavat huomattavaa häiriötä. Eri viestintävälineillä voidaan aiheuttaa erityyppistä ja eriasteista häirintää. Vähäisen häiriön aiheuttamista ei ole tarkoitettu rangaistavaksi. Muilla viesteillä kuin puhelinsoitoilla aiheutettavan häiriön tulee olla samaa luokkaa kuin mitä häiriösoittojen rangaistavuudelta ilkivalta edellytetään. Säännöstä sovellettaessa on huomattava se, että viranomaisilla on velvollisuus ottaa vastaan viestejä ja usein myös vastata niihin samoin kuin ottaa vastaan puheluita ja palvelua asiakkaita myös puhelimitse. Jotta häiriön aiheuttaminen viestejä lähettämällä tai puheluita soittamalla olisi rangaistavaa, on häiriön aiheuttamisen oltava tahallista. Arvioinnissa sovelletaan tahallisuutta koskevia yleisiä lähtökohtia.

Ilkivallasta tuomittaisiin edelleen sakkoa.

24 luku **Yksityisyyden, rauhan ja kunnian loukkaamisesta**

1 § *Kotirauhan rikkominen*. Kotirauhan rikkomista koskevaa rangaistussäännöstä muutettaisiin siten, että säännöksen toisen kotirauhan oikeudetonta häiritsemistä puheluilla tai lähettämällä matkapuhelimeen viestejä koskeva 3 kohta kumottaisiin. Tämä johtuu siitä, että kyseiset tekemuodot siirtyvät uuteen, luvun 1 a pykäläksi otettavaan viestintärauhan rikkomista koskevaan rangaistus-säännökseen. Uuden säännöksen rangaistusasteikko olisi sama kuin kotirauhan rikkomisessa, mutta nämä teot eivät enää voisi johtaa törkeän tekemuodon soveltamiseen, sillä viestintärauhan rikkomisesta ei ehdoteta säädettäväksi törkeää tekemuotoa. Tämä muutos ei kuitenkaan olisi kovin merkittävä, sillä törkeässä kotirauhan rikkomisessa on yleensä kyse muulla tavalla kuin soittamalla tai matkapuhelinviestejä lähettämällä toteutusta kotirauhan rikkomisesta.

1 a § *Viestintärauhan rikkominen*. Rikoslain 24 lukua ehdotetaan täydennettäväksi uudella viestintärauhan rikkomista koskeval-

la 1 a pykälällä. Viestintärauhan rikkomisesta olisi kysymys silloin, kun joku häirintätarkoituksessa toistuvasti lähettää viestejä tai soittaa toiselle siten, että teko on omiaan aiheuttamaan tälle huomattavaa häiriötä tai haittaa.

Säännöksen tarkoituksena on suojata henkilöitä häiriösoitoilta ja muulta asiattomalta, kiusalliselta tai ei-toivotulta viestinnältä. Ihmisillä on oikeus olla rauhassa yksityisyyteen kohdistuvalta häiritsevältä oikeudettomalta viestinnältä. Tätä voidaan kutsua viestintärauhaksi. Viestintärauhan rikkomista koskeva säännös korostaisi yksityisyyden ja yksityiselämän suojaa.

Rangaistussäännös kattaisi ensinnäkin aiemmin rikoslain 24 luvun 1 §:n 3 kohdassa rangaistavaksi säädetyn menettelyn eli toisen kotirauhan oikeudettoman häiritsemisen puhelulla tai lähettämällä matkapuhelimeen viestejä. Rangaistavan menettelyn alaa laajennetaan kuitenkin kahdella tavalla. Ensinnäkin sanotunlaisen oikeudettoman soittamisen tai viestien lähettämisen rangaistavuus ei enää edellyttäisi sitä, että menettely rikkoo kotirauhaa. Tämä edellytys tarkoitti sitä, että rangaistavia olivat vain kotirauhan piirissä vastaanotetut häiritsevät puhelut ja viestit. Ehdotetun säännöksen mukaan häiritsemisen ei tarvitse tapahtua kotirauhan suojaamassa paikassa, vaan se voi tapahtua muuallakin. Toiseksi matkapuhelimella tapahtuvan viestien lähettämisen asemesta rangaistavaa on säännöksen mukaan viestien lähettäminen muillakin välineillä. Tämä muutos merkitsee välineneutraalisuuden ottamista lähtökohdaksi viestien lähettämässä. Ei ole perusteltua tehdä eroa matkapuhelimen ja muiden viestintävälineiden välillä.

Viestintärauhan rikkomisen tunnusmerkistö koostuu häirintätarkoituksesta, tekotapatunnusmerkeistä eli toistuvasta viestien lähettamisestä tai soittamisesta sekä abstraktia vaaraa ilmentävästä tunnusmerkistä, jonka mukaan teko on omiaan aiheuttamaan häiritylle huomattavaa häiriötä tai haittaa.

Menettelyn tulee olla oikeudenvastaista, jolloin asialliset ja perustellut yhteydenotot eivät toteuta rikosvastuun edellytyksiä. Oikeudenvastaisuuden vaatimusta ei nimenomaisesti mainita rangaistussäännöksessä, koska tunnusmerkistöön sisältyvä häirintätarkoituksen tunnusmerkki ilmentää tätä vaa-

timusta. Yhteydenpito häirintätarkoituksessa voi olla tavallista etenkin avio- ja avioliiton päättyessä puolisoiden väliriksoon. Erotilanteeseen liittyy toisaalta myös seikkoja, jotka edellyttävät osapuolten yhteydenpitoa, esimerkiksi yhteisestä kodista muuttaminen, yhteisen irtaimiston jakaminen ja ositus sekä lasten huollon, asumisen, elatuksen ja tapamisoikeuden järjestäminen. Tästä syystä saattaa olla hankalaa arvioida, onko viestin lähettämiseksi ollut perusteltu syy, vai onko lähettämiseksi ollut ainoastaan tarkoitus aiheuttaa vastaanottajalle huomattavaa häiriötä tai haittaa. Vaikka häiritsemistarkoituksen arviointi asiayhteyden perusteella saattaa olla toisinaan vaikeaa, voidaan sitä arvioida yhteydenpidon sisällön ja intensiivisyyden perusteella. Voi olla tilanteita, joissa vastaanottaja tulkitsee viestin lähetetyn häirintätarkoituksessa, vaikka lähettäjällä on ollut perusteltu syy lähettää viesti, tai vastaavasti lähettäjä voi muotoilla viestin siten, että sen lähettämiseksi vaikuttaa olevan perusteltu syy, vaikka tosiasiallisesti lähettäjän tarkoituksena on ollut tuottaa vastaanottajalle häiriötä tai haittaa.

Sähköisen viestinnän tietosuojalain (516/2004) 2 §:n 1 kohdassa ”viestillä” tarkoitetaan viestintäverkossa osapuolten välillä tai vapaasti valikoituville vastaanottajille välitettävää puhelua, sähköpostiviestiä, tekstiviestiä, puheviestiä ja muuta vastaavaa sanomaa. Rikoslakiin ehdotettavassa säännöksessä viestillä tarkoitetaan lähtökohtaisesti samaa kuin mainitussa määritelmäsäännöksessä. Sähköisen viestinnän tietosuojalain esitöiden (HE 125/2003 vp, s. 45/II) mukaan osapuolten välisiä viestejä tyypillisimmillään ovat puhelut sekä sähköpostiviestit, tekstiviestit, kuvaviestit ja puheviestit. Nämä olisivat rikoslakiinkin ehdotetun säännöksen tyyppitilanteita. Sosiaalisen median palveluiden, reaaliaikaisten keskustelujen, verkkopelien ja keskustelupalstojen yksityisviestit ovat rinnasteisia sähköpostiin, ja myös ne ovat säännöksessä tarkoitettuja viestejä. Häirintä tällaisia viestintäpalveluita käyttämällä voi aiheuttaa samanlaista ahdistusta ja pelkoa kuin muunkinlainen säännöksessä tarkoitettu viestintä ja voi estää koko palvelun käytön.

Viestejä voidaan lähettää erilaisilla modernin viestintäteknologian tarjoamilla välineillä. Kyse voi siis olla esimerkiksi matkapuhe-

limella tai sähköpostilla lähetetyistä viesteistä. Viesti voi sisältää jonkin sanallisen viestin, mutta se voi sisältää myös kuvan tai ääntä. Viesti voi olla myös tyhjä. Soittaminen voi tapahtua perinteisellä lankapuhelimella tai sen kaltaisella puhelimella taikka matkapuhelimella. Soittaminen on mahdollista myös tietokoneen avulla. Häirintäsoitosta voi olla kyse silloin, kun soittaja puhuu tai haluaa puhua toisen kanssa, mutta myös esimerkiksi silloin, kun soittaja ei puhu mitään tai vain aiheuttaa puhelimen soimisen odottamatta edes siihen vastaamista.

Yksittäisen viestin lähettäminen tai soitto ei täytä viestintärauhan rikkomisen tunnusmerkistöä. Tunnusmerkistö edellyttää, että viestejä on lähetetty tai soitettu toistuvasti. Tarkkoja lukumääriä ei kuitenkaan voida esittää. Rangaistavuuden ala määräytyy lähemmin menettelyn häiritsevyyttä koskevan tunnusmerkin ja häirintätarkoituksen kautta.

Rangaistavuus edellyttää, että viestit tai soitot ovat omiaan aiheuttamaan häiritylle huomattavaa häiriötä tai haittaa. Kyseessä on abstraktia vaaraa ilmentävä tunnusmerkki. Keskeistä ei näin ollen ole se, minkälaista häiriötä tai haittaa teko aiheutti, vaan se, onko kysymyksessä oleva viestien tai soittojen kokonaisuus tyypillisesti huomattavasti häiritsevä tai aiheuttaako se tyypillisesti huomattavaa haittaa. Tässä arvioinnissa otetaan huomioon viestien tai soittojen lukumäärä ja ajankohta, viestintävälineen luonne ja sijoittelu samoin kuin viestien sisältö. Eriytyppisten viestintävälineiden käyttö tapahtuu osin eri tavoin ja voi vastaavasti aiheuttaa eri-tyyppistä häiriötä tai haittaa. Esimerkiksi sähköpostien aiheuttama ulkoinen haitta on yleensä varsin vähäinen verrattuna esimerkiksi puhelinsoittojen aiheuttamaan häiriöön. Sähköpostien lähettämällä tunnusmerkistön toteutumisen kynnyksen tulee olla melko korkealla. Vastuuta rajaa edelleen tunnusmerkistön vaatimus häiritsemistarkoituksesta. Viestintävälineen sijoittelu voi olla merkityksellistä esimerkiksi sitä kautta, voivatko myös muut henkilöt kuten lapset kohdata häiriöviestejä vai eivät. Kysymyksessä on vastaavankaltainen kokonaisuuskäytäntö, joka voimassa olevan lain perusteella on tehtävä puhelinhäirinnän osalta.

Viestintärauhan rikkominen on tahallisuutta edellyttävä rikos. Tahallisuuden sisältö määräytyy yleisten sitä koskevien lähtökohtien mukaisesti. Rangaistavuus edellyttää kuitenkin myös häiritsemistarkoitusta, joka on usein pääteltävissä viestien tai soittojen sisällöstä ja toistuvuudesta. Vestin tai soittojen saajan ilmoitus niiden epätoivottavuudesta on luonnollisesti merkittävää, mutta tällaisen reagoinnin puuttuminen ei merkitse sitä, ettei häirintätarkoitus muutenkin voisi olla käsillä. Mahdollisimman monelle suunnattujen mainosviestien lähettämisen tarkoituksena ei lähtökohtaisesti ole toisten häiritseminen.

Rangaistukseksi viestintärauhan rikkomisesta ehdotetaan sakkoa tai vankeutta enintään kuusi kuukautta. Rangaistusasteikko olisi näin ollen sama kuin kotirauhan rikkomisessa, jonka osana puhelin- ja tekstiviestihäirintä voimassa olevassa laissa ovat.

Viestintärauhan rikkomisen toteuttava menettely voi joissakin tapauksissa toteuttaa myös jonkin toisen rikoksen tunnusmerkistön. Menettely saattaa yksittäistapauksessa toteuttaa myös esimerkiksi tietoliikenteen häirinnän tai tietojärjestelmän häirinnän tunnusmerkistön. Jos taas viestit loukkaavat vastaanottajansa kunniaa tai sisältävät uhkauksia, viestit voivat sisältönsä perusteella tulla arvioitavaksi kunnianloukkausta tai laitonta uhkausta koskevien säännösten näkökulmasta. Tällöin sovelletaan yleisiä lainkonkurrensia koskevia periaatteita.

8 § Yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen. Yksityiselämää loukkaavaa tiedon levittämistä koskevaan sääntelyyn tehtävät muutokset koskevat yhtäältä uuden, tunnusmerkistön soveltamisalaa rajaavan perusteen lisäämistä rangaistussäännöksen kolmanneksi momentiksi. Toisaalta rangaistusasteikko muutetaan sakkorangaistusuhaksi samalla, kun säädettäväksi ehdotetaan törkeää tekemuotoa koskeva uusi säännös.

Ilmaisurikosten sisällön tulee olla perus- ja ihmisoikeuksien kanssa yhteensopiva. Tämän vuoksi lainsoveltajien on syytä kiinnittää huomiota myös EIT:n oikeuskäytäntöön. Tuossa oikeuskäytännössä on arvioitu sitä, onko sananvapauteen puuttuminen ollut välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa, eli onko puuttumiseen ollut painava sosiaalinen tarve, onko puuttuminen ollut suhteelli-

nen sillä tavoiteltuun legitiimiin päämäärään nähden ja onko puuttumiselle esitetty riittävät perustelut.

Oikeus yksityiselämän suojaan tulee toteuttaa antamalla sille sellainen merkityssisältö, joka ei rajoita joukkotiedotusvälineiden keskeisiä yhteiskunnallisia tehtäviä eikä muuta-kaan tietojen esittämistä, jota voidaan pitää sananvapauden kannalta puolustettavana kansanvaltaisessa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa.

1 momentti. Jotta teko olisi rangaistava, levitettävän tiedon täytyy koskea loukattavan yksityiselämää. Yksityiselämän käsitettä käytetään samassa merkityksessä kuin voimassa olevassa sääntelyssä. Yksityiselämän määrittely ei ole yksinkertaista, ja vaikeissa tulkitilanteissa huomiota on syytä kiinnittää myös yksityiselämää koskevien tietojen määritelmään henkilötietojen sääntelyssä, viranomaisjulkisuuden sääntelyssä ja erityislaeissa. Käsitteen ydin sisältää sen, että yksilöllä tulee olla tietty rauhoitettu alue, jonka piiriin kuuluvat asiat hänellä on oikeus pitää omana tietonaan, jos hän haluaa. Yksityiselämän piiriin kuuluvat etupäässä arkaluonteiset tiedot henkilön perhe-elämästä, vapaa-ajan käytöstä, terveydestä ja ihmissuhteista. Mitä merkittävämpi asia on muidenkin kuin henkilön itsensä kannalta, sitä todennäköisemmin asia ei kuulu henkilön yksityiselämän piiriin. Yksityiselämään kuuluvat asiat, jotka eivät koske muita kuin henkilöä itseään ja joiden ihmiset eivät yleensä halua tulevan ulkopuolisten tietoon. Esimerkiksi menettely julkisessa virassa tai tehtävässä ei kuulu yksityiselämään. Sama koskee työtehtäviä, joita niiden luonteen vuoksi suoritetaan julkisuudessa.

Yksityiselämän alueelle kuuluvista tiedoista toiset sijoittuvat lähemmäksi, toiset kauemmaksi yksityisyyden keskiötä, johon kuuluvat lähtökohtaisesti esimerkiksi tiedot seurustelusuhhteista, seksielämästä ja terveydentilasta. Toisaalta samaan elämänpiiriin kuuluvat tiedot voivat olla arkaluonteisuudeltaan hyvin eritasoisia. Esimerkiksi flunssa on terveystieto, mutta se ei ole arkaluonteisuudeltaan lainkaan samaa tasoa kuin tieto sukupuolitautilartunnasta. Omaisuuteen liittyvien tietojen kuuluminen omistajan yksityiselämän piiriin on arvioitava tapauskohtaisesti.

Vain luonnollisilla henkilöillä on säännöksessä tarkoitettu yksityiselämä. Oikeushenkilöä koskevien tietojen levittäminen ei ole säännöksen nojalla rangaistavaa. Toinen asia on, että oikeushenkilöä koskevien tietojen levittäminen saattaa joissakin tapauksissa merkitä niihin liittyviä luonnollisia henkilöitä koskevien tietojen levittämistä. Säännös suoja vain elossa olevia henkilöitä.

Yksityisyyden suojan laajuus riippuu myös henkilön asemasta. Yksityisyyden suoja koskevassa oikeudellisessa keskustelussa erotetaan usein vallankäyttäjät, julkisuuden henkilöt ja tavalliset ihmiset. Vallankäyttäjien yksityisyyden suoja on suppein, koska kansanvaltaisessa yhteiskunnassa on oikeus saada erityisesti heitä koskevia tietoja. Laajinta yksityisyyden suojaa nauttivat tavalliset kansalaiset.

Oman kategoriansa muodostavat julkisuuden henkilöt, jotka ovat tavallista kansalaista enemmän julkisuuden kanssa tekemisissä ja kenties hyödyntävät sitä toiminnassaan. Säännöksen tulkinnassa on otettava huomioon, kuinka paljon henkilö on itse avannut yksityisyyttään julkisuudessa. Henkilön yksityiselämästä voi siten ilman hänen lupaansa olla oikeutettua kertoa asioita, jotka ovat arkaluonteisuudeltaan samantyyppisiä kuin hänen itse paljastamansa seikat. Jaottelu voidaan tehdä hienojakoisemminkin, ja oikeudellisessa arvioinnissa henkilön asema ja toiminta otetaan konkreettisesti huomioon. Vallankäyttäjien asema on otettu huomioon erityisesti 2 momentissa, joskin heidänkin osaltaan yksityiselämää koskevan tiedon esittäminen voi olla sallittua myös ehdotetun 3 momentin nojalla.

Erityisen kysymyksen muodostaa julkisuuden henkilöiden yksityiselämää koskevien tietojen esittämisen sääntely. Henkilö voi olla julkisuuden henkilö poliitikkona tai muussa vallankäyttöön liittyvässä asemassaan, jolloin häntä koskeviin tietoihin voi soveltua 2 momentti. Muuten joku voi olla julkisuuden henkilö esimerkiksi kulttuurielämään osallistumisensa perusteella, urheilijana tai jonkin erityisen teon tai tapahtuman vuoksi. Toiset julkisuuden henkilöt suhtautuvat julkisuuteen myönteisemmin, toiset kielteisemmin. Julkisuuden henkilöä koskevan tiedon esittämiseen sovelletaan 1 momentin perussäännök-

sen lisäksi ehdotettua uutta 3 momenttia, valankäyttäjien osalta myös 2 momenttia. Tiedon esittäminen voi olla sallittua näihin momentteihin sisältyvien eri tunnusmerkkien tulkinnan tuloksena. Ensimmäisen momentin oikeudettomuutta koskevan tunnusmerkin kautta sallittua on tiedon esittäminen henkilön suostumuksen perusteella. Esittäminen voi olla myös muun oikeudettomuuden poisulkevan seikan vuoksi sallittua. Jos henkilön yksityiselämän jokin osa-alue on jo esillä julkisuudessa, tuota osa-aluetta koskevan epäolennaisen uuden tiedon esittäminen ei useinkaan ole omiaan aiheuttamaan hänelle 1 momentissa tarkoitettua vahinkoa, kärsimystä tai halveksuntaa. Tiedon esittäminen saattaa olla sallittua vielä 3 momentin rajoitussäännöksen perusteella.

Ongelmallisen tapausryhmän yksityiselämän suojan laajuuden kannalta muodostaa tavallisten ihmisten virallisten normien vastainen käyttäytyminen eli käyttäytyminen, joka tullessaan ilmi voi johtaa virallisiin seuraamuksiin. Tähän ryhmään voi toisaalta kuulua esimerkiksi suuri asuntohuijausjuttu, joka tiedotusvälineiden tarvittaessa tulee voida paljastaa. Toisaalta kysymyksessä voi olla pieni rikos, jolla ei ole erityisempää yleistä merkitystä, mutta jota koskeva mediakäsittely voisi aiheuttaa asianomaiselle suurta haittaa. Jo nämä esimerkit osoittavat, että kaikkia ryhmään kuuluvia tapauksia ei voida ratkaista samalla tavoin. Jos tietty rikos on senlaatuinen, ettei sillä voida katsoa olevan yhteiskunnallista merkitystä, sitä koskeva tieto kuuluu tekijänsä yksityiselämänä suojattaviin seikkoihin. Muussa tapauksessa yksityiselämän suoja ei aseta esteitä julkistamiselle. Ratkaisu riippuu tässäkin yhteydessä toisaalta teon laadusta ja tekijästä, toisaalta siitä, miten teko liittyy tekijän yhteiskunnalliseen rooliin. Rikoksentehtäjän tai rikoksesta epäillyn nimen julkistamisessa kysymys on aina tapauskohtaisesta harkinnasta, johon rangaistuksen ankaruuden lisäksi vaikuttaa muun muassa tekijän asema, olosuhteet, teon merkittävyys tiedotusvälineen levikkialueella sekä teon liittyminen poliittiseen tai yhteiskunnalliseen toimintaan tai muuhun yleisesti merkittävään aihepiiriin. Kun kysymyksessä on poikkeava käyttäytyminen, on tärkeää tarkkaan erottaa toisistaan se, mikä vain he-

rättää uteliaisuutta ja se, millä on merkitystä yleiseltä kannalta.

EIT on rikosten uutisointia koskevissa ratkaisuisaan korostanut syyttömyysolettaman merkitystä. Lisäksi rikokseen syyllistyminen ei tarkoita sitä, että tekijän arkaluonteiseksi luokiteltava yksityiselämä olisi muilta osin vapaasti levitettävissä julkisuuteen.

Yksityiselämää suojataan säännöksessä ennen kaikkea sitä koskevien, sinänsä totuudenmukaisten tietojen levittämiseltä. Yksityiselämää loukkaavaa tiedon levittämistä olisi paitsi tiedon, myös vihjauksen tai kuvan esittäminen toisen yksityiselämästä. Tiedolla tarkoitetaan tosiasioita koskevaa totuudenmukaista informaatiota. Loukkaaminen voidaan toteuttaa myös epäsuorasti, vihjaamalla. Vihjaus saattaa loukata yksityiselämää yhtä paljon tai enemmänkin kuin nimenomainen tieto. Vihjaukselle on luonteenomaista, että se synnyttää käsityksen jonkin tiedon olemassaolosta, vaikka vihjaus itsessään ei tätä tietoa sisältäisikään. Täyttääkseen tunnusmerkin vihjauksen tulee olla sellainen, että se on omiaan johdattamaan vihjauksen vastaanottajan tiettyyn käsitykseen jostakin yksityiselämää koskevasta seikasta.

Yksityiselämää koskevaa informaatiota voidaan esittää myös kuvan avulla. Monesti kuvalla voidaan puuttua yksityiselämään tuntuvammin kuin kirjoitetulla tekstillä. Kuvan nimenomaisella mainitsemisella tehdään myös selväksi, että luvun 6 §:ssä tarkoitettulla salakatselulla otettujen kuvien levittäminen lainkohdassa tarkoitettulla tavalla on myös rangaistavaa, jos kuva sisältää yksityiselämää koskevaa tietoa.

Rangaistavaa on yksityiselämää koskevan tiedon esittäminen tunnusmerkistössä kuvatulla tavalla. Vaikka rikosnimikkeessä puhutaan tiedon levittämisestä, "esittää" sanaa ehdotetaan edelleen käytettäväksi myös kunnianloukkausta koskevassa 9 §:ssä, jolloin on johdonmukaista käyttää sitä myös 8 §:ssä. Esittäminen voi tapahtua momentin 1 kohdan mukaan joukkotiedotusvälinettä käyttämällä ja 2 kohdan mukaan muuten toimittamalla tieto lukuisten ihmisten saataville. Perinteisesti joukkotiedotusvälineiksi on katsottu lehdet, radio ja televisio. Joukkotiedotusvälineen käsitteen tarkka rajaaminen ei ole välttämätöntä, koska säännöstä voidaan soveltaa

myös silloin, kun loukkaava esitys on muulla tavalla toimitettu lukuisten ihmisten saataville. Esimerkiksi toisen yksityiselämää koskevan tiedon esittäminen yleisötilaisuudessa, jota on seuraamassa tuhansia katsojia, voi olla lainkohdassa tarkoitettulla tavalla esitetty. Teon rangaistavuudelle tosin riittää, että tieto tai vihje on toimitettu lukuisten ihmisten saataville. Tekniikan kehitys on luonut ja luo tulevaisuudessakin kokonaan uusia keinoja toimittaa viestejä lukuisten ihmisten saataville. Tietoverkoissa pystytään välittämään tietoja suurten, lukumäärältään epämääräisten ihmisryhmien tietoon. Kohdan 2 ilmaisu kuvaa sitä, että tiedon esittämisessä käytetty väline itsessään ei ole säännöksen tulkinnan kannalta olennainen. Keskeistä on se, miten suuren joukon käytetty väline saavuttaa. Ilmaisu selventää myös sitä, ettei teon täyttyminen edellytä tietoon saattamista, vaan riittää, että yksityiselämää koskeva tieto on toimitettu lukuisten ihmisten saataville esimerkiksi tietoverkkoon.

Teon rangaistavuuden edellytyksenä olisi, että se on omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä loukatulle taikka häneen kohdistuvaa halveksuntaa. Rangaistavuus ei sen sijaan edellyttäisi vahingon, kärsimyksen tai halveksunnan konkreettista aiheuttamista. Mahdollisuutta, että tiedon tai vihjauksen leviäminen aiheuttaa vahinkoa, kärsimystä tai halveksuntaa, tulee arvioida tiedon tai vihjauksen luonteen perusteella. "On omiaan" ilmaisulla on haluttu sulkea soveltamisalan ulkopuolelle sellaiset teot, jotka kyllä tosiasiallisesti ovat aiheuttaneet loukatulle kärsimystä, mutta vain sen vuoksi, että tämä on reagoinut asiaan yllättävällä tavalla. Toisaalta myöskään vähäisiä yksityisyyden loukkauksia ei ole syytä tuoda rangaistavuuden piiriin. Lainkohdassa tarkoitettun teon tulisi olla sellainen, että sen yleisesti ajatellaan aiheuttavan kärsimystä suurelle osalle sellaisista ihmisistä, joihin se kohdistuu. Kärsimyksen tulisi olla teon tyyppinen seuraus. Vastaavalla tavalla tulisi arvioida halveksuntaa. Tietyissä määrin voidaan ottaa huomioon sellaisten ryhmien erityispiirteet, joiden arvonanto on loukatulle merkityksellinen. Jos tällainen ryhmä kuitenkin on melko pieni ja sen arvot huomattavasti poikkeavat laajalti hyväksytyistä arvoista, näiden arvojen vastaiseen

menettelyyn perustuva halveksunta ei voisi olla lainkohdassa tarkoitettulla tavalla tyyppilistä.

Vihjauksen loukkaavuus tietoon verrattuna voi vaihdella. Toisinaan vihjaus voi olla selkeää tietoa vähemmän kärsimystä aiheuttavaa. Näin on esimerkiksi silloin, kun vihjaus on etäistä, vaikeasti havaittavaa tai epäuskottavaa. Joissakin tapauksissa taas vihjaus voi luoda kielteisemmän mielikuvan asiasta kuin totuuden ilmoittaminen. Jos vihjaus synnyttää valheellisia mielikuvia, voi kyseessä olla myös 9 §:ssä tarkoitettu kunnianloukkaus.

Lainkohdassa tarkoitettu vahinko voi olla luonteeltaan taloudellista, esimerkiksi menetettyjä elinkeinotuloja, mutta se voi olla myös aineetonta. Arvostetun luottamustehtävän menettäminen voi olla tässä tarkoitettua vahinkoa, samoin kuin tärkeiden ihmissuhteiden katkeaminen. Halveksuntaa voidaan luonnehtia aineettomaksi vahingoksi, joka voi ilmetä haittana sosiaalisessa kanssakäymisessä tai arvonannossa.

Ollakseen säännöksen mukaan rangaistavaa yksityiselämää loukkaavan tiedon esittämisen tulee olla oikeudetonta. Teko ei ole oikeudeton, jos tiedon esittämiseen on oikeusjärjestyksen normien mukaan ollut oikeus tai jopa velvollisuus. Kyseessä voi olla myös virkavelvollisuus. Henkilö voi olla oikeutettu tai velvollinen esittämään tietoja toisen yksityiselämästä esimerkiksi ollessaan asianosaisena, kuultavana tai todistajana oikeudenkäynnissä. Vastaavantyyppinen velvollisuus voi olla muissakin viranomaismenettelyissä kuultavilla. Monissa tehtävissä toimivilla on velvollisuus ja muillakin oikeus tehdä esimerkiksi lastensuojelulaissa tarkoitettu ilmoitus lastensuojelun tarpeen selvittämistä varten. Työtodistuksen taikka muun säädetyn todistuksen tai arvioinnin tekeminen saattaa edellyttää yksityiselämää koskevan tiedon esittämistä. Virkamiehillä voi olla oikeus tai velvollisuus yksityiselämääkin koskevien tietojen esittämiseen tai sitä koskevan lausuman antamiseen. Tiedon antaminen yksittäiselle henkilölle tämän sitä pyydettyä ei vielä tässä vaiheessa yleensä merkitsisi tunnusmerkistön toteutumista, sillä siinä edellytetään tiedon toimittamista lukuisten ihmisten saataville. Tieto voi toisaalta sen saaneen kautta siirtyä edelleen. Oikeusjärjestyks sisältää kuitenkin

myös normeja, jotka oikeuttavat tai velvoittavat antamaan yksityiselämääkin koskevia tietoja yleisölle. Viranomaisilla ja jopa yksityisillä toimijoilla voi olla tiedottamisvelvollisuuksia, jotka saattavat koskea myös tietoja yksityiselämästä. Lain oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa (370/2007) 25 §:ssä säädetään tuomioistuinten velvollisuudesta laatia salassa pidettävästä ratkaisusta julkinen seloste, jos asia on yhteiskunnallisesti merkittävä tai se on synnyttänyt huomattavaa kiinnostusta julkisuudessa. Tuomiolauselmatietoihin yhdistettynä ilmenee, kenestä on kyse. Oikeusjärjestys voi sisältää muitakin yksityiselämää koskevan tiedon esittämiseen oikeuttavia tai siihen jopa velvoittavia säännöksiä. Tällä perusteella oikeudenmukaista on vain sellaisten tietojen esittäminen, joita kyseinen tiedon esittämiseen oikeuttava tai velvoittava normi koskee.

Oikeudettomuudesta ei ole kyse myöskään silloin, kun tiedon levittämiseen on ollut kyseisen henkilön suostumus. Suostumus voi olla nimenomainen tai hiljainen. Viimeksi mainitullakin perusteella on saatettu katsoa sallituksi kertoa joukkotiedotusvälineissä esimerkiksi viihdetaiteilijoiden ja muiden paljon julkisuudessa esiintyvien henkilöiden yksityisasiointia. Hiljaisen suostumuksen oletaminen on kuitenkin ongelmallista, koska kyse on perusoikeutena suojatusta oikeushyvästä. Ilman nimenomaista lupaa ei ole yleensä perusteltua olettaa, että henkilö olisi suostunut ainakaan yksityiselämään syvälle käyvien tietojen julkistamiseen. Suostumus on aina peruutettavissa. Jokainen voi suostua tiedon julkaisemiseen vain omalta osaltaan. Jos tiedon esittäminen loukkaisi myös muuta henkilöä kuin suostumuksen antajaa, kyseessä on tuon toisen henkilön osalta yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen, ellei esittäminen ollut jollakin toisella perusteella kuten 2 tai 3 momentin nojalla kuitenkin sallittua.

Siltä osin kuin henkilö on tuonut julkisuuteen yksityiselämänsä koskevia tietoja, niiden ajallisesti läheinen toistaminen esimerkiksi toisessa tiedotusvälineessä ei ole oikeudetonta. Sitä vastoin esimerkiksi asiakirjan julkisuus ei automaattisesti anna oikeutta esittää asiakirjaan sisältyvää yksityiselämää

koskevaa tietoa, vaikkakin julkiset asiakirjat ovat pääsääntöisesti myös julkistettavissa.

Aineisto, joka esitetään 8 §:ssä tarkoitetulla tavalla, voi olla hankittu esimerkiksi kuuntelemalla salaa siten kuin 5 §:ssä on säädetty. Tällaisissa tapauksissa rangaistus tuomittaisiin kummastakin rikoksesta.

2 momentti. Lainkohdan toinen momentti säilyisi ennallaan. Sen mukaan yksityiselämää loukkaavana tiedon levittämisenä ei pidetä sellaisen yksityiselämää koskevan tiedon, vihjauksen tai kuvan esittämistä politiikassa, elinkeinoelämässä tai julkisessa virassa tai tehtävässä taikka niihin rinnastettavassa tehtävässä toimivasta, joka voi vaikuttaa tämän toiminnan arviointiin mainitussa tehtävässä, jos esittäminen on tarpeen yhteiskunnallisesti merkittävän asian käsittelemiseksi.

Yksityiselämän suoja ei saa kaventaa kansalaisten oikeutta saada tietoa yhteiskunnallisesti merkittävistä asioista. Mitä enemmän ja syvällisempiä yhteiskunnallisia vaikutuksia jollakin seikalla on, sitä oikeutetumpi on vaatimus saada julkaista ja vastaanottaa sitä koskevaa tietoa. Yhteiskunnallisesti erityisen merkittävää on poliittinen ja taloudellinen vallankäyttö. Erityistä merkitystä on usein myös toimimisella julkisessa virassa tai tehtävässä. Tällaisilla aloilla tapahtuu päätöksentekoa, niillä vaikutetaan useiden ihmisten jokapäiväiseen elämään tai niillä toimimisella voi muuten olla periaatteellista merkitystä. Tämä perustelee sen, että politiikassa, elinkeinoelämässä tai julkisessa virassa tai tehtävässä toimivan yksityiselämää ei suojata samassa laajuudessa kuin muiden henkilöiden.

Lainkohdan nimenomaisesti mainitsemisessa tehtävissä toimivien lisäksi momentissa mainitaan niihin rinnastettavassa tehtävässä toimivat. Tunnuksen täsmällisempi muotoilu on osoittautunut vaikeaksi, mutta ilman tätä lisäystä säännös olisi liian suppea. Sen soveltamisalan ulkopuolelle jäisi esimerkiksi yhteiskunnallista valtaa käyttävä järjestökenttä, kuten työmarkkinajärjestöt ja muut etujärjestöt. Tunnuksen soveltamisessa tai tulkinnessa ei ole esiintynyt erityisiä ongelmia. Säännöksessä tarkoitettun tehtävän on oltava rinnastettavissa toimimiseen politiikassa tai elinkeinoelämässä taikka julkisessa virassa tai toimessa. Rinnastettavuus edellyttää sa-

mankaltaisuutta lainkohdan tavoitteiden kannalta merkittävässä suhteessa. Arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota erityisesti tehtävän yhteiskunnalliseen merkitykseen esimerkiksi vallankäytön kannalta.

Näissä tehtävissä toimivien yksityiselämäästä saa siis julkaista tietoja. Yksityiselämää koskevan tiedon tulee lainkohdan mukaan kuitenkin voida vaikuttaa kyseisen henkilön toiminnan arviointiin mainitussa tehtävässä ja lisäksi olla tarpeen yhteiskunnallisesti merkittävän asian käsittelemiseksi. Molemmat lisävaatimukset rajaavat sitä, mitä tehtävää hoitavan henkilön yksityiselämää koskevia tietoja voidaan esittää, ja minkälaisia tietoja voidaan esittää. Monissa viroissa ja julkisissa tehtävissä toimivien toimenkuvat ovat sellaisia, että niihin ei ylipäätään liity vallankäyttöä taikka sellaista yhteiskunnallista merkitystä, joka tekisi tarpeelliseksi yksityiselämää koskevan tiedon esittämisen. Aseman ja tehtävien laatu vaikuttaa myös siihen, missä määrin ja minkä tyyppisten yksityiselämää koskevien tietojen esittäminen voi olla sallittua momentin perusteella. Tärkeissä poliittisissa tai yhteiskunnallista valtaa käyttävissä tehtävissä olevien yksityiselämän suoja on suppein. Kenenkään yksityiselämästä ei kuitenkaan voida rajattomasti esittää tietoja.

8 §:n 2 momentin peruste mahdollistaa ainoastaan kyseessä olevaa henkilöä itseään koskevan informaation esittämisen. Vaikka kertominen poliitikon yksityiselämästä olisiinkin sallittua, tämä vaikutus ei ulotu asianomaisen henkilön sukulaisiin, tuttaviiin tai muihin ulkopuolisiin, ellei 2 momentin mukaista tai muuta esittämisen sallitaksi tekevää perustetta ole heidänkin osaltaan olemassa.

Rajoitussäännös soveltuu yksityiselämää koskevaan tietoon, vihjaukseen ja kuvaan. Voitaisiin katsoa, että rajoitussäännöksen ei pidä ulottua vihjauksen esittämiseen, koska ei ole tarpeen suojata epämääräisessä muodossa tapahtuvaa yksityiselämän käsittelyä julkisuudessa. Vihjauksen jättäminen pois säännöksestä rajoittaisi kuitenkin liiaksi sananvapautta. Tämän vuoksi myös vihjaus sisällytetään edelleen momenttiin. Tämä ei vaaranna yksityisyyden suojaa, eikä tee sallitaksi levittää valheellisia vihjauksia. Pykälä koskee yksityiselämää koskevan totuudenmukaisen tiedon levittämistä. Valheellisen

tiedon tai vihjauksen levittäminen on rangaistavaa kunnianloukkauksena.

3 momentti. Uuden 3 momentin mukaan yksityiselämää loukkaavana tiedon levittäminen ei myöskään pidettäisi yleiseltä kannalta merkittävän asian käsittelemiseksi esitettyä ilmaisua, jos sen esittäminen, huomioon ottaminen sen sisältö, toisten oikeudet ja muut seikat, ei selvästi ylitä sitä, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä. Uuden momentin tarkoituksensa on ennen kaikkea ottaa huomioon EIT:n linjaukset sananvapauden käyttämisestä kansanvaltaisessa yhteiskunnassa. Samalla on syytä kiinnittää tuomioistuinten huomiota EIT:n oikeuskäytännön seuraamisen tärkeyteen.

Säännös on olennaisesti punnintasäännös, mikä on toisaalta rikostunnusmerkistöjä koskevassa sääntelyssä poikkeuksellista. EIT:n ratkaisut ovat kuitenkin antaneet aiheen sääntää vastuuvapaudesta esitetyllä tavalla. Laillisuusperiaatteeseen sisältyvä tarkkarajaisuusvaatimus ei aseta esteitä tällaiselle sääntelymallille ottaen huomioon, että ehdotettu uusi sääntely vaikuttaa rangaistavuutta rajoittavaan suuntaan. Säännöksen soveltamisessa korostuu sananvapaus, mutta punninnassa on oikeudenmukaisen tasapainon saavuttamiseksi otettava huomioon seikkoja, jotka ovat merkityksellisiä suhteutettaessa toisiinsa ilmaisuvapautta ja oikeutta yksityisyyteen sekä muitakin oikeuksia ja intressejä.

EIT:n käytännössä yleistä mielenkiintoa koskevan keskustelun rajoittamista arvioidaan tarkasti ja sille pitää olla nimenomaiset hyväksyttävät perusteet. Silloin, jos asiaan ei liity yleistä mielenkiintoa, voidaan muiden oikeuksien toteuttamiselle antaa suurempi painoarvo.

Uuden rajoituslausekkeen sanamuodossa ei ole käytetty ihmisoikeussopimuksen tavoin ilmaisua, että sananvapauteen puuttumisen on oltava välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa. Suomen saamat langettavat tuomiot ovat perustuneet olennaisilta osin välttämättömyysperusteen toteutumatta jäämiseen. Vaikka Suomea koskevissa EIT:n ratkaisuissa sananvapauden rajoitukset ovat perustuneet lakiin ja ne on tehty hyväksyttävien arvojen (toisten maineen, kunnian ja yksityisyyden) suojaamiseksi, ne eivät ole EIT:n mukaan aina olleet välttämättömiä

demokraattisessa yhteiskunnassa. Välttämättömyyskriteeriä ei ole tarkoituksenmukaista kuitenkaan sellaisenaan kirjata rikoslakiin, koska puuttumisen välttämättömyyttä arvioidaan aina jälkikäteen. Puuttumisen ”välttämättömyys” ei muutoinkaan ole rikosoikeudellisessa kielenkäytössä onnistunut ilmaisu. Perustellumpaa on käyttää RL 24:9:n tapaan ilmaisua hyväksyttävä, jota kvalifioi vielä säännöksessä mainittu ilmaisu ”selvästi ylitä”, mikä viittaa EIT:n omaksumaan suhteellisuusarvioon.

Rajoitussäännöksen soveltaminen edellyttää, että ilmaisu on esitetty yleiseltä kannalta merkittävän asian käsittelemiseksi. Artikkelin tai kuvan tulee muodostaa jonkinlainen kontribuutio yleiseltä kannalta merkittävän asian käsittelemiseksi eikä pelkästään tyydyttää jonkin lukijakunnan uteliaisuutta. Asialta ei kuitenkaan edellytetä nimenomaan yhteiskunnallista merkittävyyttä. Muutkin kuin yhteiskunnallisesti merkittävät asiat voivat olla yleiseltä kannalta merkittäviä. Pelkkä tietyn lukijakunnan viihdyttäminen ei siis toisaalta edellytystä kuitenkaan täytä. Asialla pitää olla yleisempää kiinnostavuutta, koska yksittäisten ihmisten subjektiiviset kiinnostuksen kohteet eivät voi määritellä ratkaisevasti punnintaa.

Koska rajoitussäännöksellä jossain määrin kavennetaan yksityisyyden suojaa sananvapauden eduksi, on syytä asettaa hyvässä uskossa toimimista koskeva vaatimus siten, että ilmaisun esittämisen tarkoituksena tulee olla yleiseltä kannalta merkittävän asian käsitteleminen.

Jaksossa 2.2 on mainittu esimerkkejä keskustelunaiheista, joita EIT:n käytännössä on pidetty yleisesti merkittävinä. Yleiseltä kannalta merkittävänkään ilmaisun esittäminen pelkästään kyseisen henkilön loukkaamiseksi ei toteuta rajoitussäännöksen edellytyksiä.

Ilmaisun sisällössä huomioon otetaan ensinnäkin se, miten syvälle ilmaisu kajoaa toisen yksityisyyteen ja toisaalta tiedon esittämisen merkittävyys yleiseltä kannalta. Mitä syvemmälle yksityisyyden alueelle ilmaisu ulottuu ja mitä yleiseltä kannalta vähämerkityksisempää ilmaisun esittäminen on, sitä vähemmän hyväksyttävää yksityisyyttä koskevan tiedon esittäminen on. Ilmaisun merkitykseen yleiseltä kannalta vaikuttaa myös se,

onko kyseessä ajankohtainen asia vai ajan-kohtaisuuttaan jo menettänyt asia. Kuvalla voi olla suurempi yksityisyyteen kajoava merkitys kuin sanallisilla ilmaisuilla. Kohteen tunnistettavuuden laajuudella voi myös olla punninnassa merkitystä. Sama koskee myös ilmaisun muotoa ja esitystapaa. Lähtökohtana on, että asiallinen tiedonvälitys yksityiselämää koskevasta seikasta on hyväksyttävämpää kuin vinoileva tai vihjaileva. Tarkoituksena ei kuitenkaan ole, että esimerkiksi pakina nauttisi pienempää sananvapauden suojaa kuin uutisointi. EIT:n käytännön mukaan lehdistöllä on oikeus myös jonkinasteiseen liioitteluun ja provokaatioon.

Huomioon tulee ottaa myös toisten oikeudet. Toisen yksityiselämää koskevan tiedon esittäminen koskee luonnollisesti kyseisen henkilön oikeuksia, ainakin oikeutta yksityisyyteen. Henkilön asema ja toiminta vaikuttavat olennaisesti siihen, missä määrin hän voi perustellusti odottaa tietojen pysymistä poissa julkisuudesta. Esimerkiksi poliitikkojen ja vallankäyttäjien tulee sietää tietojen esittämistä laajemmin kuin tavallisten henkilöiden. Jos henkilö osallistuu aktiivisesti yleiseltä kannalta kiinnostavaan tapahtumaan, hän on saattanut astua julkisuuden areenalle sellaisella tavalla, että hänen ei ole enää perusteltua odottaa asian pysyvän pois julkisuudesta, jolloin asiaa koskevan tiedon esittäminen voi olla hyväksyttävää. Ilmaisemisella saattaa olla merkitystä myös muiden oikeuksien kannalta. Ilmaisun esittämällä ei esimerkiksi saa loukata toisen asiaa koskevaa langettavaa tuomiota. Oikeuksiin kuuluu myös yleisön oikeus saada tietoa yleiseltä kannalta merkittävistä asioista. Joukkotiedotusvälineiden tehtävänä on kertoa tällaisista asioista. Ilmaisun esittäminen voi tilanteesta riippuen koskea myös muiden henkilöiden oikeuksia, millä voi myös olla osaltaan merkitystä punninnassa. Esimerkiksi rikosuutisoinnissa uhrilla on intressi siitä, että hän ei kohtaa rikoksen jälkeen enää perusteettomasti lisävahinkoa rikosta koskevan tiedotuksen vuoksi.

Huomioon tulee ottaa myös muut seikat, mikä on välttämätöntä säätää punnintakriteeriksi EIT:n ratkaisukäytännössä eri suuntiin vaikuttavien seikkojen laajan kirjon vuoksi.

Merkitystä on esimerkiksi tiedon kohteen kommentointioikeuden toteutumisella, tietojen saamisen tavan asianmukaisuudella ja sillä, onko ja millä tavoin asia jo aikaisemmin ollut esillä. Merkittävää voi niin ikään olla se, missä määrin henkilö on tuonut vastaavia asioita esille julkisuudessa, ottanut niihin kantaa tai pyrkinyt hyödyntämään julkisuutta. Rangaistavuuden kannalta merkittävää on esimerkiksi se, että julkaistu tieto on peräisin salassa pidettävästä asiakirjasta tai rekisteristä. Tällaisia ovat esimerkiksi terveydenhuollon tiedot, sosiaalihuollon tiedot ja poliisin rekisterit.

Kolmannen momentin soveltamisen edellytyksenä on, että ilmaisu ei selvästi ylitä sitä, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä. Tämä ilmentää EIT:n omaksumaa suhteellisuusarvioita. Ilmaisu ”selvästi ylittää” on kriteeri suhteessa viimeiseen tunnusmerkistön osaan eli hyväksyttävyyden vaatimukseen. Hyväksyttävyyden voidaan ilman rangaistusvastuuta siis ylittää, mutta ei kuitenkaan selvästi. Hyväksyttävyyden on ajassa muuttuva käsite, mikä edellyttää lainsoveltajilta EIT:n käytännön seuraamista. Yleensä hyväksyttävyyden kriteereitä voidaan hakea vakiintuneista toimintatavoista. Hyväksyttävyyden vaatimuksia ei kuitenkaan ole mahdollista suoraviivaisesti sitoa esimerkiksi alalla toimivan elimen kuten Julkisen sanan neuvoston kannanottoihin, vaikka jonkinlaisia välineitä tällaisista kannanotoista voitaneen saada. Toisaalta etenkin verkkokeskusteluissa ja ns. kansalaisjournalismissa ei ole samanlaisia arviointimekanismeja. Kun EIT:n ratkaisukäytännössä erityisesti korostetaan institutionalisoitua sananvapauden käyttöä ja joukkotiedotusvälineiden keskeistä yhteiskunnallista tehtävää, seuraa tästä se, että hyväksyttävyyden ala on laajin keskeisen yhteiskunnallisen tehtävän perusteella eli kun kyseessä on demokraattisessa yhteiskunnassa sananvapauden ydinalueesta.

Rangaistukseksi yksityiselämää loukkaavasta tiedon levittämisestä voitaisiin tuomita sakkoo. Nykyisessä rangaistussäännöksessä on sakon tai enintään kahden vuoden vankeusrangaistuksen uhka. Muutos liittyy ennen kaikkea siihen, että rikos jaettaisiin perustekomuotoon ja törkeään tekemuotoon, jolloin voimassaolevaa rangaistussäännöstä vastaava

vankeusrangaistusuhka liitettäisiin törkeään tekemuotoon. Perustekomuodossa sakkorangaistus on riittävä. Se on myös yhteensopiva sen EIT:n esittämän linjauksen kanssa, että ilmaisurikoksissa, erityisesti mediarikoksissa, vankeusuhka on yhteensopiva EIS 10 artiklan kanssa vain poikkeuksellisissa tilanteissa.

8 a § Törkeä yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen. Törkeä yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen olisi yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämiskosten moitittavampi tekemuoto. Törkeänä yksityiselämää loukkaavana tiedon levittämisenä voitaisiin rangaista vain teko, joka on täyttänyt perussäännöksen, yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen I momentin tunnusmerkistön. Sen lisäksi tuomitseminen törkeästä tekemuodosta edellyttää ankaroittamisperusteen käsilläoloa ja törkeitä tekemuodoilta edellytettävän kokonaistörkeysvaatimuksen toteutumista.

Ankaroittamisperusteena olisi ensinnäkin se, että yksityiselämää loukkaavassa tiedon levittämisessä aiheutetaan suurta kärsimystä. Suuruudella viitataan etupäässä kärsimyksen intensiteettiin. Voitaisiin myös puhua voimakkaasta kärsimyksestä. Muun muassa tiedon laatu samoin kuin sen levittämisen tapa ja laajuus voivat vaikuttaa kärsimyksen suuruuteen, samoin kuin kärsimyksen pitkäaikaisuus. Ankaroittamisperuste edellyttää, että rikos on aiheuttanut huomattavasti suurempaa kärsimystä kuin mikä on tyypillistä perusmuotoisessa yksityiselämää loukkaavassa tiedon levittämisessä.

Ankaroittamisperusteena olisi myös erityisen suuren vahingon aiheuttaminen. Vahingolla tarkoitetaan tässä taloudellisen vahingon ohella muutakin sellaista vahinkoa, jota ei voida pitää lainkohdassa mainittuna kärsimyksenä. Erityisen suurta vahinkoa saattaisi siten aiheutua esimerkiksi sille, jonka työuralla eteneminen olennaisesti vaikeutuu tai estyy kokonaan taikka joka menettää tärkeitä koulutusmahdollisuuksia tai yhteiskunnallisen arvonantonsa. Vahinkokäsittelyn suhteellisen laajuuden vuoksi on perusteltua asettaa vaatimus siitä, että sen tulee olla erityisen suurta. Aiheutetun vahingon suuruutta tulee arvostella lähtökohtaisesti objektiivisesta näkökulmasta.

Rikoksen kokonaistörkeyttä arvioitaessa huomioon tulee ottaa muun muassa ilmaisun laatu ja sisältö, se, miten laaja henkilöpiiri tosiasiallisesti on henkilön tunnistanut tai voinut tunnistaa esitettyjen tietojen perusteella, esityksen tyyli ja tiedon, vihjauksen tai kuvan esittämisen syy ja tarkoitus samoin kuin muut rikokseen liittyvät seikat. Esimerkiksi teon shikaaniluonteisuus ja vahingoittamistarkoitus lisäävät teon kokonaistörkeyttä. Myös esimerkiksi teon kohdistuminen lapseen vaikuttaa kokonaisarvosteluun, vaikka jo kvalifioimisperusteena mainittu suuri kärsimys voi realisoitua lapsen kohdalla aikuisia helpommin. Kokonaistörkeyden arvioinnissa voidaan soveltuvin osin hyödyntää 8 §:n 3 momentissa tarkoitettuja näkökohtia.

Tärkeimmistä yksityiselämää loukkaavista tiedon levittämistä voitaisiin tuomita yhtä ankariin rangaistuksiin kuin voimassa olevan lainkin mukaan.

9 §. Kunnianloukkaus. 1 momentti. Momentti säilyisi ennallaan. Sen kahdessa kohdassa on kunnianloukkausrikosten peruslajit. Momentin 1 kohdan mukaiselle rikokselle on ominaista, että kysymys on tiedosta tai tietoa lähellä olevasta vihjauksesta, joka on perätön. Väitteen totuudenmukaisuus on siis periaatteessa jälkikäteen tarkistettavissa. Vain valheellisten tietojen ja vihjausten esittäminen voi tulla rangaistavaksi 1 kohdan mukaan.

Momentin 2 kohdassa on sen sijaan pääsääntöisesti kysymys muunlaisesta loukkaamisesta. Kyse voi olla esimerkiksi loukkaavasta mielipiteestä, eleestä tai koskettelusta. Yhteistä 2 kohdassa tarkoitetuille teoille on, ettei niiden totuudenmukaisuudesta aina ole edes mielekästä puhua tai ettei sitä ainakaan voida riidattomasti ratkaista. Arvoarvostelmia ei voida todentaa, ja todentamisvaatimuksen asettaminen voisi loukata sananvapautta. Arvostelma voi kuitenkin liittyä tosiasioihin, jolloin arvoarvostelmana pidettävän lausuman hyväksyttävyyteen vaikuttaa se, tukeutuuko se riittävällä tavalla tosiseikkoihin. Eräissä tapauksissa voidaan 2 kohdan mukaan tuomita tiedon tai vihjauksen esittämisestä silloinkin, kun sen totuudellisuus on selvitetävissä. Jos väite on tosi tai jos vihjauksen kohteena on tosiseikka, teko voi tulla rangaistavaksi 2 kohdassa tarkoitettuna kun-

nianloukkauksena, jos tiedolla tai vihjauksella tahallisesti halvennetaan toista. Esimerkiksi vanhan rikoksen perusteeton esiintuominen saattaa merkitä halventamista.

Valheellisen tiedon tai vihjauksen esittäminen on rangaistavaa riippumatta siitä, miten esittäminen tapahtuu. Tieto tai vihjaus voidaan esittää suullisesti tai kirjallisesti tai se voi sisältyä kuvaan. Se voidaan myös siirtää sähköisessä muodossa esimerkiksi sähköpostin kautta muiden kuin tekijän tietoon. Lainkohta koskee sekä pieneen piiriin rajoittuvia, yksityisluonteisia tekoja että julkisia kunnianloukkauksia. Väitteen esittäminen loukatavalle kahden kesken ei yleensä voi olla omiaan aiheuttamaan 1 kohdassa tarkoitettua halveksuntaa tai vahinkoa loukatulle, mutta kärsimystä se kyllä voi aiheuttaa, ja voi siten tulla 1 kohdan mukaan rangaistavaksi.

Tiedon tai vihjauksen sisällölle ei valheellisuuden lisäksi ole 1 kohdassa asetettu muita vaatimuksia kuin että sen esittäminen on omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä taikka halveksuntaa. Kysymyksessä voi olla väite syyllistymisestä rikokseen tai muuhun moitittavaan tekoon, kuten vuoden 2000 uudistusta edeltäneen lain herjaussäännöksensäkin. Myös terveydentilaa koskevan loukkaavana pidettävän väitteen esittäminen, joka ennen vuotta 2000 saattoi olla solvauksena rangaistavaa, kuuluu ehdotetun 1 kohdan soveltamisalaan. Mahdollisuutta, että tiedon tai vihjauksen esittäminen aiheuttaa vahinkoa, kärsimystä tai halveksuntaa, tulisi arvioida kuten ehdotetussa 8 §:ssäkin tiedon tai vihjauksen luonne lähtökohtana. Myös vahingon luonne tulee arvioida samoista lähtökohdista kuin 8 §:ssä.

Momentin 2 kohdan sanonnalla "halventaa" on tarkoitettu kuvata kaikkia mahdollisia tekotapoja, joilla loukataan toisen kunniaa. Kunnianloukkaus voidaan toteuttaa paitsi sanallisesti myös esimerkiksi vihjailevilla ilmeillä, eleillä tai koskettelemisilla. Halventamisen täytyy tulla ainakin loukatun tietoon.

Kunnianloukkauksen kohteena voi 1 momentin mukaan olla vain luonnollinen henkilö. Tämä ilmenee jo sanoista "toisesta" ja "häneen", joista ainakaan jälkimmäinen ei voi viitata oikeushenkilöön. Vaikka oikeushenkilöiden kunniaa ei säännöksellä suoraan suojatakaan, ne voisivat saada välillistä suo-

jaa sitä kautta, että joissakin tapauksissa oikeushenkilöön kohdistetun loukkauksen voidaan katsoa loukkaavan myös siihen liittyviä luonnollisia henkilöitä. Tähän voitaisiin päätyä muun muassa silloin, kun joku luonnollinen henkilö esimerkiksi yhtiön toiminnasta vastuullisena yleisesti samastetaan osakeyhtiöön. Tällainen samastaminen on todennäköisempää henkilöyhtiön tai esimerkiksi järjestön tapauksissa. Järjestössä tai avoimessa yhtiössä yksi luonnollinen henkilö saattaa olla niin sanotusti toiminnan ”kasvot”.

Kunnianloukkaus saattaa kohdistua johonkin rajattuun henkilöpiiriin tai sen osaan. Voidaan esimerkiksi väittää perättömästi, että kaikki jonkin yrityksen hallituksen jäsenet tai enemmistö heistä on syyllistynyt rikokseen. Tällaisessa tapauksessa asianomistajia olisivat kaikki ne hallituksen jäsenet, joihin kunnianloukkauksen vaikutukset ulottuvat. Hallitus ei kuitenkaan voi kollektiivina toimia asianomistajana. Joissakin tapauksissa lausuma, jonka tiettyyn yksilöön kohdistettuna katsottaisiin sisältävän momentin 1 kohdassa tarkoitettua tosiasioita koskevan väitteen tai vihjauksen, voi henkilöjoukkoon kuten tietyn yhteisön työntekijöihin yleensä kohdistettuna merkitä pikemmin arvostelulausumaa ja tulla arvioitavaksi 2 kohdan mukaisena halventamisena.

Teolla loukatun oma loukkausta edeltänyt menettely voi kunnianloukkauksessa muodostaa syyllisyyden poistavan anteeksiannoperusteen. Tätä lähellä olevissa tilanteissa voidaan soveltaa rikoslain 6 luvun 12 §:n 1 momentin 3 kohtaa. Lainkohdan mukaan rikoksesta voidaan jättää rangaistus tuomitsematta, jos rikos on tekoon tai tekijään liittyvistä erityisistä syistä anteeksiannettavaan tekoon rinnastettava. Kunnianloukkauksissa voi usein olla kyse tekoon liittyvästä seikasta, provokaatiosta. Kunnianloukkauksia esitetään usein kiihtyneessä mielentilassa. Harvinaista ei ole, että loukkaaviin lausumiin vastataan uusilla loukkauksilla. Tunteiden kuumeneminen tällaisessa tilanteessa on ymmärrettävää, ja saattaisi olla kohtuutonta tuomita rangaistukseen sitä, joka on alun perin ollut syytön loukkaustenvaihtoon ja lähtenyt siihen mukaan vain voimakkaasti provosoituna. Myös rikoslain 6 luvun 12 §:n 1 momentin 1 kohdan vähäisyysperuste voi

tulla sovellettavaksi. Syyttäjällä on puolestaan tietyissä tilanteissa mahdollisuus hyödyntää syyttämättä jättämistä koskevia perusteita.

Loukkaukset voivat joissakin tilanteissa asettaa voimistua molemmin puolin sillä tavoin, ettei kumpaakaan osapuolta voida pitää ensisijaisena syyllisenä siihen, että rangaistavia lausumia alettiin esittää. Tässä tilanteessa voisi olla kohtuullista, ettei kumpaakaan osapuolta tuomittaisi kunnianloukkauksesta rangaistukseen.

Kunnianloukkaus on vain tahallisuudella rangaistava. Sovellettaviksi tulevat tahallisuuden sisältöä koskevat yleiset säännöt. Teko ei ainakaan silloin ole 1 kohdassa tarkoitettu rikos, kun tekijällä on ollut vahvoja perusteita pitää totena, mitä hän on esittänyt tai mihin hän on vihjannut. Eri tilanteisiin soveltuva tarkkaa tahallisuuden rajaa ei voida etukäteen tarkoin määrittää.

Esimerkiksi joukkotiedotusvälineissä ei ole aina mahdollista hankkia varmaa tietoa väitteiden totuudenmukaisuudesta. Niille on kuitenkin oltava riittävät perusteet. Kaikkia sellaisia kielteisiä tai henkilökohtaisia väitteitä, jotka voivat julkistettuina olla loukkaavia, tulee ennen esittämistä arvioida kriittisesti. Väitteiden paikkansapitävyys on yritettävä varmistaa useammasta kuin yhdestä lähteestä. Myös lähteiden luonteella on merkitystä tietojen luotettavuutta arvioitaessa.

Tiedon esittäminen saattaa oikeusjärjestykseen sisältyvien muiden normien perusteella olla oikeutettua tai siihen voi olla jopa velvollisuus. Tällainen velvollisuus voi olla teon oikeudenvastaisuuden poistava oikeuttamisperuste. Laissa säädetty velvollisuus valheellisenkin tiedon esittämiseen voi olla esimerkiksi viranomaisella, jonka on annettava tietoja hallussaan olevista asiakirjoista, vaikka tietäisikin asiakirjojen sisältämät tiedot vääriksi. Vastaavasti oikeudessa esiintyvän todistajan tulee kysyttäessä toistaa kuulemansa lausuman sisältö, vaikka lausuma olisi totuudenvastainen ja sisällöltään loukkaava. Oikeudenkäyntiavustajan on tehtävänsä suorittamiseksi kiinnitettävä oikeuden huomiota ja vedottava kaikkiin niihin seikkoihin, joihin vetoamista päämiehen edun ja oikeuden valvominen edellyttää. Avustajalla on esimerkiksi oikeus arvostella todistajien, asiantunti-

joiden ja muiden asiassa kuultujen luotettavuutta, kun arvostelu on asianajon kannalta tarpeellista. Jos henkilö tuomioistuimessa aiheuttomasti käyttää loukkaavia ilmaisuja, tuomioistuimen on tarvittaessa prosessinjohtollisin toimin syytä kiinnittää henkilöiden huomiota asialliseen kielenkäyttöön. Lausuman esittämiseen oikeuttavia tai siihen jopa velvoittavia tilanteita on käsitelty myös yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen perusteluissa.

Kunnianloukkauksirikokset yksiköityvät loukkattujen henkilöiden mukaan. Jos menettelyllä syyllistytään useaan henkilöön nähden kunnianloukkaukseen, kyseessä on useita kunnianloukkauksia. Kunnianloukkauksen ja yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen tunnusmerkit rajautuvat toisiinsa nähden siten, että tietty lausuma voi yleensä toteuttaa vain toisen edellytykset. Laajemmassa esityksessä saattaa olla sekä kunnian loukkaavia lausumia että yksityiselämää koskevia tietoja. Jos yleisön keskuuteen levitettävässä tiedotteessa uhataan, panetellaan tai solvataan jotakin kansallista, rodullista tai uskonnollista ryhmää taikka niihin rinnastettavaa kansanryhmää, kysymys voi olla rikoslain 11 luvun 10 §:ssä tarkoitettua kiihottamisesta kansanryhmää vastaan tai sen törkeästä tekemuodosta rikoslain 11 luvun 10 a §:ssä. Sekä kunnianloukkausta että kiihottamisrikosta koskevan pykälän soveltaminen samanaikaisesti voi myös tulla kysymykseen. Joissakin tapauksissa menettely voi tulla arvioitavaksi kunnianloukkauksen ja rikoslain 17 luvun 1 §:n julkisen kehottamisen rikokseen tai 25 luvun 7 §:n laittoman uhkauksen näkökulmasta. Sovellettavaksi tulevat yleiset lainkonkurrensia koskevat lähtökohdat.

Kunnianloukkauksesta voitaisiin esityksen mukaan tuomita sakkoon. EIT on katsonut, ettei vankeusrangaistuksen uhka tyypillisestä kunnianloukkauksesta ole asianmukainen. Luvun 10 §:n törkeässä kunnianloukkauksessa rangaistusasteikko sitä vastoin on ennallaan.

Seuraamusharkinnassa merkitystä on yleensä syytä antaa välittömästi tarjotulle tehokkaalle oikaisumahdollisuudelle viestintävälineessä.

2 momentti. Kuolleen henkilön muiston häpäisemistä voidaan pitää kunnianloukka-

uksena vain silloin, kun henkilöstä on esitetty valheellinen tieto tai vihjaus. Säännöksen soveltamisala on siis selvästi suppeampi kuin 1 momentissa tarkoitettun rikoksen. Kuollutta henkilöä koskevan väitteen esittäminen ei voi myöskään tulla rangaistavaksi 10 §:ssä tarkoitettuna törkeänä kunnianloukkauksena. Säännöksellä ei ole ollut sanottavaa käytännön merkitystä.

Vainajan muiston suojalle ei ole haluttu asettaa ehdotonta ajallista rajaa. Vuoden 2000 lokakuuhun voimassa olleen lain mukaan syytetty ei saanut nostaa sen jälkeen, kun loukkauksen kohde oli ollut kuolleen 20 vuotta. Tällainen laissa säädetty aika voi yksittäistapauksissa usein olla liian pitkä, mutta joskus myös liian lyhyt. Myöskään oikeusturvan kannalta ei ole välttämätöntä määritellä täsmällisesti sitä aikaa, jonka kunnian suoja kestää kuoleman jälkeen. Kuolemasta kulunut aika vaikuttaa kuitenkin 2 momentissa tarkoitettun teon rangaistavuuteen. Mitä pidempi aika on kulunut, sitä epätodennäköisempää on, että vainajaa koskeva valheellinen väite tai vihjaus olisi omiaan aiheuttamaan lainkohdassa tarkoitettua kärsimystä ihmiselle, jolle vainaja oli erityisen läheinen.

Ihmiä, joille vainaja oli erityisen läheinen, voivat lesken ja sukulaisten ohella olla myös vainajan kanssa yhteisessä taloudessa eläneet ja muutkin hänelle erityisen läheiset henkilöt. Yhteisessä taloudessa eläminen ei sellaisenaan toteuta edellytystä, vaan kyseen tuleen tulee vain sellainen henkilö, jonka suhde vainajaan tämän eläessä on ollut erityisen läheinen. Avopuolisot voisivat tyypillisimmin olla lainkohdassa tarkoitettulla tavalla toisilleen läheisiä henkilöitä. Muuna erityisen läheisenä henkilönä voitaisiin pitää esimerkiksi lapsen muuta huoltajaa kuin tämän vanhempaa, puolison lasta tai kuolleen henkilön pitkäaikaista työtoveria.

3 momentti. Säännöksellä oikeutettaisiin politiikassa, elinkeinoelämässä, julkisessa virassa tai tehtävässä taikka tieteessä, taiteessa tai näihin rinnastettavassa julkisessa toiminnassa olevan henkilön toiminnan asianmukainen arvostelu. Rajoitussäännös sisällytettiin pykälään aikanaan perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta (PeVL 36/1998 vp, s. 3). Valiokunta edellytti, että myös kunnian-

loukkaussäännökseen kirjoitettaisiin 8 §:n 2 momenttia vastaava nimenomainen rajoitussäännös. Säännöstä on pidetty välttämättömänä yhteiskunnallisen keskustelun sekä tieteen ja taiteen kritiikin ja arvostelun kannalta.

Kunnianloukkaussäännöksellä ei ole tarkoitus rajoittaa oikeutta julkaista tietoja ja arvostelua, joka kohdistuu henkilön menettelyyn politiikassa, elinkeinoelämässä, julkisessa virassa tai tehtävässä taikka tieteessä, taiteessa tai muussa näihin rinnastettavassa julkisessa toiminnassa. Pykälän 3 momentissa on näin ollen politiikan, talouselämän, viranhoidon sekä tiede- ja kulttuurielämän vaikuttajien toiminnan arvostelun oikeuttavat säännökset.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua valheellisen tiedon tai vihjauksen esittäminen ei kuitenkaan voisi esityksen mukaan olla oikeutettua edes politiikan teon tai taiteilijan työn arvioinnissa. Tahallista väärin tietojen esittämistä ei ole syytä sallia silloinkaan, kun se liittyy yhteiskunnallisesti merkittävän asian käsittelemiseen. Tämän vuoksi laissa nimenomaisesti rajattaisiin 3 momentin soveltaminen 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin tekoihin.

Toista halventavakin arvostelu voi olla rankaisematonta, jos sen kohteena on tämän menettely tietyillä julkisen toiminnan alueilla. Alueina, joilla teräväkin arvostelua voidaan pitää hyväksyttävänä, mainitaan ensinnäkin samat politiikan ja elinkeinoelämän sekä julkisen viran ja tehtävän hoidon alueet kuin 8 §:n 2 momentissa. Lisäksi arvostelun kohteena voi olla henkilön menettely tieteen ja taiteen harjoittamisessa tai muussa vastaavassa julkisessa toiminnassa. Sekä politiikan että kulttuurin alueella voi ankarakin arvostelu olla hyväksyttyä, eikä tätä ole pidettävä kunnian loukkaamisena. Vastaavasti elinkeinonharjoittajan on siedettävä tarjoamiinsa tuotteisiin ja palveluksiin kohdistuvaa kärjekästäkin julkista arvostelua, kunhan arvostelu perustuu paikkansa pitäviin asiatietoihin.

Ollakseen sallittua arvostelun on kohdistuttava pikemminkin henkilön poliittiseen toimintaan tai tieteenharjoittajan työhön kuin hänen henkilöönsä. Tähän viittaa lainkohdan vaatimus, jonka mukaan arvostelun on kohdistuttava henkilön menettelyyn. On selvää,

että henkilön menettelyn arvostelu voidaan kokea henkilökohtaisesti loukkaavana. Tällainen arvostelu on kuitenkin lähtökohtaisesti sallittua. Mitä selvemmin arvostelu irtaantuu arvostelun kohteena olevasta toiminnasta tai työstä ja kohdistuu tekijän henkilökohtaisiin ominaisuuksiin, sitä todennäköisemmin arvostelun aiheuttamassa halventamisessa on kysymys rangaistavasta kunnianloukkauksesta.

Arvostelun tarkoituksena ei kuitenkaan saa olla toisen loukkaaminen. Muun muassa tähän viittaa vaatimus siitä, että arvostelu ei saa selvästi ylittää sitä, mitä on pidettävä hyväksyttävänä. Tällä tarkoitetaan ennen kaikkea sitä, että politiikan tai kulttuurin kritiikissäkin on syytä noudattaa alalla vallitsevia pelisääntöjä ja hyviä tapoja eikä sanoa selvästi enempää kuin on tarpeen toiminnan arvioimiseksi. Asian yhteiskunnalliseen merkitykseen nähden vähäpätöisen menettelyn tarkoituksellisesti näyttävä ja paisutteleva julkinen arvostelu voi siten olla rangaistavaa kunnianloukkaamista. Samoin arvostelun tarkoituksellinen pitkittäminen voi olla ilmaus loukkaamistarkoituksesta.

4 momentti. Kunnianloukkausta koskevaan säännökseen ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, joka olisi samanlainen kuin yksityiselämää loukkaavaa tiedon levittämistä koskevaan säännökseen lisättäväksi ehdotettu uusi 3 momentti. Myöskään kunnianloukkauksena ei näin ollen pidettäisi yleiseltä kannalta merkittävän asian käsittelemiseksi esitettyä ilmaisua, jos sen esittäminen, huomioon ottaen sen sisältö, toisten oikeudet ja muut olosuhteet, ei selvästi ylitä sitä, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä. Syy lisäykseen on sama kuin yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen kohdalla. Tavoitteena on ottaa aiempaa laajemmin huomioon EIT:n ilmaisuvapautta koskeva oikeuskäytäntö.

Säännöksen sisältö olisi siis lähtökohtaisesti samanlainen kuin yksityiselämää loukkaavassa tiedon levittämisessä. Yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen vastaavan momentin perusteluissa esitetty soveltuu siten pitkälti myös tässä. Momenttien soveltamisessa huomioon otettavat seikat voivat kuitenkin painottaa jonkin verran eri tavoin ottaen huomioon muun muassa sen, että yksityiselämää loukkaavassa tiedon levittämisessä

sä kyse on toden tiedon ja kunnianloukkauksessa perättömän informaation esittämisestä tai halventamisesta. Kunnianloukkausta koskevan 4 momentin tulkinnassa esille tulevat siten enemmän esimerkiksi esitetyn informaation paikkansa pitävyyden varmistamista koskevat seikat.

Lisäksi momenttien soveltamisessa eroa voi syntyä siitä syystä, että kunnianloukkausta koskeva nykyinen 3 momentti koskee myös menettelyä tieteessä ja taiteessa, kun taas yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen vastaavatyypisessä 2 momentin rajoitussäännöksessä tiedettä ja taidetta ei erikseen mainita.

Esimerkkinä hyväksyttävyyssarvioinnissa huomioon otettavista muista olosuhteista voidaan mainita mahdollisuudet harkita lausuman sisältöä. Esimerkiksi nopeassa haastattelutilanteessa lausuman muotoiluun ja oikaisemiseen voi olla vähemmän tilaisuutta kuin kirjallisen ilmaisun yhteydessä.

10 §. Törkeä kunnianloukkaus. Törkeä kunnianloukkaus olisi kunnianloukkauksikosten moitittavampi tekemuoto. Törkeänä kunnianloukkauksena voidaan rangaista vain teko, joka on täyttänyt perussäännöksen, kunnianloukkauksen 1 momentin tunnusmerkistön. Lisäksi törkeästä kunnianloukkauksesta tuomitseminen edellyttää ankaroitamisperusteen käsillä oloa ja törkeiltä tekemuodoilta edellytettävän kokonaistörkeysvaatimuksen toteutumista.

Ankaroitamisperuste olisi sama kuin törkeässä yksityiselämää loukkaavassa tiedon levittämisessä. Ankaroitamisperusteena olisi ensinnäkin se, että kunnianloukkauksessa aiheutetaan suurta kärsimystä. Toiseksi ankaroitamisperusteena olisi erityisen suuren vahingon aiheuttaminen kunnianloukkauksessa. Perusteiden sisältöä on selvitetty törkeän yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen yhteydessä. Lisäksi voidaan todeta, että 10 §:ssä tarkoitettua kärsimystä saattaa aiheuttaa myös kunnianloukkaukseen mahdollisesti sisältyvä ilmaisu väkivallan käyttämisestä loukattua kohtaan. Vähemmistöryhmän edustajaan kohdistuvan vihapuheen voidaan katsoa lähtökohtaisesti aiheuttavan suurempaa kärsimystä kuin enemmistöryhmään kuuluvaan henkilöön kohdistuvan kunnianloukkauksen.

Nimenomaisena ankaroitamisperusteena ei törkeässä kunnianloukkauksessa enää olisi se, että rikos tehdään joukkotiedotusvälinettä käyttämällä tai muuten toimittamalla tieto tai vihaus lukuisten ihmisten saataville. Jos nimittäin rikoksen tekeminen tiedotusvälinettä käyttämällä olisi ankaroitamisperuste, myös hyvin vähäpätöiset mediassa julkaistut kunnianloukkaukset tulisivat lähtökohtaisesti arvioitaviksi törkeää kunnianloukkausta koskevan tunnusmerkistön perusteella, ja perustekomuotoon voitaisiin päätyä lähinnä vain törkeän tekemuodon edellyttämän kokonaistörkeysvaatimuksen tulkinnan kautta. Tätä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Lisäksi EIT on kiinnittänyt erityistä huomiota median tehtävään tiedonvälittäjänä ja pitänyt hyvin ongelmallisena vankeusrangaistuksen uhkaa tässä yhteydessä. Tämän vuoksi on perusteltua, että joukkotiedotusvälineen käyttäminen rikoksen teossa ei sellaisenaan ole nimenomainen ankaroitamisperuste.

Kun raja joukkotiedotusvälineen käyttämisen ja muun lukuisten ihmisten saataville toimittamisen välillä on tulkinnanvarainen ja siihen vaikuttaa jatkuva tekninen kehitys, on selvintä jättää myös muu tiedon tai vihjauksen toimittaminen lukuisten ihmisten saataville nimenomaisesti mainittavien ankaroitamisperusteiden ulkopuolelle. Se, että joukkotiedotusvälinettä käyttämällä toteutettu rikos ja tiedon tai vihjauksen saattaminen lukuisten ihmisten saataville voivat merkitä rikoksen suurta vahingollisuutta, voidaan ottaa asianmukaisesti huomioon ehdotettuun kvalifiointiperusteeseen sisältyvien tunnusmerkkien tulkinnassa.

Rikoksen kokonaistörkeyttä arvioitaessa huomioon tulee ottaa muun muassa valheellisen tai halventavan ilmaisun laatu ja sisältö, se, miten laaja henkilöpiiri tosiasiallisesti on henkilön tunnistanut tai voinut tunnistaa esitettyjen tietojen perusteella sekä valheellisen tiedon tai vihjauksen esittämisen taikka halventamisen syy ja tarkoitus samoin kuin muut rikokseen liittyvät seikat. Kokonaistörkeyttä lisää esimerkiksi se, että tiedon levittämisen tarkoituksena ei ole ollut minkään merkityksellisen asian käsitteleminen, vaan puhdas vahingon aiheuttaminen loukkauksen kohteeksi joutuneelle. Joissakin tapauksissa selkeästi perättömät henkilöä tai tämän am-

mattitoimintaa koskevat tiedot voivat vakavasti uhata tämän mainetta tai asemaa yhteisössä. Kokonaisarvostelussa voidaan lisäksi huomioida se, että kunnialoukkaus sisältää rasistista tai muuta vihapuheen kaltaista kielenkäyttöä.

Tärkeimmistä kunnialoukkauksista voitaisiin tuomita yhtä ankariin rangaistuksiin kuin voimassa olevan lain mukaan. Asteikkoa ei ole syytä alentaa, vaikka näin ehdotetaan tehtäväksi 9 §:n perustekomuodon osalta. Tärkeimpien kunnialoukkausten vahingollisuus on selvästi lisääntynyt rikoslain säätämisen jälkeen.

12 § Syyteoikeus. 1 momentti. Viestintärauhan rikkominen olisi 1 momentissa tarkoitettu asianomistajarikos kuten voimassa olevan lain mukainen kotirauhan rikkominenkin.

2 momentti. Yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen, kunnialoukkaus ja törkeä kunnialoukkaus kuuluvat nykyisin 2 momentin mukaisiin asianomistajarikoksiin, joissa valtakunnansyyttäjä voi kuitenkin antaa määräyksen syytteen nostamisesta, jos rikos on tapahtunut joukkotiedotusvälinettä käyttäen ja erittäin tärkeä yleinen etu vaatii syytteen nostamista. Tämä järjestely ehdotetaan säilytettäväksi. Rikosten joukkoon lisätaisiin ehdotettu uusi törkeä yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen.

25 luku Vapauteen kohdistuvista rikoksista

7 a § Vainoaminen. Lukuun ehdotetaan otettavaksi uusi vainoamista koskeva rangaistussäännös. Vainoaminen olisi käsillä, kun joku toistuvasti uhkaa, seuraa, tarkkailee, ottaa yhteyttä tai muuten näihin rinnastettavalla tavalla oikeudettomasti vainoaa toista siten, että se on omiaan aiheuttamaan vainotussa pelkoa tai ahdistusta. Tunnuksimerkistö koostuu siten tekotapoja kuvaavista tunnuksimerkeistä, oikeudettomuusedellytyksestä ja niin kutsuttua abstraktia vaaraa koskevasta edellytyksestä.

Uhkaaminen on vainoamisrikoksen ensimmäinen tekotapatunnuksimerkki. Uhkaamisella tarkoitetaan sitä, että henkilö tekee toiselle tiettäväksi, että voi tapahtua jokin tälle epämieluisa asia, ja että tämän asian tapah-

tuminen riippuu jollakin tavalla asian esittäjästä tai on hänen vallassaan. Kyseessä voi olla nimenomainen uhkaus mutta myös muu menettely, joka selvästi sisältää uhan. Esimerkiksi uhrin omaisuuden vahingoittaminen saattaa merkitä uhkaamista. Uhkaaminen voi sisältää kohdehenkilölle kohdistetun vaatimuksen tehdä jotakin, mutta tämä ei ole uhkaamisen tunnusmerkin toteutumisen välttämätön edellytys. Uhkaamisen tulee kohdistua vainoamisen kohteeseen, mutta vainottuun kohdistettu uhkaaminen voi sisältää kolmanteen nähden toteutettavan uhan. Esimerkiksi naista voidaan uhata antamalla ymmärtää, että hänen lastaan tullaan vahingoittamaan. Yksittäisen uhkaamisen ei tarvitse olla niin vakava kuin rikoslain 25 luvun 7 §:ssä tarkoitettussa laittomassa uhkauksessa. Kuten muissakin vainoamisen tekotavoissa, myös uhkaamisessa teon toistaminen lisää teon vakavuutta ja on olennaista vainoamisessa. Toistettujen tekojen kokonaisuuden merkitys tulee arvioitavaksi tunnuksimerkistöön myös sisältyvän abstraktin vaaratunnuksimerkin kautta.

Vainoamisen toisena tekotapana on toisen seuraaminen. Tunnuksimerkki tarkoittaa fyysisistä seuraamista. Seuraaminen voi tapahtua siten, että tekijä liikkuu sinne minne uhrikin. Sekä tekijä että uhri voivat olla liikkeellä jalan tai jollakin kulkuvälineellä. Tunnuksimerkin soveltumisen edellytyksenä ei ole, että tekijä pyrkisi puheisiin uhrin kanssa tai kommunikoisi tämän kanssa jollakin tavalla. Erityistä enimmäisetäisyyttä seuraamisessa ei voida etukäteen tarkasti määrittellä. Myös se, että henkilö esimerkiksi asettuu toisen työpaikan läheisyyteen tai ajaa autolla toisen asunnon ohi merkitsee tunnuksimerkissä tarkoitettua seuraamista, jos teon motiivina oli se, että toinen on työpaikalla tai kotona. Seuraamista on sekin, että henkilö menee paikkaan, jonne tietää seurattavan syystä tai toisesta tulevan. Seuraamista ei ole se, että henkilöt kohtaavat jossakin sattumalta. Seuraamisen edellytyksenä ei ole, että kohde on selvillä siitä, että toinen seuraa häntä. Se, että kohde havaitsee seuraamisen, voi tosin olla tekijän tarkoituksenakin.

Kolmantena vainoamisen tekotapana mainitaan tarkkaileminen. Henkilö voi tarkkailla toista havainnoimalla. Tarkkailemisessa voi-

daan myös hyödyntää teknisiä apuvälineitä kuten kiikaria tai kameraa. Se, missä tarkkailija tai tarkkailtava on, ei ole merkityksellistä. Tarkkaileminen voi tapahtua yhtä hyvin tarkkailtavan ollessa kotirauhan piirissä kuin sen ulkopuolellakin.

Neljäntenä tekotapana on yhteyden ottaminen. Yhteydenotossa on kyse tekijän kommunikaatiosta kohteen suuntaan. Yhteyden ottaminen voi tapahtua menemällä kohteen luokse, soittamalla tai lähettämällä viestejä. Jos henkilö pääsee puheisiin vainottavan kanssa, kyse on yhteydenotosta. Edellytys toteutuu myös silloin, kun henkilö jättää jonkin viestin toiselle, vaikka viestiin ei vastattaisi tai vaikka viesti olisi luonteeltaan sellainen, että siihen ei pyydetä nimenomaista vastausta. Niinpä esimerkiksi soittopyyntö olisi tällainen yhteydenotto, mutta sellainen voisi olla myös vaikkapa kirje tai tekstiviesti, jossa ei pyydetä reagoitua kyseiseen viestiin. Yhteyden ottaminen saattaa tapahtua myös lähettämällä kohteelle tarkoitettu viesti yleisön saatavilla olevalla keskustelupalstalla. Myös erilaiset tekijän näkökulmasta kenties huomionosoituksia merkitsevät teot kuten kukkien ja lahjojen tuominen tai lähettäminen voivat merkitä tunnusmerkin toteuttavaa yhteydenottoa. Yhteydenotto voi tapahtua myös välikäden kautta esimerkiksi siten, että kolmas henkilö välittää tekijän viestejä kohteelle. Jos välittäjä on selvillä tekijän toiminnan luonteesta, voi kyseeseen tulla välittäjän vastu rikokseen osallisena.

Vainoaminen voi tapahtua myös muulla lainkohdassa nimenomaisesti mainittuihin tekotapoihin rinnastettavalla tavalla. Tällainen tekotapa on tarpeellinen ottaen huomioon yhtäältä sen, että vainoamisteot voivat olla varsin monenlaisia ja toisaalta tekniikan kehittymisen, joka voi merkitä uusia vainoamisen toteuttamistapoja. Muiden kuin tunnusmerkistössä nimenomaisesti mainittujen tekotapojen tulee kuitenkin olla nimenomaisesti mainittuihin rinnastettavia.

Vainoamisen osateot tapahtuvat vastoin kohteen tahtoa. Uhkaamisen osalta tämä on selvää. Sosiaalisesti tavanomaisissa teoissa kuten puhelinsoitolla tapahtuvassa yhteydenotossa tästä ei voida ensimmäisen teon kohdalla yleensä vielä lähteä. Kohdehenkilö voi tehdä selväksi, että yhteydenotot eivät ole

toivottuja. Ei kuitenkaan ole niin, että kohteena olevan henkilön nimenomainen kieltä olisi aina edellytyksenä sille, että teko on osa vainoamista. Tällaista yleistä reagoitivelvollisuutta ei ole. Kohdehenkilö ei ehkä edes uskalla kieltää vainoajaa tai hän saattaa pyrkiä saamaan vainoamisen loppumaan olemalla reagoimatta vainoamistekoihin. Vastentahtoisuus päätellään olosuhteista.

Vainoamisessa olennaista on se, että kyseessä ei ole yksittäinen rikollinen teko, vaan osateoista muodostuva henkilön elämänlaatua vakavasti häiritsevä tila, joka voi muodostua erittäin pelottavaksi tai ahdistavaksi ja hänen elämänsä hallitsevaksi. Tekotapatunnusmerkeissä kuvatut teot eivät ainoaksi ja yksittäiseksi jäädessään yleensä aiheuta tällaista tilaa. Osa noista teoista on sosiaalisessa elämässä tavanomaisia ja vähämerkityksisiä. Erityisen luonteen ne saavat vastentahtoisina ja toistuvina osana vainoamiskäyttäytymistä. Tunnuksmerkistössä asetetaan vaatimus vainoamisen tekotavoissa määriteltyjen tekojen tekemisestä toistuvasti. Vainoamistunnusmerkistön toteutumisen kannalta merkitystä on sillä, minkä tyyppisistä teoista konkreettisesti on kyse, kuinka monta niitä on ja mikä on niiden ajallinen suhde toisiinsa. Jos teko yksittäisenä on vähämerkityksinen, niitä voidaan edellyttää olevan useampia kuin jos kyse on teoista, jotka yksittäisinäkin ovat omiaan herättämään kohteessa ahdistusta tai varsinkin pelkoa. Toistuvuus edellyttää joka tapauksessa sitä, että tekoja on yhtä useampia. Osatekojen ei tarvitse olla saman tekotapatunnusmerkin toteuttavia. Yleistä sääntöä siitä, kuinka etäällä osateot voivat ajallisesti olla toisistaan, ei voida asettaa. Vainoamiskokonaisuuteen kuuluvat osateot muodostavat yhden vainoamisrikoksen. Jos henkilön kohdistuva vainoaminen selvästi päättyy mutta alkaa sittemmin uudestaan, kyseessä on uusi vainoamisrikos.

Muodostaakseen vainoamisen osatekojen täytyy muodostaa yhtenäinen kokonaisuus. Merkittävää tässä on osatekojen perustuminen tekijän yhtenäiseen motivaatiotaustaan. Tällöin niiden voidaan sanoa ilmaisevan samaa merkitystä. Jos taas tietty tekotapatunnusmerkin täyttävä teko tapahtuu aivan muusta syystä kuin vainoamiskokonaisuuden muodostavat muut teot, kyseessä ei tuolta

osin ole vainoamiseen liittyvä ja sen osaksi katsottava teko. Sen sijaan saman motivaatiotaustan muuntuminen ei estä pitämästä menettelyä vainoamisena. On esimerkiksi mahdollista, että vainoamiseksi katsottava menettely saattaa alun perin perustua yksipuoliseen ihastumiseen vainoamisen kohteeseen, mutta muuttuu sittemmin tähän kohdistuvaksi vihaksi tai kontrolloimiseksi. Vainoamisella voi olla myös esimerkiksi rasistinen motivaatiotausta.

Tunnusmerkistössä asetetaan myös edellytys siitä, että tekotapatunnusmerkeissä kuvattut toistuvat teot ovat omiaan aiheuttamaan vainotussa pelkoa tai ahdistusta. Kyseessä on niin kutsuttua abstraktia vaaraa ilmentävä tunnusmerkki. Edellytyksenä ei näin ollen ole, että teot ovat aiheuttaneet pelkoa tai ahdistusta, vaikka näin on hyvin voinut tapahtua. Se, että teot ovat omiaan aiheuttamaan vainotussa pelkoa tai ahdistusta, tarkoittaa sitä, että pelko tai ahdistus on tuollaisen menettelyn tyypillinen seuraus. Lähtökohtana tässä arvioinnissa on keskimääräisihminen, mutta huomioon otetaan kohteen asemassa olevaan henkilöön liittyvät olennaiset olosuhteet kuten hänen ikänsä tai erityinen haavoittuvuutensa. Arvio tehdään tekohetken näkökulmasta.

Vakavista ja usein toistuvista teoista koostuva menettely voi hyvin aiheuttaa kohteessa pelkotilan ja jopa pysyviä psyykkisiä ongelmia. Toisaalta on tärkeää huomata, että muikin kuin esimerkiksi uhkaamista sisältävä vainoaminen voi hyvin olla omiaan aiheuttamaan pelkoa. Jos tekijää ei koeta vaaralliseksi ja teot eivät ole kovin vakavia, menettely ei ehkä ole omiaan aiheuttamaan kohteessa pelkoa vaan pikemminkin ahdistusta. Ahdistus saattaa kuitenkin olla vainon kohteelle yhtä invalidisoivaa kuin pelko. Ahdistus merkitsee sellaista elämänlaadun heikkenemistä, jota kohteen elämässä kaiken aikaa läsnä oleva, arvaamattomasti esiin tuleva ja vaikeasti vaikutettavissa oleva vainoamiskäyttäytyminen on omiaan aiheuttamaan.

Vainoamisen tunnusmerkistön toteuttavan menettelyn tulee olla oikeudetonta. Myös tässä eri tekotapatunnusmerkit ovat eri asemassa, sillä esimerkiksi yhteydenotto voi olla perusteltu joissakin tapauksissa, kun taas uhkaaminen voi vain harvoin olla sitä. Esimer-

kiksi viranomaiset voivat joutua tavoittelemaan jotakuta intensiivisestikin. Perintätöimistö tai velkoja voi ottaa velalliseen lukuisia kertoja yhteyttä kirjeitse ja puhelimitse. Entinen puoliso saattaa ottaa lukuisia kertoja yhteyttä tarkoituksenaan selvittää omaisuuteen tai lasten huoltoon liittyviä asioita. Työnantaja tarkkailee jatkuvasti työntekijää sinänsä laillisilla menetelmillä. Myös esimerkiksi tiedotusvälineiden edustajien asianmukainen toiminta on oikeudenmukaista eikä näin ollen toteuta vainoamisen edellytyksiä. Vastaavasti selvää on, että esimerkiksi pakkokeino- ja poliisilain mukaisesti suoritettu laillinen tarkkailu ei toteuta vainoamisen tunnusmerkistöä. Normaalielämään kuuluvat teot eivät ole tunnusmerkistössä tarkoitettulla tavalla oikeudettomia.

Vainoaminen edellyttää tahallisuutta. Tahallisuuden tulee kattaa vainoamisen tunnusmerkistön toteuttava menettely kokonaisuudessaan. Tahallisuuden sisältö määräytyy sitä koskevien yleisten sääntöjen mukaisesti.

Siltä varalta, että vainoamisen toteuttavassa menettelyssä on samalla toteutettu muun rikoksen edellytykset, ehdotetaan pykälään säädettäväksi toissijaisuuslauseke. Vainoamisesta rangaistaan vain, jollei teosta muualla laissa säädetä yhtä ankaraa tai ankarampaa rangaistusta. Lähtökohtaisesti vainoaminen on kuitenkin itsenäinen rikos. Tilanne saattaa käytännössä olla sellainen, että vainoaja kohdistaa uhuriin esimerkiksi puolen vuoden aikana vainoamisrikoksen ohella muitakin eri rikoksia, kuten pahoinpitelyjä ja laittomia uhkauksia. Nämä saattavat uhrin näkökulmasta näyttäytyä osana samaa "vainoamista", mutta rikosoikeudellisesti kyse on itsenäisistä rikoksista, joita vainoamisrikos ei sisällä. Lähestymiskiellon rikkomisesta on syytä yleensä vainoamisen ohella tuomita erikseen, sillä tuo rikos kohdistuu myös oikeudenhoidon. Myös esimerkiksi salakatselusta voi olla perusteltua tuomita erikseen. Jos vainoamista on toteutettu häiriösoitoin tai -viestein, on yleensä tarpeen tuomita vain vainoamisesta.

Vainoamistilanteissa haetaan usein lähestymiskielloa. On mahdollista, että vainoamiskäyttäytymisen perusteella on haettu ja saatu lähestymiskiello, joka tulee lainvoimaiseksi, ja sen jälkeen menettelystä tehdään

rikosilmoitus. Rikosprosessille ei ole tällaisessa tapauksessa ne bis in idem -kiellosta johtuvaa estettä, sillä lähestymiskielto ei ole rangaistus eikä rangaistusluonteinen sanktio, vaan turvaamistoimenpide, joka tähtää rikoksen uhan ja vakavan häirinnän torjumiseen tulevaisuudessa.

Vainoamiseen saattaa osallistua useita henkilöitä. Tällöin sovelletaan yleisiä rikoslain 5 luvun säännöksiä.

Vainoamisen rangaistusasteikoksi ehdotetaan sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Näin rangaistusasteikko olisi sama kuin esimerkiksi laittomassa uhkauksessa ja pakottamisessa.

1.2 Pakkokeinolaki

Tammikuussa 2014 voimaan tulevan uuden pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 7 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan esitutkintaviranomainen saa kohdistaa televalvontaa rikoksesta epäillyn, asianomistajan, todistajan tai muun henkilön suostumuksella tämän hallinnassa olevaan teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, kun on syytä epäillä telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyä lähestymiskiellon rikkomista, rikoslain 17 luvun 13 §:n 2 kohdassa tarkoitettua ilkivaltaa tai mainitun lain 24 luvun 1 §:n 3 kohdassa tarkoitettua kotirauhan rikkomista.

Kun rikoslain 24 luvun 1 §:n 3 kohta kumotaan ja säädetään uusi viestintärauhan rikkomista koskeva rangaistussäännös, myös uuden pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 7 §:n 1 momentin 3 kohtaa tulee muuttaa viittaamaan edellisen asemesta jälkimmäiseen.

1.3 Poliisilaki

Tammikuussa 2014 voimaan tulevan uuden poliisilain (872/2011) 5 luvun 9 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan poliisi saa kohdistaa rikoksen estämiseksi televalvontaa henkilön suostumuksella tämän hallinnassa olevaan teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, kun jonkun voidaan lausumiensa tai muun käyttäytymisensä perusteella perustellusti olettaa syyllistyvän muun muassa rikoslain 24 luvun 1 §:n 3 kohdassa tarkoitettuun kotirauhan rikkomiseen. Kun rikoslain 24 luvun

1 §:n 3 kohta kumotaan ja säädetään uusi viestintärauhan rikkomista koskeva rangaistussäännös, myös mainittu poliisilain kohta tulee muuttaa viittaamaan edellisen asemesta jälkimmäiseen.

2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivästä tammikuuta 2014.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Perustuslakiin ja Euroopan ihmisoikeussopimukseen sisältyy määräyksiä, joilla on merkitystä tämän esityksen kohteena olevien viestintävälineillä tapahtuvan toisten häirinnän, ilmaisuvapauden käyttämisen sekä vainoamisen ja siihen puuttumista koskevien lainsäädäntö- ja muiden toimenpiteiden kannalta. Molemmissa on ensinnäkin määräys rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta (PL 8 § ja EIS 7 art.), joka edellyttää, että näitä asioita koskevat rangaistussäännökset on muotoiltu riittävän täsmällisesti.

Perustuslain 7.1 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. PL 7.2 §:ssä kielletään muun muassa ihmisarvoa loukkaava kohtelu, ja PL 7.3 §:n mukaan vapautta ei saa riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. PL 9.1 §:ssä taataan vapaus liikkua maassa. PL 10.1 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Yksityiselämän suojan lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden tahojen mielivaltaista tai aiheutonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä (HE 309/1993 vp). Kotirauha voidaan sekin nähdä yhtenä yksityiselämän suojan ulottuvuutena. Tältä osin suojataan henkilön yksityiselämää antamalla rajatulla alueella henkilölle korostettua yksityisyyden suojaa. Perusoikeusuudistuksen esitöissä korostettiin sitä, että valtiolta on jo perinteisesti edellytetty myös aktiivisia toimenpiteitä yksityiselämän suojaamiseksi toisten yksilöiden loukkauksia vastaan. PL 10.3 §:ssä säädetään, että lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi

välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä.

Perustuslain 12 §:n mukaan jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla.

Säännös sisältää siis muun muassa sananvapautta koskevan yleislausekkeen, säännöksen sananvapauteen luettavista oikeuksista, näiden oikeuksien käyttämistä koskevan ennakoesteiden kiellon ja lakivarauksen eli vaatimuksen sananvapauden käytön sääntelyn toteuttamisesta lailla.

Sananvapauden keskeisenä tarkoituksena on taata kansanvaltaisen yhteiskunnan edellytyksenä oleva vapaa mielipiteenmuodostus, avoin julkinen keskustelu, joukkotiedotuksen vapaa kehitys ja moniarvoisuus sekä mahdollisuus vallankäytön julkiseen kritiikkiin (HE 309/1993 vp, PeVL 26/2002 vp, s. 2). Ydinajatukseltaan sananvapautta on perinteisesti pidetty ennen muuta poliittisena perusoikeutena (HE 309/1993 vp, PeVL 26/2002 vp, s. 2, PeVL 19/1998 vp, s. 5).

Sananvapaus ei sen ydinajatuksesta huolimatta rajoitu vain poliittisiin ilmaisuihin, vaan sen piiriin luetaan muunkin tyyppiset ilmaisut. Sananvapauden perustuslainsuojan piiriin kuuluvat tiedot, mielipiteet ja muut viestit niiden sisällöstä riippumatta (HE 309/1993 vp).

Sananvapautta ei ole sidottu mihinkään viestinnän muotoon, esimerkiksi painettuun sanaan, vaan sananvapaus turvaa viestintää riippumatta viestin ilmaisemiseen tai julkistamiseen käytettävästä menetelmästä (HE 309/1993 vp). Sananvapaus ymmärretään perustuslaissa laajasti ja välineneutraalina (PeVL 9/2004 vp, s. 3, PeVL 60/2001 vp, s. 2). Sananvapaus antaa yleisesti turvaa erilaisille luovan toiminnan ja itseilmaisun muodoille (HE 309/1993 vp).

Sananvapaus on perustuslaissa käsitetty alaltaan huomattavan laajaksi samaan tapaan kuin kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa on tehty. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Sananvapauteen luetaan perinteisten viestien ilmaisemisen ja julkistamisen lisäksi myös oikeus vas-

taanottaa viestejä. Julkistamisella tarkoitetaan kaikenlaista viestien julkaisemista, levittämistä ja välittämistä. Säännöksestä ilmeneviä sananvapauden ulottuvuuksia ei yleensä kuitenkaan tule tulkita liian kapeasti. Siten sananvapaussäännös antaa esimerkiksi suojaa julkisen vallan puuttumista vastaan lehdistön toimitukselliselle työskentelylle jo ennen viestin varsinaista ilmaisemista ja julkaisemista (HE 309/1993 vp).

Perustuslaissa turvataan sananvapaus "kenenkään ennakolta estämättä". Säännös kieltää sekä perinteisen viestien ennakkotarkastuksen että muut ennakkollista estettä merkitsevät puuttumiset sananvapauteen. Tällaisena voidaan pitää esimerkiksi luvan asettamista painotuotteiden julkaisemisen ehdoksi (HE 309/1993 vp) tai sananvapauden käytön sääntämistä ilmoituksenvaraiseksi (PeVL 14/2000 vp, s. 3).

Perustuslaissa on säilytetty mahdollisuus sananvapauden käytön jälkikäteiseen valvontaan rikos- ja vahingonkorvauslainsäädännön keinoin. Sananvapauden asema perusoikeutena rajoittaa kuitenkin mahdollisuuksia puuttua jälkikäteenkään sen käyttöön. Näihin rajoituksiin sisältyvät yleiset vaatimukset sääntelyn hyväksyttävyydestä, täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta sekä julkisen vallan toimenpiteiden oikeasuhtaisuudesta sananvapauden käyttöön puuttuttaessa (PeVL 19/2008 vp, s. 4, PeVM 14/2002 vp, s. 4, PeVL 60/2001 vp, s. 2–3). Esimerkiksi pitkälle menevät tai väljät sananvapauden käytön kriminalisoinnit voivat olla sananvapaussäännöksen kannalta ongelmallisia (HE 309/1993 vp, PeVL 13/2004 vp, s. 2, PeVL 26/2002 vp, s. 2–4, PeVL 37/1998 vp, s. 3, PeVL 23/1997).

Tässä esityksessä ehdotetut rangaistus-säännökset rajoittavat jossain määrin henkilöiden toimintavapauksia. Ehdotetun viestintärauhan rikkomisen osalta kyse on puhelinta ja matkapuhelinhäirinnän kriminalisoinnin laajentamisesta muihinkin viestintävälineisiin ja rangaistavuuden irrottamisesta viestin vastaanottamisesta kotirauhan suojaamalla alueella. Häiritsevä viestintä merkitsee puuttumista henkilön yksityiselämään. Voimassa olevien säännösten on katsottu vastaavan vain rajoitetusti siihen ongelmaan, jota modernia viestintäteknologiaa hyväksi käyttäen

tapahtuva häiritsevä viestintä merkitsee suhteessa perustuslain suojan piirissä olevaan yksityiselämän suojaan (PL 10 § 1 mom.). Ilkivaltasäännöksen täydentämisen osalta voidaan vielä todeta, että niin yleinen kuin yksityinenkin etu vaativat, että virastoissa, toimistoissa ja liikkeissä voidaan työskennellä rauhassa ilkivaltaiselta viesti- ja puhelinhäirinnältä. Muutokset tehostavat yksityisyyden ja rauhan suojaa ja ovat näin perusoikeuksien näkökulmasta perusteltuja.

Sananvapausrikoksia koskevat muutosehdotukset liittyvät sananvapauden, yksityisyyden, kunnian ja eräissä tapauksissa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin perus- ja ihmisoikeuksien punnintaan. Tätä punnintaa pyritään toteuttamaan siten, että oikeustila olisi EIS 10 artiklan edellyttämä sellaisena kuin EIT on tuon artiklan sisältöä ja suhdetta

muihin artikloihin muun muassa Suomea koskevissa ratkaisuihinsa linjannut.

Vainoamista koskeva rangaistussäännös kaventaisi jossain määrin muun muassa tekijän liikkumisvapautta, mutta henkilöiden oikeus vapauteen ehdotetussa rangaistussäännöksessä tarkoitetuilta vainoamisteoilta on selvästi tällaista vähäistä rajoitusta painavampi intressi.

Lakiehdotukset voidaan hallituksen käsityksen mukaan hyväksyä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin perusteltuna, että esityksestä pyydetäisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**rikoslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain (39/1889) 17 luvun 13 § sekä 24 luvun 1, 8—10 ja 12 §, sellaisina kuin ne ovat, 17 luvun 13 § laissa 613/2003, 24 luvun 1 § laissa 685/2009, 24 luvun 8—10 § laissa 531/2000 sekä 24 luvun 12 § laissa 441/2011, sekä
lisätään 24 lukuun uusi 1 a ja 8 a § ja 25 lukuun uusi 7 a § seuraavasti:

17 luku

Rikoksista yleistä järjestystä vastaan

13 §

Ilkivalta

Joka

1) metelöimällä tai muulla sellaisella tavalla aiheuttaa huomattavaa häiriötä virantoimituksen yhteydessä muualla kuin yleisellä paikalla taikka yleisöltä suljetussa virastossa, toimistossa, liikkeessä tai tehtaassa tai muussa vastaavassa paikassa,

2) aiheuttaa huomattavaa häiriötä lähettämällä viestejä tai soittamalla puheluita virastoon, toimistoon, liikkeeseen taikka muuhun vastaavaan paikkaan taikka

3) käyttämällä joukkoliikenteen kulkuneuvon, hissien tai muun laitteen hätäjarrua tai hälytintä aiheuttaa ilkeilyä väärin hälytyksen,

on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä rangaistusta, *ilkeilyä* sakkoon.

24 luku

Yksityisyyden, rauhan ja kunnian loukkaamisesta

1 §

Kotirauhan rikkominen

Joka oikeudettomasti

1) tunkeutuu taikka menee salaa tai toista harhauttaen kotirauhan suojaamaan paikkaan taikka kätkeytyy tai jää sellaiseen paikkaan tai

2) rikkoo toisen kotirauhaa metelöimällä, heittämällä esineitä tai muulla vastaavalla tavalla,

on tuomittava *kotirauhan rikkomisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

1 a §

Viestintärauhan rikkominen

Joka häirintätarkoituksessa toistuvasti lähettää viestejä tai soittaa toiselle siten, että teko on omiaan aiheuttamaan tälle huomattavaa häiriötä tai haittaa, on tuomittava *viestintärauhan rikkomisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

8 §

Yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen

Joka oikeudettomasti

1) joukkotiedotusvälinettä käyttämällä tai
 2) muuten toimittamalla lukuisten ihmisten saataville

esittää toisen yksityiselämästä tiedon, vihauksen tai kuvan siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä loukatulle taikka häneen kohdistuvaa halveksun-

taa, on tuomittava *yksityiselämää loukkaavasta tiedon levittämisestä* sakkoon.

Yksityiselämää loukkaavana tiedon levittämisenä ei pidetä sellaisen yksityiselämää koskevan tiedon, vihjauksen tai kuvan esittämistä politiikassa, elinkeinoelämässä tai julkisessa virassa tai tehtävässä taikka näihin rinnastettavassa tehtävässä toimivasta, joka voi vaikuttaa tämän toiminnan arviointiin mainitussa tehtävässä, jos esittäminen on tarpeen yhteiskunnallisesti merkittävän asian käsittelemiseksi.

Yksityiselämää loukkaavana tiedon levittämisenä ei myöskään pidetä yleiseltä kannalta merkittävän asian käsittelemiseksi esitettyä ilmaisua, jos sen esittäminen, huomioon ottaen sen sisältö, toisten oikeudet ja muut olosuhteet, ei selvästi ylitä sitä, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä.

8 a §

Törkeä yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen

Jos yksityiselämää loukkaavassa tiedon levittämisessä aiheutetaan suurta kärsimystä tai erityisen suurta vahinkoa ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikosentekijä on tuomittava *törkeästi yksityiselämää loukkaavasta tiedon levittämisestä* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

9 §

Kunnianloukkaus

Joka

1) esittää toisesta valheellisen tiedon tai vihjauksen siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä loukatulle taikka häneen kohdistuvaa halveksuntaa, taikka

2) muuten kuin 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla halventaa toista,

on tuomittava *kunnianloukkauksesta* sakkoon.

Kunnianloukkauksesta tuomitaan myös se, joka esittää kuolleesta henkilöstä valheellisen tiedon tai vihjauksen siten, että teko on omiaan aiheuttamaan kärsimystä ihmiselle, jolle vainaja oli erityisen läheinen.

Edellä 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuna kunnianloukkauksena ei pidetä arvostelua, joka kohdistuu toisen menettelyyn politiikassa, elinkeinoelämässä, julkisessa virassa tai tehtävässä, tieteessä, taiteessa taikka näihin rinnastettavassa julkisessa toiminnassa ja joka ei selvästi ylitä sitä, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä.

Kunnianloukkauksena ei myöskään pidetä yleiseltä kannalta merkittävän asian käsittelemiseksi esitettyä ilmaisua, jos sen esittäminen, huomioon ottaen sen sisältö, toisten oikeudet ja muut olosuhteet, ei selvästi ylitä sitä, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä.

10 §

Törkeä kunnianloukkaus

Jos 9 §:n 1 momentissa tarkoitettussa kunnianloukkauksessa aiheutetaan suurta kärsimystä tai erityisen suurta vahinkoa ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikosentekijä on tuomittava *törkeästi kunnianloukkauksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

12 §

Syyteoikeus

Syyttäjä ei saa nostaa syytettä kotirauhan rikkomisesta, viestintärauhan rikkomisesta, törkeästä kotirauhan rikkomisesta, julkisrauhan rikkomisesta, salakuuntelusta, salakatselusta eikä salakuuntelun tai salakatselun valmistelusta, ellei asianomistaja ilmoita rikosta syytteeseen pantavaksi taikka ellei erittäin tärkeä yleinen etu vaadi syytteen nostamista.

Syyttäjä ei saa nostaa syytettä yksityiselämää loukkaavasta tiedon levittämisestä, törkeästä yksityiselämää loukkaavasta tiedon levittämisestä, kunnianloukkauksesta eikä törkeästä kunnianloukkauksesta, ellei asianomistaja ilmoita rikosta syytteeseen pantavaksi. Valtakunnansyyttäjä voi kuitenkin antaa määräyksen syytteen nostamisesta, jos rikos on tapahtunut joukkotiedotusvälinettä käyttäen ja erittäin tärkeä yleinen etu vaatii syytteen nostamista.

Edellä 9 §:n 2 momentissa tarkoitetun rikoksen voi ilmoittaa syytteeseen pantavaksi kuolleen leski, sisarus, sukulainen suoraan etenevässä tai takenevassa polvessa taikka vainajan kanssa yhteisessä taloudessa elänyt tai muu, jolle vainaja oli erityisen läheinen.

25 luku

Vapauteen kohdistuvista rikoksista

7 a §

Vainoaminen

Joka toistuvasti uhkaa, seuraa, tarkkailee, ottaa yhteyttä tai muuten näihin rinnastettavalla tavalla oikeudettomasti vainoaa toista siten, että se on omiaan aiheuttamaan vainotussa pelkoa tai ahdistusta, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä yhtä ankaraa tai ankarampaa rangaistusta, *vainoamisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .

2.

Laki**pakkokeinolain 10 luvun 7 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 7 §:n 1 momentti seuraavasti:

10 luku

Salaiset pakkokeinot

7 §

Televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella

Esitutkintaviranomainen saa kohdistaa televalvontaa rikoksesta epäillyn, asianomistajan, todistajan tai muun henkilön suostumuksella tämän hallinnassa olevaan teleosoitteen tai telepäätelaitteeseen, kun on syytä epäillä:

1) rikosta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta;

2) rikosta, jonka johdosta teleosoite tai telepäätelaitte on oikeudettomasti toisen hallussa;

3) teleosoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyä lähestymiskiellon rikkomista, rikoslain 17 luvun 13 §:n 2 kohdassa tarkoitettua ilkiä tai mainitun lain 24 luvun 1 a §:ssä tarkoitettua viestintärauhan rikkomista;

4) muuta kuin 3 kohdassa tarkoitettua teleosoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyä rikosta; tai

5) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .

3.

Laki**poliisilain 5 luvun 9 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan poliisilain (872/2011) 5 luvun 9 § seuraavasti:

5 luku

Salaiset tiedonhankintakeinot

9 §

Televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella

Poliisi saa kohdistaa rikoksen estämiseksi televalvontaa henkilön suostumuksella tämän hallinnassa olevaan teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, kun jonkun voidaan lausumiensa tai muun käyttäytymisensä perusteella perustellusti olettaa syyllistyvän:

1) rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta;

2) rikokseen, jonka johdosta teleosoite tai telepäätelaitte on oikeudettomasti toisen hallussa;

3) teleosoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtävään lähestymiskiellon rikkomiseen, rikoslain 17 luvun 13 §:n 2 kohdassa tarkoitettuun ilkivaltaan tai mainitun lain 24 luvun 1 a §:ssä tarkoitettuun viestintärauhan rikkomiseen;

4) muuhun kuin 3 kohdassa tarkoitettuun teleosoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtävään rikokseen; tai

5) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöön.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .

Helsingissä 20 päivänä maaliskuuta 2013

Pääministerin sijainen, valtiovarainministeri

JUTTA URPILAINEN

Oikeusministeri *Anna-Maja Henriksson*

1.

Laki**rikoslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain (39/1889) 17 luvun 13 § sekä 24 luvun 1, 8—10 ja 12 §, sellaisina kuin ne ovat, 17 luvun 13 § laissa 613/2003, 24 luvun 1 § laissa 685/2009, 24 luvun 8—10 § laissa 531/2000 sekä 24 luvun 12 § laissa 441/2011, sekä
lisätään 24 lukuun uusi 1 a ja 8 a § ja 25 lukuun uusi 7 a § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

17 luku

17 luku

Rikoksista yleistä järjestystä vastaan**Rikoksista yleistä järjestystä vastaan**

13 §

13 §

*Ilkivalta**Ilkivalta*

Joka

1) metelöimällä tai muulla sellaisella tavalla aiheuttaa häiriötä virantoimituksen yhteydessä muualla kuin yleisellä paikalla taikka yleisöltä suljetussa virastossa, toimistossa, liikkeessä tai tehtaassa tai muussa vastaavassa paikassa,

2) aiheuttaa häiriötä soittamalla puheluita virastoon, toimistoon, liikkeeseen taikka muuhun vastaavaan paikkaan taikka

3) käyttämällä joukkoliikenteen kulkuneuvon, hissin tai muun laitteen hätäjarrua tai hälytintä aiheuttaa ilkivaltaisesti väärän hälytyksen,

on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä rangaistusta, *ilkevallasta* sakkoon.

Joka

1) metelöimällä tai muulla sellaisella tavalla aiheuttaa *huomattavaa* häiriötä virantoimituksen yhteydessä muualla kuin yleisellä paikalla taikka yleisöltä suljetussa virastossa, toimistossa, liikkeessä tai tehtaassa tai muussa vastaavassa paikassa,

2) aiheuttaa *huomattavaa* häiriötä *lähettämällä viestejä tai* soittamalla puheluita virastoon, toimistoon, liikkeeseen taikka muuhun vastaavaan paikkaan taikka

3) käyttämällä joukkoliikenteen kulkuneuvon, hissin tai muun laitteen hätäjarrua tai hälytintä aiheuttaa ilkivaltaisesti väärän hälytyksen,

on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä rangaistusta, *ilkevallasta* sakkoon.

24 luku

Yksityisyyden, rauhan ja kunnian loukkaamisesta

1 §

Kotirauhan rikkominen

Joka oikeudettomasti

1) tunkeutuu taikka menee salaa tai toista harhauttaen kotirauhan suojaamaan paikkaan taikka kätkeytyy tai jää sellaiseen paikkaan,

2) rikkoo toisen kotirauhaa metelöimällä, heittämällä esineitä tai muulla vastaavalla tavalla taikka

3) häiritsee toisen kotirauhaa soittamalla puheluita tai lähettämällä matkapuhelimeen viestejä,

on tuomittava *kotirauhan rikkomisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

(uusi)

8 §

Yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen

Joka oikeudettomasti

1) joukkotiedotusvälinettä käyttämällä tai
2) muuten toimittamalla lukuisten ihmisten saataville

esittää toisen yksityiselämästä tiedon, vihjauksen tai kuvan siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä loukatulle taikka häneen kohdistuvaa halveksuntaa, on tuomittava *yksityiselämää loukkaavasta tiedon levittämisestä* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Yksityiselämää loukkaavana tiedon levit-

24 luku

Yksityisyyden, rauhan ja kunnian loukkaamisesta

1 §

Kotirauhan rikkominen

Joka oikeudettomasti

1) tunkeutuu taikka menee salaa tai toista harhauttaen kotirauhan suojaamaan paikkaan taikka kätkeytyy tai jää sellaiseen paikkaan *tai*

2) rikkoo toisen kotirauhaa metelöimällä, heittämällä esineitä tai muulla vastaavalla tavalla,

(poist.)

on tuomittava *kotirauhan rikkomisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

1 a §

Viestintärauhan rikkominen

Joka häirintätarkoituksessa toistuvasti lähettää viestejä tai soittaa toiselle siten, että teko on omiaan aiheuttamaan tälle huomattavaa häiriötä tai haittaa, on tuomittava viestintärauhan rikkomisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

8 §

Yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen

Joka oikeudettomasti

1) joukkotiedotusvälinettä käyttämällä tai
2) muuten toimittamalla lukuisten ihmisten saataville

esittää toisen yksityiselämästä tiedon, vihjauksen tai kuvan siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä loukatulle taikka häneen kohdistuvaa halveksuntaa, on tuomittava *yksityiselämää loukkaavasta tiedon levittämisestä* sakkoon **(poist.)**.

Yksityiselämää loukkaavana tiedon levit-

tämisenä ei pidetä sellaisen yksityiselämää koskevan tiedon, vihjauksen tai kuvan esittämistä politiikassa, elinkeinoelämässä tai julkisessa virassa tai tehtävässä taikka näihin rinnastettavassa tehtävässä toimivasta, joka voi vaikuttaa tämän toiminnan arviointiin mainitussa tehtävässä, jos esittäminen on tarpeen yhteiskunnallisesti merkittävän asian käsittelemiseksi.

tämisenä ei pidetä sellaisen yksityiselämää koskevan tiedon, vihjauksen tai kuvan esittämistä politiikassa, elinkeinoelämässä tai julkisessa virassa tai tehtävässä taikka näihin rinnastettavassa tehtävässä toimivasta, joka voi vaikuttaa tämän toiminnan arviointiin mainitussa tehtävässä, jos esittäminen on tarpeen yhteiskunnallisesti merkittävän asian käsittelemiseksi.

Yksityiselämää loukkaavana tiedon levittämisenä ei myöskään pidetä yleiseltä kannalta merkittävän asian käsittelemiseksi esitettyä ilmaisua, jos sen esittäminen, huomiioon ottaen sen sisältö, toisten oikeudet ja muut olosuhteet, ei selvästi ylitä sitä, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä.

(uusi)

8 a §

Törkeä yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen

Jos yksityiselämää loukkaavassa tiedon levittämisessä aiheutetaan suurta kärsimystä tai erityisen suurta vahinkoa ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikosten tekijä on tuomittava törkeästä yksityiselämää loukkaavasta tiedon levittämisestä sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

9 §

Kunnianloukkaus

Joka

1) esittää toisesta valheellisen tiedon tai vihjauksen siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä loukatulle taikka häneen kohdistuvaa halveksuntaa, taikka

2) muuten kuin 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla halventaa toista,

on tuomittava *kunnianloukkauksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Edellä 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuna kunnianloukkauksena ei pidetä arvostelua, joka kohdistuu toisen menettelyyn politiikassa, elinkeinoelämässä, julkisessa virassa tai tehtävässä, tieteessä, taiteessa taikka näihin

9 §

Kunnianloukkaus

Joka

1) esittää toisesta valheellisen tiedon tai vihjauksen siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä loukatulle taikka häneen kohdistuvaa halveksuntaa, taikka

2) muuten kuin 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla halventaa toista,

on tuomittava *kunnianloukkauksesta* sakkoon (*poist.*).

Kunnianloukkauksesta tuomitaan myös se, joka esittää kuolleesta henkilöstä valheellisen tiedon tai vihjauksen siten, että teko on omiaan aiheuttamaan kärsimystä ihmiselle, jolle vainaja oli erityisen läheinen.

rinnastettavassa julkisessa toiminnassa ja joka ei selvästi ylitä sitä, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä.

Kunnianloukkauksesta tuomitaan myös se, joka esittää kuolleesta henkilöstä valheellisen tiedon tai vihjauksen siten, että teko on omiaan aiheuttamaan kärsimystä ihmiselle, jolle vainaja oli erityisen läheinen.

Edellä 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuna kunnianloukkauksena ei pidetä arvostelua, joka kohdistuu toisen menettelyyn politiikassa, elinkeinoelämässä, julkisessa virassa tai tehtävässä, tieteessä, taiteessa taikka näihin rinnastettavassa julkisessa toiminnassa ja joka ei selvästi ylitä sitä, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä.

Kunnianloukkauksena ei myöskään pidetä yleiseltä kannalta merkittävän asian käsittelemiseksi esitettyä ilmaisua, jos sen esittäminen, huomioon ottaen sen sisältö, toisten oikeudet ja muut olosuhteet, ei selvästi ylitä sitä, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä.

10 §

Törkeä kunnianloukkaus

Jos 9 §:n 1 momentissa tarkoitettussa kunnianloukkauksessa

1) rikos tehdään joukkotiedotusvälinettä käyttämällä tai muuten toimittamalla tieto tai vihjaus lukuisten ihmisten saataville taikka

2) aiheutetaan suurta tai pitkäaikaista kärsimystä taikka erityisen suurta tai tuntuva vahinkoa

ja kunnianloukkaus on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksenteijä on tuomittava törkeästä kunnianloukkauksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

10 §

Törkeä kunnianloukkaus

Jos 9 §:n 1 momentissa tarkoitettussa kunnianloukkauksessa (*poist.*) aiheutetaan suurta (*poist.*) kärsimystä tai erityisen suurta vahinkoa (*poist.*) ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksenteijä on tuomittava *törkeästä kunnianloukkauksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

12 §

Syyteoikeus

Syyttäjä ei saa nostaa syytettä kotirauhan rikkomisesta, törkeästä kotirauhan rikkomisesta, julkisrauhan rikkomisesta, salakuuntelusta, salakatselusta eikä salakuuntelun ja salakatselun valmistelusta, ellei asianomistaja ilmoita rikosta syytteeseen pantavaksi taikka ellei erittäin tärkeä yleinen etu vaadi syytteen nostamista.

Syyttäjä ei saa nostaa syytettä yksityiselämää loukkaavasta tiedon levittämisestä, kunnianloukkauksesta eikä törkeästä kunnianloukkauksesta, ellei asianomistaja ilmoita ri-

12 §

Syyteoikeus

Syyttäjä ei saa nostaa syytettä kotirauhan rikkomisesta, *viestintärauhan rikkomisesta*, törkeästä kotirauhan rikkomisesta, julkisrauhan rikkomisesta, salakuuntelusta, salakatselusta eikä salakuuntelun *tai* salakatselun valmistelusta, ellei asianomistaja ilmoita rikosta syytteeseen pantavaksi taikka ellei erittäin tärkeä yleinen etu vaadi syytteen nostamista.

Syyttäjä ei saa nostaa syytettä yksityiselämää loukkaavasta tiedon levittämisestä, *törkeästä yksityiselämää loukkaavasta tiedon levittämisestä*, kunnianloukkauksesta eikä

kosta syyteeseen pantavaksi. Valtakunnansyyttäjä voi kuitenkin antaa määräyksen syytteen nostamisesta, jos rikos on tapahtunut joukkotiedotusvälinettä käyttäen ja erittäin tärkeä yleinen etu vaatii syytteen nostamista.

Edellä 9 §:n 3 momentissa tarkoitetun rikoksen voi ilmoittaa syyteeseen pantavaksi kuolleen henkilön leski, sisarus, sukulainen suoraan etenevässä tai takenevassa polvessa taikka vainajan kanssa yhteisessä taloudessa elänyt tai muu henkilö, jolle vainaja oli erityisen läheinen.

törkeästä kunnianloukkauksesta, ellei asianomistaja ilmoita rikosta syyteeseen pantavaksi. Valtakunnansyyttäjä voi kuitenkin antaa määräyksen syytteen nostamisesta, jos rikos on tapahtunut joukkotiedotusvälinettä käyttäen ja erittäin tärkeä yleinen etu vaatii syytteen nostamista.

Edellä 9 §:n 2 momentissa tarkoitetun rikoksen voi ilmoittaa syyteeseen pantavaksi kuolleen leski, sisarus, sukulainen suoraan etenevässä tai takenevassa polvessa taikka vainajan kanssa yhteisessä taloudessa elänyt tai muu, jolle vainaja oli erityisen läheinen.

25 luku

Vapauteen kohdistuvista rikoksista

7 a §

Vainoaminen

Joka toistuvasti uhkaa, seuraa, tarkkailee, ottaa yhteyttä tai muuten näihin rinnastettavalla tavalla oikeudettomasti vainoaa toista siten, että se on omiaan aiheuttamaan vainotussa pelkoa tai ahdistusta, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä yhtä ankaraa tai ankarampaa rangaistusta, vainoamisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .

(uusi)

2.

Laki**pakkokeinolain 10 luvun 7 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 7 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

10 luku

10 luku

Salaiset pakkokeinot**Salaiset pakkokeinot**

7 §

7 §

Televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella

Televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella

Esitutkintaviranomainen saa kohdistaa televalvontaa rikoksesta epäillyn, asianomistajan, todistajan tai muun henkilön suostumuksella tämän hallinnassa olevaan teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, kun on syytä epäillä:

Esitutkintaviranomainen saa kohdistaa televalvontaa rikoksesta epäillyn, asianomistajan, todistajan tai muun henkilön suostumuksella tämän hallinnassa olevaan teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, kun on syytä epäillä:

1) rikosta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta;

1) rikosta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta;

2) rikosta, jonka johdosta teleosoite tai telepäätelaitte on oikeudettomasti toisen hallussa;

2) rikosta, jonka johdosta teleosoite tai telepäätelaitte on oikeudettomasti toisen hallussa;

3) teleosoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyä lähestymiskiellon rikkomista, rikoslain 17 luvun 13 §:n 2 kohdassa tarkoitettua ilki-valtaa tai mainitun lain 24 luvun 1 §:n 3 kohdassa tarkoitettua kotirauhan rikkomista;

3) teleosoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyä lähestymiskiellon rikkomista, rikoslain 17 luvun 13 §:n 2 kohdassa tarkoitettua ilki-valtaa tai mainitun lain 24 luvun 1 a §:ssä tarkoitettua viestintärauhan rikkomista;

4) muuta kuin 3 kohdassa tarkoitettua teleosoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyä rikosta; tai

4) muuta kuin 3 kohdassa tarkoitettua teleosoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtyä rikosta; tai

5) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöä.

5) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 _____.

3.

Laki**poliisilain 5 luvun 9 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan poliisilain (872/2011) 5 luvun 9 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva lakia

Ehdotus

5 luku

5 luku

Salaiset tiedonhankintakeinot**Salaiset tiedonhankintakeinot**

9 §

9 §

Televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella

Televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella

Poliisi saa kohdistaa rikoksen estämiseksi televalvontaa henkilön suostumuksella tämän hallinnassa olevaan teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, kun jonkun voidaan lausumiensa tai muun käyttäytymisensä perusteella perustellusti olettaa syyllistyvän:

1) rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta;

2) rikokseen, jonka johdosta teleosoite tai telepäätelaitte on oikeudettomasti toisen hallussa;

3) telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtävään lähestymiskiellon rikkomiseen, rikoslain 17 luvun 13 §:n 2 kohdassa tarkoitettuun ilkevaltaan tai mainitun lain 24 luvun 1 §:n 3 kohdassa tarkoitettuun kotirauhan rikkomiseen;

4) muuhun kuin 3 kohdassa tarkoitettuun telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtävään rikokseen; tai

5) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöön.

Poliisi saa kohdistaa rikoksen estämiseksi televalvontaa henkilön suostumuksella tämän hallinnassa olevaan teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, kun jonkun voidaan lausumiensa tai muun käyttäytymisensä perusteella perustellusti olettaa syyllistyvän:

1) rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta;

2) rikokseen, jonka johdosta teleosoite tai telepäätelaitte on oikeudettomasti toisen hallussa;

3) telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtävään lähestymiskiellon rikkomiseen, rikoslain 17 luvun 13 §:n 2 kohdassa tarkoitettuun ilkevaltaan tai mainitun lain 24 luvun 1 a §:ssä tarkoitettuun viestintärauhan rikkomiseen;

4) muuhun kuin 3 kohdassa tarkoitettuun telesoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehtävään rikokseen; tai

5) seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöön.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 . _____