ASIANTUNTIJALAUSUNTO
Rikosoikeuden apulaisprofessori Tatu Hyttinen

EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNNALLE

Asia: HE 226/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain 25 luvun 9 §:n muuttamisesta

Aluksi
Lakivaliokunnan käsiteltävässä hallituksen esityksessä HE 226/2020 vp ehdotetaan, että rikoslain 25 luvun 9 §:ään lisätään uusi 2 momentti. Tarkoitus on laajentaa syyttäjän oikeutta nostaa syyte laittomasta uhkauksesta.

Hallituksen esityksessä on lähdetty siitä, että laitonta uhkausta on pidettävä virallisen syytteen alaisena, jos laiton uhkaus on kohdistunut henkilöön hänen työtehtäviensä vuoksi. Toisaalta hallituksen esityksessä on katsottu, että laitonta uhkausta on pidettävä asianomistajarikoksena, jos tekijä ja uhri jakavat saman työpaikan. Tämä lähtökohta on johtanut siihen, että hallituksen esityksessä on alun perin ehdotettu seuraavasti:

Syyttäjä saisi nostaa syytteen laittomasta uhkauksesta muun ohella silloin, jos teko on kohdistunut henkilöön hänen työtehtävänsä vuoksi eikä rikoksentekijä kuulu työpaikan henkilöstöön. Muotoilu vastaa voimassa olevaan rikoslakiin sisältyvää lievän pahoinpitelyn syyteoikeutta koskevaa säännöstä (RL 21:16.1:n 3 kohta). Voimassa oleva rikoslaki ei sisällä muita rikostunnusmerkistöjä, joita koskeva syyteoikeus olisi muotoiltu samalla tavalla kuin lievässä pahoinpitelyssä.

Asian eduskuntakäsittelyssä on alettu pohtia alleviivatun kohdan perusteltavuutta. Saamani tiedon mukaan lakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota etenkin siihen, että hallituksen esityksen HE 226/2020 vp mukaan termillä ”työpaikan henkilöstö” tarkoitetaan saman työnantajan palveluksessa olevia henkilöitä (esityksen s. 34). Tämä tulkinta vaikuttaisi eroavan siitä, mitä ”työpaikan henkilöstöllä” tarkoitetaan lievän pahoinpitelyn syyteoikeutta määrittävässä säännöksessä. Lievän pahoinpitelyn syyteoikeutta käsitellessään lakivaliokunta on nimenomaisesti todennut, että termi ”työpaikan henkilöstö” kattaa myös eri työnantajan palveluksessa olevat henkilöt, kunhan he työskentelevät fyysisesti samassa työpaikassa (LaVM 21/2010 vp, s. 6.).

Lakivaliokunta on pyytänyt asiasta oikeusministeriön lisäselvityksen (oikeusministeriön 23.3.2021 päivätty lisäselvitys), jossa on päädytty kannattamaan ehdotetun laittoman uhkauksen syyteoikeuden kielellistä uudelleen muotoilua. Oikeusministeriön mukaan muotoilu voisi olla seuraava:

Syyttäjä saa lisäksi nostaa syytteen laittomasta uhkauksesta, jos teko on kohdistunut henkilöön hänen työtehtävänsä vuoksi eikä rikoksentekijä ole saman työnantajan palveluksessa.

Keskeisesti kysymys on siis siitä, pitäisikö hallituksen alkuperäiseen lakiehdotukseen sisältyvä muotoilu rikoksentekijä ”kuuluu työpaikan henkilöstöön” korvata siten, että säännöksessä puhuttaisiin rikoksentekijästä, joka on uhrin kanssa ”saman työnantajan palveluksessa”.

Lakivaliokunta on pyytänyt minulta kirjallista lausuntoa edellä kuvaamastani ongelmasta. Olen jo aikaisemmin lakivaliokunnan pyynnöstä lausunut hallituksen esityksestä HE 226/2020 vp kirjallisesti 31.1.2021 päivätyssä lausunnossani sekä 16.2.2021 päivätyssä lisälausunnossani. Tarkoitukseni ei ole tässä lausunnossa toistaa sitä, mitä olen jo aikaisemmin asiasta lausunut, vaan keskittyä seuraavaan kysymykseen: *onko laittoman uhkauksen syyteoikeus perusteltua muotoilla eri tavalla kuin lievässä pahoinpitelyssä?* Samalla vastattavaksi tulee se, voidaanko oikeusministeriön lisäselvityksessä ehdotettua kielellistä muotoilua pitää perusteltuna.

Lausuntoni esitän kunnioittavasti seuraavan.

Rikosoikeuden sisäinen systematiikka ja laittoman uhkauksen syyteoikeus

Hallituksen alkuperäisessä esityksessä on lähdetty sinänsä ymmärrettävästi siitä, että rikosoikeuden sisäinen systematiikka puoltaisi laittoman uhkauksen syyteoikeuden muotoilua samoin sanamuodoin kuin syyteoikeus on muotoiltu lievässä pahoinpitelyssä. Kyseistä lähtökohtaa tukee se, että laittoman uhkauksen kohdalla syyttäjän syyteoikeutta on haluttu rajoittaa niillä samoilla perusteilla, joiden perusteella työpaikan sisäiset lievät pahoinpitelyt on haluttu sulkea virallisen syytteen ulkopuolelle. Kantavana ideana on ollut siis se, että työnantajan tehtävä on huolehtia työntekijöiden keskinäisistä suhteista, eikä työntekijöiden keskinäisiä kiistoja tule ”alistaa” virallisen syytteen alaisiksi (ehdotettu HE 226/2020 vp, s. 34). Myös lakivaliokunta on lievän pahoinpitelyn syyteoikeutta tarkastellessaan katsonut, että työpaikan henkilöstön väliset lievät väkivaltatilanteet voidaan pyrkiä ratkomaan työpaikan sisäisesti (LaVM 21/2010 vp, s. 4).

Voidaan kysyä, onko kyseinen ajattelumalli perusteltu, kun puhutaan laittomasta uhkauksesta. Tältä osin on korostettava, että lievä pahoinpitely ja laiton uhkaus ovat varsin erityyppisiä rikoksia. Niinpä lievän pahoinpitelyn syyteoikeudesta noin kymmenen vuotta sitten käytyä lainvalmistelukeskustelua ei voida varauksetta käyttää argumentatiivisena tukena, kun pohditaan, kuinka laittoman uhkauksen syyteoikeus pitäisi konstruoida. Problematiikkaa voidaan havainnollistaa seuraavasti.

Tyypillisesti työyhteisön sisäiset lievät pahoinpitelyt lienevät työaikana ja työpaikalla ilmenevää fyysisiä nahistelua. Kuvaavaa on, että lakivaliokunta on itsekin katsonut, että termi ”työpaikan henkilöstö” kattaa eri työnantajan palveluksessa olevat henkilöt, kunhan henkilöt työskentelevät

fyysisesti samassa paikassa (LaVM 21/2010 vp, s. 6). Lievän pahoinpitelyn kohdalla puhuminen jaetusta fyysisestä työpaikasta ja siellä ilmenevistä ongelmista onkin perusteltuna.

Työturvallisuus- ja työsuojelulainsäädännön nojalla työnantajalla voi myös olla velvollisuus huolehtia työtekijöiden keskinäisistä suhteista ja turvallisuudesta puuttumalla työaikana ilmenneisiin työntekijöiden välisiin fyysisiin kiistoihin. Tämä puoltaa sitä, että työyhteisön sisäiset lievät pahoinpitelyt on jätetty virallisen syyteoikeuden ulkopuolelle ajatuksella, että asia voidaan pyrkiä ratkaisemaan ensisijaisesti työyhteisön sisäisesti. Olisi kuitenkin ongelmallista väittää, että työturvallisuuden nojalla myös työajan ja työpaikan ulkopuolella tehdyt teot pitäisi hahmottaa ensisijaisesti työturvallisuusasioina. Tämä problematiikka ei ole noussut pinnalle, kun on pohdittu lievän pahoinpitelyn syyteoikeutta. Käytännössä lainsäätäjä onkin voinut perustellusti olettaa, että työajan ja työpaikan ulkopuoliset, mutta työhön liittyvät työntekijöiden keskinäiset fyysiset nahistelut ovat harvinaisia.

Sen sijaan laiton uhkaus on rikos, johon yhä useammin syyllistytään muutoin kuin kasvokkain. Mahdollista on esimerkiksi se, että tekijä kohdistaa työkaveriinsa aggressioita iltaisin, öisin, viikonloppuisin, lomalla ja niin edelleen. Yleisesti ottaen voidaankin pitää ongelmallisena, että laittoman uhkauksen syyteoikeuden laajuutta ja rajoituksia arvioidaan tukeutuen niihin samoihin argumentteihin, joiden nojalla on arvioitu lievän pahoinpitelyn syyteoikeuden sisältöä noin kymmenen vuotta sitten. Onko esimerkiksi perusteltua ajatella, että viikonloppuyönä Facebook-sivustolla kollegaan kohdistettu tappouhkaus on työyhteisön sisäinen asia, joka pitäisi ymmärtää ensisijaisesti työturvallisuuteen tai työyhteisön hyvinvointiin liittyväksi asiaksi? Ainakin itse suhtaudun varauksellisesti ajatukseen, jonka mukaan työpaikan ja työajan ulkopuolella internetissä tehtyjä laittomia uhkauksia pidettäisiin työturvallisuutta heikentävinä tekoina, joiden selvittämisvelvollisuus olisi ensisijaisesti työnantajalla.

Tarkoitukseni on siis korostaa, että laittoman uhkauksen syyteoikeutta pohdittaessa ei voida rikosoikeussystemaattisesti ja argumentatiivisesti tukeutua liiallisesti niihin näkökohtiin, joiden varaan lievän pahoinpitelyn syyteoikeus on rakennettu. Niinpä voidaankin pitää lähtökohtaisesti perusteltuna, että laittoman uhkauksen syyteoikeus muotoillaan eri tavalla kuin lievässä pahoinpitelyssä – olkoonkin, että rikoslain sisäisen systematiikan ja selkeyden näkökulmasta olisi parempi, että syyteoikeus olisi muotoiltu samalla tavalla niin lievässä pahoinpitelyssä kuin laittomassa uhkauksessa.

Oikeusministeriön ehdottaman sanamuodon perusteltavuus

Olen tulkinnut, että oikeusministeriön 23.3.2021 päivätyssä lisälausunnossa on lähdetty seuraavasta ajatuksesta: olisi epätyydyttävää, jos lievän pahoinpitelyn ja laittoman uhkauksen syyteoikeus olisi muotoiltu kielellisesti samalla tavalla, vaikka syyteoikeuksilla olisi tosiasiassa eri merkityssisältö. Pidän tätä näkökulmaa perusteltuna.

Asiaa voidaan verrata käsitteeseen ”vaara”, joka esiintyy useassa rikoslain säännöksessä. Vaarakäsitteellä on eri yhteyksissä eri merkityssisältö, mistä on aiheutunut lukuisia rikosoikeudellisia tulkintaongelmia. Vastaavasti voidaan olettaa, että rikoslain epäselvyys lisääntyisi, jos lainsäätäjä säätäisi laittoman uhkauksen syyteoikeuden sanamuodoltaan samalla tavalla kuin lievässä pahoinpitelyssä, vaikka syyteoikeuden alat eivät olisi identtisiä. Jos lainsäätäjän tarkoitus on, että työyhteisön sisäisinä asioina pidetään vain saman työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden välisiä kiistoja, tämä on selkeintä sanoa suoraan lakitekstissä, kuten oikeusministeriön lisälausunnossa on ehdotettukin.

Pidän myös selvänä, että tämän lakihankkeen yhteydessä syntyvää lainsäädäntömateriaalia käytetään tulevaisuudessa tukemaan lievän pahoinpitelyn syyteoikeutta tai sen puutetta, jos laittoman uhkauksen syyteoikeus muotoillaan samalla tavalla kuin lievässä pahoinpitelyssä. Tarkoitan tällä sitä, että usein lain tulkinnassa turvaudutaan systemaattisesti tuoreimpaan saatavilla olevaa lainsäädäntömateriaaliin, kun pohditaan tiettyjen kielellisten muotoilujen merkityssisältöä. Niinpä pidän selkeänä riskinä sitä, että lievän pahoinpitelyn syyteoikeus tulisi saamaan uudenlaisia merkityssisältöjä, jos lainsäätäjä päätyisi hallituksen esityksen alkuperäiseen kielelliseen muotoiluun (= eikä rikoksentekijä kuulu työpaikan henkilöstöön) sekä lisäksi hyväksyisi hallituksen esitykseen sisältyvän klausuulin, jonka mukaan ”työpaikan henkilöstö” viittaa ainoastaan saman työnantajan palveluksissa oleviin henkilöihin.

Pidän siis oikeusministeriön lisälausuntoon sisältyvää ehdotettua uudelleen muotoilua (= eikä rikoksentekijä ole saman työnantajan palveluksessa) sinänsä perusteltuna. Ongelmaksi tosin muodostuu käsitteen ”sama työnantaja” epämääräisyys.

Jos lainsäätäjä päätyy kyseiseen muotoiluun, silloin lainvalmistelussa lienee syytä täsmentää kyseisen käsitteen merkityssisältöä. Onko esimerkiksi niin, että virallisen syyteoikeuden ulkopuolelle ollaan sulkemassa tilanteet, joissa Lapissa asuva valtion virkamies uhkaa Helsingissä työskentelevää ministeriön lainvalmistelijaa? Olisiko teko asianomistajarikos sillä perusteella, että he ovat molemmat valtion palveluksessa? Tai voidaanko ajatella, että Helsingin kaupungin palveluksessa olevien lähes 40 000 työntekijän väliset laittomat uhkaukset ovat ikään kuin työyhteisön sisäisiä asioita riippumatta tekijän ja uhrin työpaikoista, uhkauksen ajankohdasta ynnä muista vastaavista tekijöistä? Vastaavat ongelmat koskevat myös muita isoja työpaikkoja, kuten yliopistoja.

Perusongelmana voidaan pitää sitä, että esitystä laadittaessa tyyppitapauksena lienee pidetty selkeästi hahmottuvaa fyysistä työpaikkaa, johon työntekijät kokoontuvat työskentelemään saman työnantajan palveluksessa. Edellä toteamallani tavalla tämä ei ole riittävä kuvaus laittomasta uhkauksesta ja sen tekomuodoista.

Yksi vaihtoehto voisi olla se, että jatkovalmistelussa pyrittäisiin jäsentämään, mitä tarkoitetaan samalla työnantajalla. Tehtävä ei olisi erityisen helppo tehtävä, koska se johtaisi kasuistiikkaan:

sama työnantaja ei olisi valtio, vaan rajavartiolaitos, oikeusministeriö, poliisi ja niin edelleen. Tai sama työnantaja ei olisi Turun yliopisto, vaan Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta tai Turun yliopiston humanistinen tiedekunta tai Turun yliopiston humanistisen tiedekunnan historian, kulttuurin ja taiteiden tutkimuksen laitos jne. Tai sama työnantaja ei olisi Helsingin kaupunki, vaan Helsingin kaupungin nuorisotoimi, opetustoimi, perhe- ja sosiaalipalvelut jne.

Selkeämpi vaihtoehto voisikin olla laittoman uhkauksen ja lievän pahoinpitelyn erillisyyden korostaminen. Laiton uhkaus on ensinnäkin selkeästi ankarammin rangaistava teko kuin lievä pahoinpitely (laiton uhkaus = sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta; lievä pahoinpitely = sakkorangaistus). Lisäksi laiton uhkaus vaikuttaa olevan enenevissä määrin teko, johon syyllistytään muutoin kuin kasvokkain, myös niissä tilanteissa, joissa tekijä ja uhri jakavat jollakin tasolla saman työyhteisön tai työnantajan.

Niinpä yksi vaihtoehto voisi olla se, että laittoman uhkauksen syyteoikeudesta säädettäisiin siten, että ”Syyttäjä saisi nostaa syytteen laittomasta uhkauksesta muun ohella silloin, jos teko on kohdistunut henkilöön hänen työtehtävänsä vuoksi”. Säännöksessä jätettäisiin siis pois klausuuli, jonka mukaan työpaikan sisäiset laittomat uhkaukset olisivat asianomistajarikoksia. Jos työyhteisönäkökulmaa haluttaisiin erikseen korostaa, silloin lainvalmistelussa olisi mahdollista esimerkiksi painottaa, että syyttäjän on tarkoin harkittava, onko työyhteisön sisäisissä kiistoissa tarvetta nostaa syytettä. Oikeudenkäynneistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 7 §:n 1 kohdan nojalla syyttäjää saa jättää syytteen nostamatta, jos teko on kokonaisuutena arvostellen vähäinen ja odotettavissa olisi vain sakkorangaistus.

Lopuksi

Tarkastelussa olevaan lakiehdotukseen sisältyvät ongelmat ovat todellisia, mutta niiden rikosoikeudellista merkitystä ei ole syytä ylikorostaa. Jos laitonta uhkausta pidettäisiin oikeusministeriön ehdotuksen mukaisesti asianomistajarikoksena niissä tilanteissa, joissa tekijä ja uhri ovat saman työnantajan palveluksessa, tästä tuskin aiheutuisi merkittäviä tahi ylitsepääsemättömiä rikosprosessuaalisia tai rikosoikeudellisia ongelmia.

Helsingissä 31.3.2021

Tatu Hyttinen, OTT, VTM, VT
Rikosoikeuden apulaisprofessori, Turun yliopisto