OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Oikeusministeriö
Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto
LsN Leena Mäkipää

13.4.2022

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys HE 7/2021 vp eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta (sukupuoli koventamisperusteena)

OIKEUSMINISTERIÖN VASTINE LAKIVALIOKUNNAN KUULEMIEN ASIANTUNTIJOIDEN ESIIN NOSTAMISTA HUOMAUTUKSISTA

Oikeusministeriö toteaa kunnioittavasti seuraavaa:

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan lausuntopalautteen perusteella ei ole aihetta muuttaa hallituksen esitykseen sisältyviä ehdotuksia säännösten muuttamiseksi. Lakivaliokunta voi halutessaan mietinnössään kiinnittää huomiota jäljempänä mainittuihin seikkoihin.

Koventamisperusteen soveltamisala ja tarpeellisuus

Suomen Asianajajaliitto r.y. toteaa, että ehdotetun muutoksen rikosoikeudellinen käyttöala olisi tosiasiassa varsin kapea ja se rajoittuisi varsin harvinaisiin tilanteisiin, joissa teon varsinainen motiivi liittyisi sukupuoleen ja uhri(t) muutoin valikoituisi(vat) täysin sattumanvaraisesti. Asianajajaliitto katsoo, että rikolliseen tekoon, jonka ainoana tai pääasiallisena motiivina olisi uhrin sukupuoli, tulisi jo voimassaolevan rikoslain mukaisesti sovellettavaksi rikoslain 6 luvun 5 §:n 1 momentin 4 kohta (”rinnastettava muu vaikutin”). Ehdotetulla muutoksella ei tulisi olemaan merkittävää vaikutusta rangaistuskäytäntöön ja sen käyttöala parhaimmillaankin jäisi hyvin marginaaliseksi. Myöskään yleisestävää vaikutusta lakimuutoksella on vaikea ajatella olevan.

Oikeusministeriö: Sukupuoli on nykyisistä uhrin ominaisuuksiin liittyvistä vaikuttimista poikkeava koventamisperuste. Kaikki rikoksen uhrit (interseksuaalisia henkilöitä lukuun ottamatta) ovat biologisesti joko miehiä tai naisia (myös lapsilla on sukupuoli). Miehiä ja naisia on Suomen väestöstä molempia noin 50 prosenttia. Mahdollisia rikoksen uhreja sukupuolen perusteella olisivat siten lähes kaikki Suomessa asuvat henkilöt. Tämän vuoksi on selvää, että ehdotetun koventamisperusteen soveltamisala on esityksen tavoin rajattava järkeviin mittasuhteisiin. Ensimmäinen edellytys on Asianajajaliiton mainitsemalla tavalla – ja koventamisperusteen sanamuodon mukaisesti – rajautuminen tilanteisiin,

joissa teon varsinainen motiivi liittyisi selkeästi sukupuoleen. Esityksessä on tämän lisäksi esitetty eräitä rikoslajikohtaisia suosituksia. Koventamisperusteen soveltamisen ulkopuolelle rajautuisivat ensimmäiseksi ns. kaksoiskvalifiointiin johtavat rikokset. Toiseksi esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on otettu rajauksina esiin eräitä rikoslajeja (seksuaalirikokset ja lähisuhdeväkivalta) sekä eriasteiset yleensä kunnianloukkauksen tunnusmerkistön täyttävät nimittelyt. Näiden osalta on todettu, että ne eivät lähtökohtaisesti ole soveltamisalan ulkopuolella, mutta mikään rikoslaji ei toisaalta voi johtaa koventamisperusteen automaattiseen soveltumiseen. Muilta osin esityksen tarpeellisuudesta oikeusministeriö viittaa esityksen perusteluihin niitä tässä yhteydessä toistamatta.

Professori Sakari Melanderin mukaan tarkoituksenmukaisempaa olisi, että sukupuoleen perustuva vaikutin otettaisiin lähtökohtaisesti jo voimassa olevan lainsäädännön sallimissa puitteissa huomioon mittaamista koskevan yleissäännöksen perusteella. Professori Melanderin näkemyksen mukaan voimassa oleva lainsäädäntö on siten lähtökohtaisesti riittävä. Samoin **professori Matti Tolvanen**, joka katsoo, että esitetystä lainmuutoksesta olisi perusteltua luopua.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia katsoo, että tuomioistuin voi rikoslain 6 luvun 4 §:n yleisen mittaamissäännöksen nojalla ottaa huomioon kaikki olennaiset rangaistuksen laatuun ja määrään vaikuttavat seikat. Myös sukupuoleen kohdistuva viha tai muu sukupuoleen liittyvä vaikutin on siten mahdollista jo nykyisin ottaa huomioon normaalin syyllisyysarvion kautta tai jopa rikoslain 6 luvun 5 §:n 1 momentin 4 kohdassa erikseen mainittuihin vaikuttimiin rinnasteisena muuna vaikuttimena. Tältä osin oikeustilaa ei ole välttämätöntä tarvetta selventää. **Suomen Asianajajaliitto r.y.** on samaa mieltä ja katsoo, että sukupuolen lisäämisessä on kyse symbolisesta lainsäädännöstä, johon perustuslakivaliokunta on suhtautunut kielteisesti. Näin myös **Elinkeinoelämän keskusliitto EK. Apulaisprofessori Tatu Hyttisen** mukaan hallituksen tahtotilana on puuttua nimenomaan vihanilmauksiin, jotka usein kohdistuvat naisiin. Tahtotila on kannatettava, mutta ehdotettua ratkaisua on pidettävä rikosoikeudellisesti arvioituna ongelmallisena, koska asenteiden muokkaus ei ole rikosoikeuden tehtävä. Ehdotettu lakimuutos pakottaisi kuitenkin tuomioistuimet miettimään sukupuolittuneen vihan merkitystä rangaistuksen mittaamisessa tarkemmin kuin nykyisin voimassa olevan yleisen mittaamisperusteen perusteella. Voikin Hyttisen mukaan olla, että yleinen mittaamisperuste ei sellaisenaan ohjaa lainsoveltajia riittävällä tavalla huomioimaan sukupuolittuneen vihan vahingollisuutta ja vaarallisuutta. **Professori (emerita) Kevät Nousiainen** tuo lausunnossaan esiin, että sukupuoli on keskeinen ja eksplisiittisesti mainittu syrjintäperuste perus- ja ihmisoikeuksien syrjintäperusteiden luettelossa. Laillisuusperiaatetta noudattavat tuomioistuimet eivät sen vuoksi voine lisätä sitä koventamisperusteiden joukkoon omasta aloitteestaan. On johdonmukaista ja tarpeellista, että teon tekeminen sukupuoleen perustuvasta vaikuttimesta lisätään ankaroittamisperusteisiin.

Oikeusministeriö: Rikoslain 6 luvun 5 §:n 1 momentin 4 kohtaan uhrin ominaisuuksiin liittyviin koventamisperusteisiin lisättiin vuonna 2011 maininnat ihonväristä, syntyperästä, vakaumuksesta, seksuaalisesta suuntautumisesta ja vammaisuudesta (HE 371/2010 vp). Näistä osa lisättiin kansainvälisten velvoitteiden vuoksi, mutta ihonväri, syntyperä, seksuaalinen suuntautuminen ja vakaumus lisättiin lakiin selvyyden vuoksi tai koska niiden lisäämisen katsottiin johtavan yhdenvertaiseen kohteluun esimerkiksi vakaumuksen rinnastamisella uskontoon (HE 371/2010 vp, s. 38–39). Kun edellisiä vaikuttimia lisättiin koventamisperusteisiin vuonna 2011, esiin ei noussut legaliteettiperiaatteeseen tai symboliseen lainsäädäntöön liittyviä kysymyksiä (LaVM 39/2010 vp). Myöskään rikoslain yleistä mittaamissäännöstä ei katsottu esteeksi niiden säätämiselle.

Esityksessä (s. 12) on laajalti perusteltu ehdotettua uutta koventamisperusteena sovellettavaa vaikutinta myös asiallisesti. Sukupuoleen kohdistuvaa vihaa on esityksen mukaan perusteltua arvioida lainsäädännössä samoin kuin rasismia tai muita mainittuja vaikuttimia. Sukupuoleen liittyvästä vaikuttimesta tehdyn rikoksen uhri ei ole valikoitunut rikoksen uhriksi sattumalta, vaan sellaisen näkyvän ominaisuutensa vuoksi, joka altistaa hänet mahdollisesti jatkossakin rikoksen kohteeksi. Tämän vuoksi rikoksen kohteeksi joutuminen saattaa herättää uhrissaan vakavia pelkotiloja. Rangaistuksen ankaroittaminen koventamisperustetta soveltamalla on perusteltavissa myös väkivallan tai sen uhan

kasvulla. Näin voi tapahtua yksittäisessä tapauksessa, jos samaan uhriin kohdistuu ensin lievempiä tekoja, kuten sanallisia loukkauksia, jotka saattavat kärjistyä fyysiseksi väkivallaksi tai sen uhaksi. Väkivallan uhan ilmapiiri voi myös lisääntyä yleisellä tasolla, jos sukupuoleen liittyviin vihavaikuttimesta tehtyihin tekoihin ei lainsäädännöllä eikä käytännön tasolla puututa. Kaikki edellä mainitut seikat puoltavat tällaisten rikosten ankarampaa kohtelua. Oikeusministeriö on samaa mieltä professori Hyttisen kanssa siitä, että yleinen rangaistuksen mittaamista koskeva säännös ei riittävällä tavalla ohjaa tuomioistuimia huomioimaan sukupuolta vaikuttimena.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia suhtautuu esitykseen sen tarpeettomuuden vuoksi varauksellisesti, mutta kysyy, miksi perustuslain 6 §:n 2 momentissa mainituista syrjintäperusteista ikää, kieltä ja terveydentilaa ei ehdoteta lisättäväksi säännökseen yhdenvertaisuussyistä. Niiden lisääminen voisi olla yhtä perusteltua tai jopa perustellumpaa kuin sukupuolen nostaminen koventamisperusteeksi.

Oikeusministeriö: Esityksen yleisperusteluissa on esitetty tausta ja syyt sille, miksi uhrin sukupuolta teon vaikuttimena ehdotetaan uudeksi koventamisperusteeksi. Vastaavaa akuuttia tarvetta nuorten tai vanhusten (ikä) tai kielen osalta ei ole selvityksissä todettu. Terveydentilasta uhrin vammaisuus teon vaikuttimena on jo nykyään nimenomaisesti mainittu koventamisperusteena. Voimassa olevan säännöksen esitöiden mukaan tiettyyn sairauteen sairastuneisiin henkilöihin kohdistuviin rikoksiin voi tulla sovellettavaksi koventamisperuste säännöksessä mainittuna muuna vaikuttimena (HE 317/2010 vp, s. 39/I). On selvää, ettei koventamisperusteiden listaa voida loputtomasti laajentaa ilman erityistä, painavaa yhteiskunnallista syytä.

ECRI (European Commission against Racism and Intolerance) on vuonna 2019 Suomea koskevassa maaraportissa suositellut, että uhrin kieli ja kansalaisuus tulisi lisätä vaikuttimia koskeviin koventamisperusteisiin. Euroopan unionissa on myös vuodesta 2008 lähtien valmisteltu direktiiviä syrjintälainsäädännöksi (KOM(2008) 426), jonka tarkoituksena on torjua uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvaa syrjintää.[1] Lausunnossa mainittujen syrjintäperusteiden osalta on perusteltua arvioida lainsäädännön muutostarpeita kokonaisuutena eri hankkeiden valmistuttua.

Miesjärjestöjen keskusliitto r.y. kiittää esitykseen sisältyviä lausumia siitä, että miehiin kohdistuvat teot ovat yhtä moitittavia kuin naisiin kohdistuvat. Hallituksen esitys luo järjestön mukaan kuitenkin kuvaa siitä, että esityksen ensisijainen tavoite olisi naisten aseman parantaminen viittaamalla asiaa koskeviin selvityksiin. Perustelujen sisältämä vastakkainasettelu itsessään on turhaa, ja tämä oletettama perustuu vain käytettävissä olevan tiedon valossa tehdyille, osin valikoiville johtopäätöksille. Historiallisista ja sosio–kulttuurisista syistä miehiin kohdentuvaa vihapuhetta ei kuitenkaan vielä ole tutkittu ja analysoitu vastaavalla määrätietoisuudella kuin naisiin kohdistuvaa. **Professori Tolvanen** toteaa, että jos sukupuolimotiivi säädetään koventamisperusteeksi nimenomaan naisten suojelun tarkoituksessa, voidaan hyvin perustein väittää esitetyn sääntelyn olevan miehiä syrjivä.

Oikeusministeriö: Esityksen perusteluissa on aikaisemman lausuntopalautteen johdosta korostettu miehiin kohdistuvien tekojen yhdenvertaista kohtelua. Lakivaliokunta voinee tarvittaessa korostaa rikoslain sukupuolineutraalia luonnetta sekä sitä, että miehet ja naiset ovat yleisesti rikosten uhreina yhtä usein, mutta miehet ovat naisia useammin uhreina erityisesti vakavissa väkivaltarikoksissa (esityksen s. 4–5). Nykyisten koventamisperusteiden mukaan jaoteltuina poliisin tietoon tulee miehiä uhreina koskevia (viha)rikoksia naisuhreja useammin esimerkiksi rasistisista vaikuttimista tehdyissä teoissa. Näin on erityisesti pahoinpitelyrikoksissa (Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2019. Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 16/2020). Mahdollista on myös viitata julkisessa keskustelussa, erityisesti sosiaalisessa mediassa, toisinaan esiintyvään miesvihaan eli misandriaan, jossa miehistä voidaan käyttää ilmaisuja, joita naisiin liittyvinä ei pidettäisi hyväksyttävinä (esityksen s. 6).

[1] KOM(2008)426 lopull. Ehdotus neuvoston direktiiviksi uskonnosta tai vakaumuksesta, vammaisuudesta, iästä tai sukupuolisesta suuntautumisesta riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta.

Helsingin hovioikeus kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esityksessä on paikoin (esimerkiksi s. 1 ja 22) todettu, että kyse olisi uhrin tai kohteen sukupuoleen perustuvasta vaikuttimesta, vaikka ehdotetussa säännöksessä ei ole edellytetty, että kyse olisi uhrin tai kohteen sukupuolesta. **Professori Melander** kiinnittää samaan asiaan huomiota.

Oikeusministeriö: Lain aikaisempi sanamuoto ennen vuotta 2011 koski täsmällisemmin uhrin ominaisuuksia (”rikoksen kohdistaminen kansalliseen, rodulliseen, etniseen tai muuhun sellaiseen kansanryhmään kuuluvaan henkilöön tähän ryhmään kuulumisen perusteella”). Rikoslain 6 luvun 5 §:n nykyinen sanamuoto ei mainitse, että kyse olisi vaikuttimesta, jonka kohde olisi uhrin säännöksessä erikseen mainittu ominaisuus. Koventamissäännöksessä rikoksen rasistinen tai muu sellainen vaikutin on nykyisen säännöksen mukaan rangaistusta koventava riippumatta siitä, keneen tai mihin rikos kohdistuu. Muutos tehtiin tietoisesti EU:n puitepäätöksen velvoitteiden vuoksi. Lain esitöiden mukaan teko voi siis kohdistua paitsi henkilöön, jolla on laissa mainitut ominaisuudet, mutta laissa mainitusta vaikuttimesta tehty rikos voi kohdistua myös johonkin muuhun henkilöön sanotusta vaikuttimesta, kuten esimerkiksi rasistista kiihottamista ja väkivaltaa vastustavaan henkilöön tai rasistiseksi epäiltyä rikosta selvittävään viranomaiseen. (HE 317/2010 vp. s. 38/I, ks. myös nyt käsillä olevan esityksen s. 8–9.) Esityksessä on tiiviiseen ilmaisuun pyrkimisen vuoksi eräissä kohdissa puhuttu vain uhrista, koska teon kohdistuminen uhriin tämän ominaisuuksien vuoksi lienee käytännössä yleisin tilanne ja edellä mainittu kyseisiä ominaisuuksia vailla olevaan henkilöön kohdistuva teko harvinaisempi. (Myös oikeusministeriön tiedottamisessa on tästä syystä puhuttu uhrin sukupuolesta, etenkin koska osa kansalaisista on saadun palautteen perusteella ilman ko. mainintaa ymmärtänyt uudistuksen virheellisesti niin, että rangaistusta kovennettaisiin rikoksentekijän sukupuolen vuoksi niin, että esim. miestä rangaistaisiin aina ankarammin.) Lakivaliokunta voinee halutessaan mietinnössään tarkentaa säännöksen soveltamista.

Apulaisprofessori Tatu Hyttinen toteaa, että nykyisin koventamisperuste on käytännössä tullut kyseeseen, jos uhri on identifioitunut tai hänen on oletettu identifioituvan tiettyyn vähemmistöön. Jos sukupuoli lisätään koventamisperusteeksi, tarkoittaa se käytännössä sitä, että korotettua rikosoikeudellista suojaa aletaan tarjota selkeämmin myös enemmistön edustajille. Tällöin kadotetaan jotakin olennaista vihamotivoituneiden rikosten poikkeuksellisesta paheksuttavuudesta, millä voi olla yllättäviäkin vaikutuksia siihen, kuinka rikoslain 6 luvun 5 §:n 1 momentin 4 kohdassa mainittuja koventamisperusteita aletaan soveltaa. Myös **professori Melanderin** mukaan sukupuolen lisäämisellä säännökseen sen ilmentämä logiikkaa vähemmistön edustajaan kohdistuvan rikoksen vaikuttimesta saattaisi hieman muuttua.

Oikeusministeriö: Rikoslain 6 luvun 5 §:n 1 momentin 4 kohdan koventamisperuste on lausujan mainitsemalla tavalla säädetty ensisijaisesti vähemmistöjen tai muutoin erityistä suojelua tarvitsevien ryhmien suojaksi. Koska kumpikaan sukupuoli ei ole vähemmistö, asiaa on käsitelty esityksen yleisperusteluissa (s. 8–9). Esityksen perusteluissa viitataan tältä osin säännöksen alkuperäisiin perusteluihin, joissa on todettu, että koventamissäännös voi joissakin poikkeuksellisissa tilanteissa soveltua myös enemmistöryhmään kuuluvaan henkilöön kohdistuvaan rikokseen, jos rikos oli tehty (säännöksen silloisen sanamuodon mukaisesti) tähän ryhmään kuulumisen vuoksi (HE 44/2002 vp, s. 192/II). Säännöstasolla ehdotus ei siten muuttaisi nykytilaa, mutta on selvää, että sukupuolen lisääminen jollakin tasolla muuttaa säännöksen luonnetta. Ei ole kuitenkaan todennäköistä, että tällä olisi laajemmin vaikutusta säännöksen soveltamiseen etenkin, koska esityksen perusteluissa korostetaan uuden ehdotettavan vaikuttimen soveltamista laissa jo nykyisin mainittujen vaikuttimien laajuudessa.

Professori Johanna Niemi toteaa sukupuolen lisäämisen rikoksen koventamisperusteisiin olevan yksi, mutta ei riittävä keino puuttua maalittamiseen. Professori Niemi mainitsee oikeushenkilön rangaistusvastuun lisäämisen eräisiin sananvapausrikoksiin sekä Istanbulin sopimuksen 17 artiklan 1 kohdan, jossa määrätään yksityisen sektorin ja joukkoviestinten osallistumisesta. Professori Niemen

mukaan esityksestä ei käy ilmi, mihin toimenpiteisiin hallitus on ryhtynyt ko. artiklan toimeen panemiseksi.

Oikeusministeriö: Hallitus pyrkii puuttumaan maalittamiseen ja siihen liittyviin ilmiöihin erilaisin keinoin, joihin lukeutuvat käsillä olevaan hallituksen esitykseen sisältyvät lakimuutokset. 1.10.2021 tuli lisäksi voimaan lakimuutos, jonka myötä rikoslain 25 luvun 7 §:ssä rangaistavaksi säädetty laiton uhkaus on nykyisin virallisen syytteen alainen rikos tilanteessa, jossa se kohdistuu henkilöön hänen työtehtävänsä tai julkisen luottamustehtävänsä vuoksi. Oikeusministeriössä on valmisteilla maalittamisen rikosoikeudellisen sääntelyn arviointia koskeva arviomuistio. Oikeusministeriö on viime vuosina toteuttanut myös useita viharikosten ja vihapuheen vastaisen työn kehittämishankkeita, jotka ovat saaneet rahoitusta EU:n perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuus -ohjelmasta. Hankkeet tukevat hallitusohjelman toimeenpanoa. Hankkeissa on tuotettu työkaluja ja materiaaleja sekä vahvistettu lainvalvontaviranomaisten osaamista viharikosten tunnistamisessa ja tutkinnassa sekä viharikosten raportointia.

Suomen kansallinen rasismin vastainen ja hyvien väestösuhteiden toimintaohjelma hyväksyttiin lokakuussa 2021 valtioneuvoston periaatepäätöksenä. Toimintaohjelma pitää sisällään kahdeksan keskeistä tavoitetta sekä 52 toimenpidettä toteutettavaksi eri hallinnonaloilla vuosina 2021–2023. Toimenpiteillä pyritään puuttumaan vihapuheeseen systemaattisella toiminnalla, mm. vahvistamalla julkisten organisaatioiden ja kansallisten sosiaalisen median toimijoiden osaamista puuttua ja reagoida vihapuheeseen.

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan puitteissa on meneillään hanke *Vihan verkot: Vihapuheen tuottajien ja levittäjien motiivit, verkostot ja toimintamuodot*, jossa tarkastellaan vihapuheen tuottajia ja levittäjiä sekä heidän motiivejaan. Tutkimushankkeen työn tulokset on tarkoitus julkaista kesällä 2022.

Viharikos ja vihavaikutin

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia toteaa, että hallituksen esityksessä mainitaan sana ”viha” eri muodoissaan ja yhdyssanojen osana 146 kertaa. Ehdotetuissa säännöksissä vihaa tai vihavaikutinta ei kuitenkaan mainita eikä vihan olemusta tarkemmin määritellä perusteluissakaan. Vihavaikutin ei ole sama asia kuin ehdotetussa lakitekstissä mainittu ”sukupuoleen perustuva vaikutin”. Tämä käsitteellinen ero aiheuttaa jännitteitä ja ilmeisiä ristiriitoja ehdotetun lakitekstin ja perustelujen välille. **Helsingin hovioikeus** toteaa, että vaikutin ehdotettavassa säännöksessä ei edellytä nimenomaisesti vihaa, vaan kysymykseen voinevat tulla myös muut tekoon johtaneet kielteiset vaikuttimet, kuten esimerkiksi sukupuolen halveksunta tai alistamisen halu. **Apulaisprofessori Hyttinen** korostaa tekorikosoikeuden merkitystä, ja hänen mukaansa rikoslainsäätäjän on oltava erittäin varauksellinen pyrkimyksissään määrittää tietyt tunteet tai motiivit muita tunteita tai motiiveja paheksuttavammaksi.

Oikeusministeriö: Vihapuhe ja viharikos eivät ole oikeudellisia käsitteitä, mutta niitä käytetään eri selvityksissä ja julkisessa keskustelussa kuvaamaan niissä tunnistettua ilmiötä. Tämä on todettu esityksen perusteluissa (s. 4). Käsitteiden käyttöä on vaikea välttää, kun esityksessä sen taustan selvittämiseksi on ollut tarpeen selostaa esityksen jakson 2.2. tapaan kyseisiä selvityksiä, joissa ko. termejä julkaisujen otsikkoja myöten on käytetty.

Vihavaikutin on oikeuskirjallisuudessa vakiintunut nimitys rikoslain 6 luvun 5 §:n 1 momentin 4 kohdan koventamisperusteista. Sitä käytetään, jotta tekstissä ei tarvitsisi toistaa varsin pitkää viittausta rikoslain asianomaiseen kohtaan. Esityksen perusteluissa (s. 8) on selvitetty vihavaikutinta ehdotettavassa säännöksessä. Esityksessä todetaan, että ”6 luvun 5 §:n 1 momentin 4 kohdassa käytetään koventamisperustetta koskevassa säännöksessä varsin neutraalia ilmaisua rikoksen tekemisestä tiet-

tyyn seikkaan perustuvasta vaikuttimesta. Laki ei määrittele vaikuttimen laatua. Kun kyse on kuitenkin koventamisperusteesta eli rangaistuksen ankaroittamiseen johtavasta seikasta, tekijän asennoitumisen laissa mainittuun teon kohteeseen tulee luonnollisesti olla kielteinen, ja lain esitöiden useiden mainintojen valossa kyseessä olisi yleensä kielteisen asennoitumisen voimakkain aste eli teon kohteeseen kohdistuva viha. Usein oikeuskirjallisuudessa puhutaankin vakiintuneesti vihamotiivista tai -vaikuttimesta. Kyse on negatiivisesti arvotetuista tunteista, jotka paljastavat tiettyjä piirteitä tekijästä. Tekorikosoikeuden periaate kuitenkin edellyttää, että tekijän persoonallisuutta ja luonteenpiirteitä ei sellaisenaan oteta mittaamisen perusteeksi. Kielteisen vaikuttimen tulee ilmetä teon kautta (Jussi Tapani & Matti Tolvanen, Rikosoikeus. Rangaistuksen määrääminen ja täytäntöönpano. 3. uudistettu painos, 2016.)".

Lakivaliokunta voi tarvittaessa viitata mietinnössään oheisiin perustelujen kohtiin korostaen kuitenkin esityksen ja **apulaisprofessori Hyttisen** lausunnon mukaisesti, että vihan, sukupuolen halveksunnan tai alistamisen halun tulee tekorikosoikeuden mukaisesti ilmetä tekona.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon tarve

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia katsoo lisälausunnossaan, että symbolisen rikoslainsäädännön kielto, rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen kuuluva epätäsmällisyyskielto ja ainakin ns. vihapuheen osalta perusoikeuksien rajoittamisperusteisiin liittyvä täsmällisyysvaatimus saattavat tässä tapauksessa kytkeytyä yhteen sellaista epäselvyyttä aiheuttavalla tavalla, joka antaa aiheen perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämiseen lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta.

Professori Melander katsoo, että esitykselle on esitettävissä painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste, joka liittyy ennen muuta perustuslain 6 §:ssä tarkoitetun yhdenvertaisuuden ja 6.4 §:ssä tarkoitetun tasa-arvon edistämiseen, minkä lisäksi esityksessä ehdotetulla on myös yhteys oikeutta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen koskevaan perustuslain 7 §:ään ja perustuslain 10 §:ssä tarkoitettuun yksityiselämän suojaan. Selvää on myös, että kysymys on sellaisesta muutosehdotuksesta, joka oikeasuhtaisuuden näkökulmasta arvioituna mahtuu lainsäätäjän valtiosääntöoikeudellisen harkintamarginaalin puitteisiin, ottaen huomioon perustuslakivaliokunnan näkemys, jonka mukaan perustuslaista ei ole katsottu voitavan johtaa tiukkoja rajoja rangaistusten ankaroittamiselle (PeVL 9/2016 vp, s. 6). Rikosoikeudelliselta lainsäädännöltä vaadittavan täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden osalta erityistä huomiota voidaan kiinnittää sukupuolen käsitteeseen ja siihen, että sukupuolen käsitteen määritelmä ei välttämättä täysin vastaa tasa-arvolaissa omaksuttuja käsitteitä, mitä voidaan pitää rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta haasteellisena.

Professori Tolvanen ja apulaisprofessori Hyttinen esittävät yhteisessä lisälausunnossaan, että rikosoikeudellisesti arvoituna käsitteen "sukupuoli" merkityssisältö ei ole niin epämääräinen, että sen käyttäminen (ehdotuksessa tarkoitetulla tavalla) rangaistuksen koventamisperusteena olisi vastoin epätäsmällisyyskieltoa. Sekä voimassa oleva rikoslaki ylipäätään että tarkasteltavana oleva rikoslain säännös sisältävät huomattavasti sukupuolta vaikeamminkin määriteltäviä ja epätäsmällisempiä käsitteitä. Tolvasen ja Hyttisen mukaan ehdotettu koventamisperuste ei ole ongelmallinen rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen sisältyvän epätäsmällisyyskiellon perusteella.

Professori Tolvanen ja apulaisprofessori Hyttinen esittävät lisäksi, että hallituksen esityksen perustelujen nojalla jää jossakin määrin epäselväksi, mitä ehdotetulla rikoslain muutoksella tavoitellaan. Tolvasen ja Hyttisen lisälausunnossa viitataan esityksessä todettuun päämäärään, jonka mukaan esityksen tarkoituksena on "– – ilmentää sukupuoleen kohdistuvan vihan moitittavuutta ja siten vaikuttaa myös asenteisiin." (esityksen s. 15). Tolvanen ja Hyttinen toteavat, että on suhtauduttava varauksellisesti siihen, että liberaalissa demokratiassa rikoslakia käytettäisiin ihmisten asenteiden muokkauksen välineenä, ja viittaavat symbolistisen rikoslain kiellettyisyyteen.

Professori Tolvasen ja apulaisprofessori Hyttisen näkemyksen mukaan ehdotettua uutta koventamisperustetta ei ole perusteltua pitää puhtaasti symbolistisena rikoslainsäädännöllisenä hankkeena. Kuitenkin Tolvanen ja Hyttinen toteavat, että voisi olla perusteltua, että perustuslakivaliokunta arvioisi lainsäädäntöehdotuksen perustuslaillisia rajoja niin rikoslain symbolistisen käytön kiellon näkökulmasta kuin myös siitä näkökulmasta, kuinka perusteltua rikoslakia on käyttää asennekasvatustarkoituksessa. Lisäksi Tolvanen ja Hyttinen toteavat pitävänsä asian valtiosääntöoikeudellista arviointia perusteltuna sen periaatteellisesti merkittävän luonteen vuoksi ja viittaavat Suomessa perinteisesti omaksuttuun kriittiseen suhtautumiseen siihen, että lainsäätäjä arvottaa tekojen vaikuttimien paheksuttavuutta.

Professori Tuomas Ojanen arvioi omassa lausunnossaan eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin soveltumista käsillä olevaan asiaan. Säännöksen mukaan, jos valiokunnassa valmistelevasti käsiteltävän lakiehdotuksen tai muun asian perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin on epäselvyyttä, valiokunnan tulee pyytää asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalta. Professori Ojanen toteaa, että vaikka ehdotettava sääntely ei ole ehdottoman välttämätöntä sillä tavoiteltavien ja siis perusoikeusjärjestelmän ja kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta sinänsä hyväksyttävien päämäärien saavuttamiseksi, ehdotettava sääntely kuitenkin silti selvästi mahtuu oikeasuhtaisuudenkin osalta lainsäätäjän harkintavallan piiriin. Ehdotettuun sääntelyyn ei siis Ojasen näkemyksen mukaan sisälly sellaista ongelmallisuutta suhteellisuusvaatimuksen kannalta kuin joita sisältyi perustuslakivaliokunnan arvion mukaan lausunnosta PeVL 5/2009 vp ilmi käyvällä tavalla valiokunnan tarkastelemaan tupakkatuotteiden hallussapidon kriminalisointiehdotukseen.

Professori Ojasen näkemyksen mukaan käsillä olevat sääntelyehdotukset mahtuvat perustuslain salliman lainsäätäjän harkintamarginaalin alaan. Ojanen toteaa pitävänsä selvänä, ettei ns. symbolisen rikoslainsäädännön kielto muodostu esteeksi käsillä oleville säädösehdotuksille sen takia, ettei nyt käsillä olevilla ehdotuksilla ole sillä tavoin ”lähinnä symbolinen merkitys” kuin oli esimerkiksi tupakkatuotteiden hallussapidon kriminalisointiehdotuksella valiokunnan lausunnossa PeVL 5/2009 vp selostetuista syistä. Ojanen pitää ehdotettua sääntelyä oikeasuhtaisuudenkin osalta lainsäätäjän harkintamarginaalin piirissä olevana. Professori Ojasen näkemyksen mukaan käsillä olevan säännösehdotuksen perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin ei vallitse sellaista eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentissa tarkoitettua epäselvyyttä, että lakivaliokunnan tulisi pyytää lakiehdotuksesta lausunto perustuslakivaliokunnalta.

Professori Melander kiinnittää lisälausunnossaan huomiota siihen, että ehdotettua sääntelyä ei perustella *yksinomaan* sillä, että sääntelyllä pyrittäisiin vaikuttamaan asenteisiin. Esityksessä edotettua perustellaan myös esimerkiksi oikeustilan selventämisellä (esityksen s. 12), ja esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskevissa perusteluissa (s. 27) on arvioitu ehdotetun sääntelyn tavoitteita perustuslain 6, 7, 10 ja 22 §:n näkökulmasta. Melanderin mukaan vaikka käsiteltävässä hallituksen esityksessä on symbolisen rikoslainsäädännön piirteitä, ehdotettu sääntely ei kokonaisuutena arvioiden muodostu sen hyväksyttävyyteen ja oikeasuhtaisuuteen liittyvät seikat huomioon ottaen siinä määrin valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi, että se rinnastuisi eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössään ongelmallisena pitämään symboliseen rikosoikeudelliseen sääntelyyn. Melanderin näkemyksen mukaan kysymys ei ole sellaisesta tilanteesta, jossa esityksessä ehdotetun sääntelyn perustuslain kannalta hyväksyttävät perusteet joko kokonaan puuttuvat tai ovat siinä määrin ongelmallisia, että ne vievät pohjan koko esitykseltä. Melander kiinnittää huomiota siihen, että perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta sukupuoleen perustuvan vaikuttimen huomioon ottamiselle rangaistuksen mittaamisessa on pikemmin esitettävissä hyväksyttäviä ja painavia perusteita. Myös **professori Tolvanen ja apulaisprofessori Hyttinen** katsovat lisälausunnossaan perustuslain 22 §:ään viitaten, että ehdotetulle koventamisperusteelle on olemassa hyväksyttävät syyt siitäkin huolimatta, että ensisijaisesti yhteiskunnallisia asioita onkin syytä pyrkiä edistämään muulla tavoin kuin rikosoikeudellisesti. **Professori Melanderin** mukaan kokonaisuutena arvioiden esitykseen sisältyvät ehdo-

tukset niiden hyväksyttävät tavoitteet ja oikeasuhtaisuus huomioon ottaen eivät muodostu valtiosääntöoikeudellisesti siinä määrin ongelmallisiksi, että asiassa olisi syytä pyytää lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalta.

Oikeusministeriö: Symbolisella rangaistussäännöksellä tarkoitetaan säännöstä, joka säädetään pelkästään ”signaalin” antamiseksi kansalaisille tai moraalisen närkästyksen osoituksena. Symbolisesta rikosoikeudellisesta sääntelystä voi olla kyse, jos lähtökohtaisesti ei ole aikomusta ryhtyä käytännön toimenpiteisiin tietyn kiellon ja rangaistussäännöksen tehokkaaksi toimeenpanemiseksi tai sen valvominen ei ylipäänsä ole mahdollista. Symbolisen rikoslainsäädännön kieltoa on perustuslakivaliokunnan käytännössä käsitelty etupäässä rangaistavuuden alaa (rikostunnusmerkistöjä) arvioitaessa, ei niinkään rangaistuksen mittaamista määrittävänä seikkana. Oikeusministeriö yhtyy siten professori Melanderin ja professori Ojasen näkemyksiin.

Laillisuusperiaatteen osalta oikeusministeriö yhtyy lisäksi mm. Helsingin hovioikeuden näkemykseen, jonka mukaan rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ja erityisesti tarkkarajaisuusperiaatteen näkökulmasta on perusteltua, että sukupuolivaikutin säädetään nimenomaisesti koventamisperusteena huomioon otettavaksi, vaikka tämä olisi ollut mahdollista jo voimassa olevassa säännöksessä mainittuihin vaikuttimiin rinnasteisena. Rikosoikeudellisen tarkkarajaisuuden osalta rikoslain useissa voimassa olevissa pykälissä on jo nykyään mainintoja sukupuolesta, eikä ko. säännöksiä säädettäessä ole nähty ongelmalliseksi sitä, että termi ”sukupuoli” tarkoittaa miestä ja naista. Sukupuolivähemmistöjä koskevien termien epätäsmällisyydestä legaliteettiperiaatteen kannalta oikeusministeriö lausuu erikseen niitä koskevassa kohdassa.

Oikeusministeriö ei pidä tarpeellisena pyytää asiassa perustuslakivaliokunnan lausuntoa.

Näyttökysymykset

Pirkanmaan käräjäoikeus kannattaa esitystä, mutta toteaa, että esityksessä ei tuoda esille, millainen konkreettinen teko voisi tulla käytännössä koventamisperusteena sovellettavaksi. Ongelmallista on se, että sukupuoleen perustuvat vaikuttimet voivat olla käytännössä vaikeasti eroteltavissa muista vaikuttimista ja niihin voi sisältyä merkittäviä näyttöön liittyviä haasteita. Tämä voi johtaa siihen, että uudistuksen soveltaminen lainkäytössä jää jatkossakin vähäiseksi. Myös **professori Melander** viittaa mahdollisiin näyttöongelmiin. **Poliisihallitus** toteaa, että vaikuttimen tunnistamisessa on suuria haasteita, mutta yhden vaikuttimen lisääminen ei tee sitä vaikeammaksi. **Sisäministeriön** näkemyksen mukaan sukupuolen käyttämisen koventamisperusteena tulee olla perustelutekstin mukaisesti korkean soveltamiskynnyksen takana, jottei uutta koventamisperustetta käytetä väärin rikosoikeuden soveltamisalan ulkopuolelle kuuluvissa erimielisyystapauksissa vastapuolen vahingoksi. **Professori Tolvasen** mukaan näyttöongelmien aiheuttamaa työn lisäystä prosessin eri vaiheissa ei ole otettu riittävästi esityksessä huomioon. **Apulaisprofessori Hyttisen** mukaan voisi olla eduksi, jos lakivaliokunta viittaisi korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2020:32 konstruoituun vihamotiivin näyttökynnykseen.

Oikeusministeriö: Viime kädessä ehdotetun koventamisperusteen olemassaolon ratkaisee nykyisten koventamisperusteiden soveltamisen tapaan tuomioistuin kunkin yksittäistapauksen olosuhteiden valossa. Kyse on nykyiseen tapaan näyttöä koskevasta seikasta. Korkein oikeus on todennut rasistisen koventamisperusteen osalta, että koventamisperusteen soveltamisen tueksi vedottuja seikkoja arvioitaessa on perusteltua noudattaa näyttövaatimusta, joka rinnastuu rangaistusvastuun perusteeksi vedottuja seikkoja koskevaan tuomitsemiskynnykseen (KKO 2020:32, kohta 10). Esityksessä on poikkeuksellisen laajasti (s. 13) selostettu indikaattoreita eli olosuhteita, jotka voivat viitata vihavaikuttimen käsillä oloon. Kyseiset indikaattorit ovat erityisen tärkeitä esitutkinnan ohjaamisessa tutki-

maan mahdollista teon vaikutinta, mikä puolestaan olisi välttämätöntä sekä syyttäjien että tuomioistuinten lain soveltamisen kannalta. Lakivaliokunta voinee halutessaan viitata tältä osin esityksen perusteluihin mietinnössään.

Sekä lausuntokierroksella saadun palautteen että lakivaliokunnan saamien asiantuntijalausuntojen (SM, POHA) mukaan mahdollinen työn lisäys esitutkintavaiheessa on hoidettavissa nykyisten toimintamenojen puitteissa.

Oikeushenkilön rangaistusvastuu 25 luvun 10 §

Apulaisprofessori Hyttisen mukaan rikoslain 25 luvun 10 §:n oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevan muutosehdotuksen perusteluissa ei ole huomioitu sitä, että nykyisin laiton uhkaus on virallisen syytteen alainen rikos tietyissä tilanteissa (s. 25). Hän tosin toteaa, että hallituksen esitys on laadittu ennen kuin laittoman uhkauksen uudistettu syyteoikeus on tullut voimaan lokakuussa 2021 (RL 25:9.2).

Oikeusministeriö: Kyseisessä perustelukohdassa mainittiin laittoman uhkauksen syyteoikeussäännös (rikoslain 25 luvun 9 §) sellaisena kuin se oli, kun nyt käsillä oleva esitys annettiin eduskunnalle tammikuussa 2021. Perustelujen maininta yhteisösakon tuomitsemisesta asianomistajarikoksessa (rikoslain 9 luvun 2 §:n 2 momentti) on asianmukainen uudenkin syyteoikeussäännöksen voimaan tultua, koska laiton uhkaus on edelleen asianomistajarikos tietyissä tilanteissa. Perusteluissa olisi kuitenkin voitu mainita myös tuolloin eduskunnassa käsiteltävänä ollut hallituksen esitys HE 226/2020 vp.

Sukupuolen moninaisuus

Valtakunnansyyttäjän toimisto, sosiaali- ja terveysministeriö, Tasa-arvovaltuutettu, Naisjärjestöjen keskusliitto r.y., SETA r.y. ja **professori Niemi** katsovat perustelluksi, että sukupuolen lisäksi sukupuoli-identiteetistä, sukupuolen ilmaisusta ja/tai kehon sukupuolitetuista piirteistä tulisi ottaa nimenomainen mainita esityksessä mainittuihin rikoslain säännöksiin. **Yhdenvertaisuusvaltuutettu** ilmaisee lausunnossaan huolensa siitä, että hallituksen esityksessä suljetaan sukupuolivähemmistöihin kuuluvat ihmiset uudistuksen ulkopuolelle. **Professori Melander** katsoo, että vaikka rikoslakia lähtökohtaisesti tulkitaan itsenäisesti ja omista lähtökohdistaan, tällaisessa sääntelykontekstissa sääntelyn tavoitteet ovat pitkälti yhtenevät tasa-arvolain tavoitteiden kanssa, minkä vuoksi omaksutun terminologian yhdenmukaisuus olisi ollut perusteltua. Tämä olisi johdonmukaista myös suhteessa esimerkiksi korkeimman oikeuden ratkaisuihin KKO 2015:41 ja KKO 2018:46. Professori Melander viittaa myös EU:n komission suunnitelmiin sukupuolivähemmistöjen suojaksi annettavista mahdollisista uusista velvoitteista, kun komissio tekee aloitteen perussopimuksen EU-rikoslistan täydentämisestä viharikoksilla ja mahdollisesta uudesta direktiivistä.

Professori Niemi toteaa lausunnossaan, että nykyisen lääketieteellisen, psykologisen ja sukupuolen tutkimuksen tuottaman tiedon perusteella tiukan binäärinen sukupuolen käsite on vanhanaikainen ja rajoittava. **Yhdenvertaisuusvaltuutetun** mukaan hallituksen esityksessä sukupuolen binäärinen mies/nais -käsittelytapa ei vastaa sitä, miten sukupuoli määritellään esimerkiksi Suomea sitovan Istanbulin sopimuksen 3 artiklassa.

Oikeusministeriö: Asiaa on käsitelty esityksen yleisperusteluissa (s. 9, 14) sekä yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 23). Tasa-arvolain (609/1986) 3 §:ssä määritellään sukupuoli-identiteetti, jolla tarkoitetaan henkilön kokemusta omasta sukupuolestaan. Sukupuolen ilmaisulla tarkoitetaan sukupuolen tuomista esiin pukeutumisella, käytöksellä tai muulla vastaavalla tavalla. Mitä tasa-arvolaissa säädе-

tään sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvasta syrjinnästä, sovelletaan vastaavasti syrjintään, joka perustuu siihen, että henkilön fyysiset sukupuolta määrittävät ominaisuudet eivät ole yksiselitteisesti naisen tai miehen. Tasa-arvolain määritelmät säädettiin kattamaan edellä mainitut ryhmät yhdenvertaisuuslain säätämisen yhteydessä.

Tasa-arvolaissa käytetyt sukupuolen moninaisuuteen liittyvät käsitteet eivät kuitenkaan ole vakiintuneita. Tasa-arvovaltuutetun kertomuksessa eduskunnalle 2018 (KK 22/2018 vp, s. 75) todetaan, että ihmiset voivat käyttää monia eri nimityksiä kertoessaan omasta sukupuoli-identiteetistään ja sukupuolen ilmaisustaan. Nämä nimitykset ja niiden määritelmät muuttuvat ajan kuluessa. Myös tasa-arvolain määritelmät sisältävässä hallituksen esityksessä todetaan, että lainsäädännössä käytetyt sukupuolivähemmistöjä koskevat käsitteet eivät ole vakiintuneita ja luetellaan esimerkkejä vanhentuneista termeistä (HE 19/2014 vp, s. 34). Rikosoikeudelliseen legaliteettiperiaatteeseen sisältyvän erityisen täsmällisyysvaatimuksen vuoksi rikoslain ei ole nyt käsillä olevassa esityksessä arvioitu olevan oikea instrumentti määritellä kyseisiä ilmiöitä tämän hetkisten, muutosvaiheessa olevien käsitteiden kautta.

On huomattava, että rikoslain 11 luvun 11 §:n syrjintäsäännöksessä samoin kuin rikoslain 47 luvun 3 §:n työsyrjintää koskevassa säännöksessä mainitaan vain sukupuoli, mutta ei muita tasa-arvolaissa erikseen mainittuja ryhmiä. Tasa-arvolain määritelmiä säädettäessä ei muutettu edellä mainittuja rikoslain syrjintäsäännöksiä. Esitöissä (HE 19/2014 vp, s. 58) todetaan, että (yhdenvertaisuus)lain viittaussäännöksessä rikoslakiin ilmaistaan se seikka, että rikosoikeudellisista seuraamuksista säädetään rikoslaissa eikä ehdotetussa laissa. Esimerkiksi syrjintä voi siten tulla erikseen arvioitavaksi yhdenvertaisuuslain ja erikseen rikoslain kannalta. Yhdenvertaisuuslaissa säädettäväksi ehdotettu syrjinnän kielto on olennaisesti rikoslain rangaistussäännöksiä laajempi. Lisäksi rikokset ovat yleensä rangaistavia vain tahallisina, kun taas tämänkaltaista tekijän syyllisyyttä ei arvioida yhdenvertaisuuslakia yksittäistapauksiin sovellettaessa.

Professori Melanderin viittaamassa ennakkopäätöksessä KKO 2015:41 tarkasteltiin perhesuhteen merkitystä. Korkein oikeus totesi (kohta 10), että syrjintärikoksen tunnusmerkistöön sisältyvien käsitteiden soveltaminen asiassa edellyttää tulkintaa, jota kuitenkin koskee rikosoikeuden laillisuusperiaate. Rikoslakia ei ole sallittua tulkita laventavasti eikä rikoslaille tule tulkinnalla vahvistaa sisältöä, joka ei ole sopusoinnussa lain tarkoituksen kanssa tai johtaa ennakoimattomaan lopputulokseen. Vaikka rikoslain soveltaminen on lähtökohtaisesti itsenäistä ja muusta lainsäädännöstä riippumatonta, voidaan rikoslain säännösten tulkinnassa tukeutua kuvatuin rajoittein siihen, miten samankaltaiset tilanteet on muualla lainsäädännössä säännelty. Korkein oikeus jatkaa (kohta 12), että (yhdenvertaisuus)periaatteen keskeisen merkityksen vuoksi ei ole perusteltua, että syrjintäkieltoa ilman painavia syitä tulkittaisiin eri tavoin oikeusjärjestyksen eri alueilla. Tällainen perusteltu syy olisi esimerkiksi tavoite rajoittaa syrjinnän rikosoikeudellinen soveltamisala suppeammaksi kuin yhdenvertaisuuslain sääntely. Perhesuhteiden perusteella tapahtuvan syrjinnän kohdalla sanotun kaltaista tarkoitusta ei ole todettavissa lakien esitöistä. Korkein oikeus toteaa tämän vuoksi, että sovellettaessa rikoslain 47 luvun 3 §:ssä tarkoitettua perhesuhteita koskevaa syrjintäperustetta, voidaan tunnusmerkistöä tulkittaessa ottaa huomioon, miten kyseistä syrjintäperustetta on muualla lainsäädännössä arvioitu. Rikosoikeuden laillisuusperiaate kuitenkin edellyttää edellä kohdassa 10 todetuin tavoin, ettei säännöstä tällöin tulkita tavalla, joka on sen tarkoitukselle vieras ja johtaa ennakoimattomaan tulokseen. Toisessa professori Melanderin viittaamassa tapauksessa KKO 2018:46 viitataan edelliseen ennakkopäätökseen.

Kyseisissä korkeimman oikeuden ennakkopäätöksissä kyse oli toisaalla lainsäädännössä olevan käsitteen tai määritelmän tulkinnasta tulkittaessa vastaavaa käsitettä rikoslain säännöksessä. On kuitenkin huomattava, että tasa-arvolaissa ei määritellä sukupuolta, eikä siinä säädetä, että sukupuolella tarkoitettaisiin myös sukupuolen moninaisuutta. Sukupuoli, sukupuoli-identiteetti ja sukupuolen ilmaisu mainitaan ko. laissa erikseen (esim. syrjintää koskeva 7 §) ja mitä ko. laissa säädetään suku-

puoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvasta syrjinnästä, sovelletaan vastaavasti syrjintään, joka perustuu siihen, että henkilön fyysiset sukupuolta määrittävät ominaisuudet eivät ole yksiselitteisesti naisen tai miehen (tasa-arvolain 3 §). Tasa-arvolaista ei siten voida saada johtoa siihen, että sukupuolen käsite voitaisiin tulkinnalla ulottaa koskemaan myös tasa-arvolaissa tarkoitettua sukupuolen moninaisuutta.

Nykyisessä pykälässä erikseen mainittuihin ominaisuuksiin perustuviin vaikuttimiin rinnastetaan lisäksi muut vaikuttimet (”niihin rinnastettava muu vaikutin)”. Säännöksessä mainittuihin ryhmiin rinnastettavia muita, erityistä suojaa tarvitsevia ryhmiä voidaan voimassa olevan lain esitöiden mukaan ajatella olevan esimerkiksi sukupuolivähemmistöt, kuten transihmiset ja intersukupuoliset henkilöt, sekä tiettyyn sairauteen sairastuneet henkilöt (HE 317/2010 vp., s. 39/I). Rangaistusta on myös oikeuskäytännössä kovennettu edellä mainittuun sukupuolivähemmistöryhmän edustajaan kohdistuneessa rikoksessa ja sovellettu säännöksen mainintaa muusta rinnasteisesta vaikuttimesta (esimerkiksi Helsingin käräjäoikeus 6.5.2019, R 17/3619). Vihavaikutinta koskevan koventamisperusteen soveltumisesta tällä perusteella sukupuoli-identiteettiin, sukupuolen ilmaisuun tai sukupuolen moninaisuutta ilmentäviin tapauksiin ei ole lain esitöiden selkeän maininnan ja oikeuskäytännön valossa epäselvyyttä.

Professori Melanderin lausunto viittaisi siihen, että hänen mukaansa sukupuoleen ja sukupuolivähemmistöihin liittyvää terminologiaa tulisi ennakoiden muuttaa hänen viittaamiensa EU-komission (tulevien) aloitteiden vuoksi. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan päinvastoin on perusteltua säilyttää nykyiset säännökset mahdollisimman pitkälle nykymuodossaan ja tarkastella niitä ja muun muassa sukupuolivähemmistöjä koskevia termejä, kun kyseisiä instrumentteja pannaan kansallisesti täytäntöön.

Lähisuhdeväkivalta ja naisiin kohdistuva väkivalta

Sosiaali- ja terveysministeriö kannattaa esitystä, mutta kiinnittää huomiota Euroopan neuvoston yleissopimukseen naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (ns. Istanbulin sopimus) ja sen 46 artiklaan. Sen mukaan kansallisen lain säännösten mukaisesti voidaan ottaa huomioon raskauttavana seikkana, jos rikos on kohdistettu entiseen tai nykyiseen puolisoon tai kumppaniin. Istanbulin sopimuksen toimeenpanoa valvova asiantuntijaryhmä GREVIO julkaisi 2.9.2019 ensimmäisen Suomea koskevan raporttinsa ja sen mukaan ei ole selvää, kuinka laajasti oikeuskäytännössä kaikki 46 artiklassa tarkoitetut perusteet on katsottu raskauttaviksi seikoiksi. **Naisjärjestöjen Keskusliitto r.y.** katsoo, että koventamisperusteeksi tulisi lisätä myös se, että rikoksen on kohdistanut entiseen tai nykyiseen kansallisessa laissa tunnustettuun puolisoon tai kumppaniin perheen jäsen, uhrin kanssa yhdessä asuva henkilö tai valta-asemaansa väärin käyttänyt henkilö, sekä se, että rikos on kohdistettu lapseen tai tehty lapsen läsnä ollessa Istanbulin sopimuksen 46 artiklan mukaisesti. Yleisempi rangaistuksen mittaamiseen liittyvien säännösten tarkastelu olisi järjestön mukaan tarpeen yllä olevien kysymysten selvittämiseksi ja Istanbulin sopimukseen liittyvien koventamisperusteiden sisällyttämiseksi rikoslakiin. Myös **tasa-arvovaltuutettu** katsoo lähisuhdeväkivaltaan liittyen, että esityksen valmistelussa olisi tullut pohtia koventamisperusteiden muutostarvetta tai mahdollisten erillisten rikostunnusmerkistöjen tarvetta laajemmin. **Helsingin hovioikeus** pitää tärkeinä esityksen perusteluja uuden säännöksen soveltamisesta eri rikoslajeissa ja sitä, että ehdotettavan säännöksen soveltamisen kynnys olisi esitetyllä tavalla korkea.

Professori Niemi toteaa lausunnossaan, että on ymmärrettävää, että sukupuolta koventamisperusteena ei haluta käyttää liian kevyesti. Niemen mukaan olisi kuitenkin tärkeää kohdentaa koventamisperuste tilanteisiin, joissa kysymys on vakavasta kontrollista ja joissa kontrollitarkoitus ja sen perustelu liittyvät sukupuoleen, sukupuolirooleihin ja näkemykseen naisen asemasta. Niemi viittaa Istanbulin sopimukseen, jonka mukaan sekä sukupuolen että väkivaltarikoksen kohdistamisen läheiseen tulisi olla koventamisperuste.

Professori (emerita) Nousiainen pitää ongelmallisena, että hallituksen esityksessä kiinnitetään vain vähän huomiota naisten erityisiin kokemuksiin Istanbulin sopimuksen kattaman väkivallan uhreina, vaikka kokemukset voivat poiketa huomattavasti miesten kokemuksista. Professori Nousiainen kiinnittää huomiota siihen, että ehdotusta ei perustella suhteessa naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisiin kansainvälisoikeudellisiin velvoitteisiin, vaikka ehdotettu säännös mitä ilmeisimmin käsittelee naisiin kohdistuvaa väkivaltaa. Esityksessä ei mainita esimerkiksi Istanbulin sopimusta tai YK:n CEDAW-komitean naisiin kohdistuvaa väkivaltaa koskevia yleissuosituksia. Professori Nousiainen viittaa tasa-arvovaltuutetun lausuntoon ja toteaa, että kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet edellyttävät sukupuoleen perustuvan naisiin kohdistuvan väkivallan torjumista, mutta tällainen johdonmukainen näkökulma puuttuu ehdotuksesta.

Lisäksi professori Nousiainen pitää ongelmallisena, että hallituksen esitys poikkeaa Euroopan unionin naisiin kohdistuvaa väkivaltaa koskevasta direktiiviesityksestä (COM(2022) 105) final. Tällä hän viittaa direktiiviehdotuksen 10 artiklaan, joka koskee kiihottamista väkivaltaan ja vihaan informaatio- tai kommunikaatioteknologian välinein.

Oikeusministeriö: Lähisuhdeväkivalta kohdistuu puolisoon, kumppaniin tai muuhun läheiseen, joka voi olla eri tai samaa sukupuolta kuin tekijä. Miehet ja naiset voivat olla sekä lähisuhdeväkivallan uhreja että rikoksentekijöitä. Lähisuhdeväkivallan uhri on kuitenkin tilastollisesti useammin nainen ja epäilty/tekijä mies. Se, että tietty rikoslaji käytännössä kohdistuu useammin toiseen sukupuoleen tekijän ollessa toista sukupuolta, ei sellaisenaan ole peruste soveltaa nyt ehdotettua sukupuoleen liittyvää koventamisperustetta. Mihinkään rikoslajiin ei voida liittää ehdotetun koventamisperusteen automaattista soveltumista ja toisaalta mikään rikoslaji – kaksoiskvalifiointiin johtavia rikoksia lukuun ottamatta – ei ole rajattavissa soveltamisalan ulkopuolelle. Teon tulisi ehdotetun uuden koventamisperusteen soveltamiseksi käsillä olevassa yksittäistapauksessa osoittaa, että teko on tehty nimenomaan uhrin sukupuoleen kohdistuvasta vaikuttimesta.

Lähisuhdeväkivallan erityisluonne sekä naisiin että miehiin kohdistuvana on voimassa olevan lain mukaan mahdollista ottaa raskauttavana seikkana huomioon rangaistuksen mittaamista koskevien rikoslain 6 luvun 4 §:n yleisten periaatteiden nojalla. Tämän on katsottu täyttävän Istanbulin sopimuksen velvoitteet sitä kansallisesti täytäntöön pantaessa (HE 155/2014 vp, s. 60), missä yhteydessä myös korostettiin rikoslain sukupuolineutraaliutta. Sopimusvelvoitteisiin perustuen korkein oikeus on ratkaisukäytännössään katsonut, että perhe- ja lähisuhdeväkivaltatapauksissa, joissa tekijä ja uhri eivät ole tasavertaisessa asemassa, vaan uhri tarvitsee erityistä suojelua, teon vahingollisuus ja vaarallisuus sekä tekijän syyllisyyden aste puoltavat rangaistuksen mittaamista yleistä rangaistuskäytäntöä ankarammaksi (KKO 2002:2, KKO 2012:9, kohta 6 ja KKO 2018:22, kohta 16, KKO 2020:20). Kynnyksen ottaa ankaroittavasti huomioon lähisuhdeväkivallan uhrin ja tekijän välinen erityissuhde voidaan oikeuskäytännön valossa arvioida olevan matalampi sovellettaessa yleisiä mittaamisperusteita kuin mitä ovat edellytykset soveltaa koventamisperustetta.

Lähisuhdeväkivaltaan puututaan ja sitä arvioidaan erikseen niitä koskevissa hallitusohjelmassa mainituissa hankkeissa. Pääministeri Marinin hallitusohjelmaan sisältyy kirjaus naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelman laatimisesta. Ohjelma laadittiin oikeusministeriön johdolla ja julkaistiin lokakuussa 2020. Ohjelmaan sisältyy 32 toimenpidettä, joilla pyritään lisäämään tietoisuutta naisiin kohdistuvasta väkivallasta, parantamaan ammattilaisten osaamista naisiin kohdistuvan väkivallan eri muodoista ja niihin puuttumisesta sekä ehkäisemään väkivaltaa. Osa torjuntaohjelman toimenpiteistä liittyy nimenomaan lähisuhdeväkivallan ehkäisemiseen. Näistä voidaan mainita lähisuhdeväkivallan ehkäisemiseen ja palvelupolkujen luomiseen liittyvät rakenteelliset toimet kunnille ja alueille (maakunnat), esitutkinta- ja rikosprosessiviranomaisten kouluttaminen mm. lähisuhdeväkivaltaan liittyvistä kysymyksistä sekä lähisuhdeväkivallan tekijöiden kanssa työskentelyä tukevan ohjelman käyttöönotto vankiloissa ja yhdyskuntaseuraamustoimistoissa.

Naisiin kohdistuvaa väkivaltaa koskevan Euroopan unionin direktiiviehdotuksen osalta oikeusministeriö toteaa, että ehdotusta koskevat neuvottelut ovat vasta äskettäin alkaneet Euroopan unionin neuvoston työryhmässä. Ehdotukseen sisältyviä kriminalisointivelvoitteita arvioidaan neuvottelujen edetessä, ja niistä mahdollisesti aiheutuvat lainsäädäntömuutokset toteutetaan, kun direktiivi aikanaan pannaan kansallisesti täytäntöön.

Koulutus

Pirkanmaan käräjäoikeus toteaa, että ehdotettu lakiesitys edellyttää tuomareiden kouluttamista. Nykyiset koulutusresurssit ovat tähän riittämättömät. **Poliisihallitus** toteaa, että lainmuutos ei edellyttäisi mitään omaa koulutusta, vaan asia sisällytettäisiin jo olemassa oleviin viharikoksia ja lähisuhdeväkivaltaa käsitteleviin koulutuksiin.

Oikeusministeriö: Esityksen lausuntokierroksella ei tullut esiin, että ehdotettu lain muutos edellyttäisi erillistä koulutusta, vaan esityksen mukaan koulutus olisi toteutettavissa olemassa olevan syyttäjä- ja tuomarikoulutuksen puitteissa. Oikeusministeriön edustaja on jo 14.10.2021 esitellyt hallituksen esitystä tuomarikoulutuksessa, jossa oli lähes 100 osallistujaa.

Tilastointi ja seuranta

Helsingin hovioikeus katsoo, että yhtenäisen rangaistuskäytännön takaamiseksi toivottavaa olisi, että ehdotettavan koventamisperusteen soveltamisesta pidettäisiin jonkinlaista systemaattista tilastointia joko tuomioistuinvirastossa tai ainakin virastokohtaisesti tuomioistuimissa.

Oikeusministeriö: Tilastokeskuksen oikeustilastoissa ei (enää) tilastoida rikoslain koventamisperusteiden soveltamista eri rikoslajeissa. Koventamisperusteiden soveltamista esitutkinnassa kuitenkin seurataan Poliisiammattikorkeakoulun vuosittaisessa viharikosraportissa. Raportin tiedot koskevat viranomaisten tietoon tulleita rikoksia.

Tuomioistuinten osalta koventamisperusteiden soveltamisen seuraaminen vaatii siten erillisiä selvityksiä. Oikeusministeriössä on keväällä 2021 osana Tiedolla vihaa vastaan -hanketta valmistunut Marko Juutisen raportti Viharikokset ja niiden käsittely rikosprosessissa (Oikeusministeriön julkaisuja. Selvityksiä ja ohjeita 2021:18, https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163254/OM_2021_18_SO.pdf?sequence=1&isAllowed=y), jossa seurattiin vuonna 2017 poliisin tietoon tulleiden tapausten käsittelyä rikosprosessissa esitutkinnasta syyttäjälle ja käräjäoikeuteen. Selvitystyön jatkon rahoitus on vielä kesken.

Viestin poistaminen

Valtakunnansyyttäjän toimisto ehdottaa, että tulisi selvittää, voidaanko ja onko aihetta säätää alustan pitäjälle yleinen laittomien viestien poistamisvelvollisuus.

Oikeusministeriö: Komissio antoi 15.12.2020 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta (KOM(2020) 825 lopullinen). Digitaalisia palveluja koskevan säädöksen tavoitteena on edistää digitaalisten sisämarkkinoiden toimintaa ja erityisesti ns. välittäjäpalveluiden tarjontaa. Sen tavoitteena on laatia yleiset säännöt turvalliselle, ennakoitavalle ja luotettavalle verkkoympäristölle, jossa myös käyttäjien EU:n perusoikeuskirjan sisältämiä perusoikeuksia suojellaan tehokkaasti.

Tavoitteena on syventää nykyisen sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin välittäjäpalveluiden sääntelyä siirtämällä voimassaolevat direktiivin vastuuvapaussäännökset ehdotettuun asetukseen sekä lisäämällä asetukseen näiden palveluntarjoajien huolellisuusvelvollisuuksia. Nämä huolellisuusvelvollisuudet (10–37 artiklat) ovat uusia, ja niiden tavoitteena on edistää käyttäjien ja kuluttajien turvallisuutta verkossa. Valtioneuvosto on antanut asetusehdotuksesta eduskunnalle kirjelmän U 2/2021 vp ja jatkokirjelmän UJ 6/2022 vp — U 02/2021 vp. Verkkoympäristön vastuukysymyksiä on tarkoituksenmukaista säännellä ylikansallisilla toimilla, koska yritysten toiminta on rajat ylittävää.

Kiihottaminen kansanryhmää vastaan

Valtakunnansyyttäjän toimisto kannattaa esitystä, mutta katsoo, että sukupuoleen perustuvan vihamotiivin lisäämistä kiihottamisrikoksen tunnusmerkistöön tulisi harkita. Kiihottamisrikoksessa syrjintäperusteita on monesti useita. Tummaihoisia tai tiettyä kansalaisuutta edustavia maahanmuuttajataustaisia naisia saatetaan solvata heidän sukupuolensa perusteella esimerkiksi pukeutumiseen viittaamalla. Maahanmuuttajanaiset kohtaavat sukupuolensa perusteella erilaista syrjintää kuin kantasuomalaiset naiset. Tällöin vaikuttaa keinotekoiselta, että syrjintäperusteena pidetään vain esimerkiksi uskontoa tai kansalaisuutta eikä lainkaan sukupuolta, koska maahanmuuttajanaiset yhdessä muiden naisten kanssa eivät ole sukupuolivähemmistönä Suomessa. Sukupuoleen perustuvaa ja muuhun perusteeseen nojaava vihaa ei myöskään ole aina helppo erottaa toisistaan. Mikäli syrjintäperusteita ei pysty lainkaan erottamaan toisistaan, teko jää syyttämättä ja rankaisematta. Näissä tapauksissa kyseinen vähemmistöryhmä jäisi siis vaille rikosoikeudellista suojaa. Myös **professori Tolvasen** mukaan olisi johdonmukaista lisätä maininta sukupuolesta myös kiihottamisrikossäännökseen. **Professori (emerita) Nousiainen** pitää keinotekoisena sitä, että kyseisen säännöksen kannalta rajataan yksi keskeisistä syrjintäperusteista kielletyn vihapuheen ulkopuolelle vain sen vuoksi, että naiset (tai miehet) eivät ole vähemmistöryhmiä. Toisaalta **apulaisprofessori Tatu Hyttisen** mukaan kiihottamisrikoksen historiallinen ydinsisältö vähemmistöjen suojana kadotetaan, jos tunnusmerkistöön sisällytettäisiin sukupuoli sellaiseksi (enemmistö)ihmisryhmäksi, joka voisi olla kiihottamisrikoksen kohteena.

Oikeusministeriö: Hallitusohjelman kirjaus koskee vain koventamisperusteen muuttamista eikä ohjelmassa ole mainintaa kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevan säännöksen uudistamisesta. Esityksessä ei ehdoteta kyseisen ns. kiihottamisrikosäännöksen muuttamista esityksessä (s. 17–18) mainituilla syillä. Erityistä suojelua tarvitsevaan ryhmään voi kohdistua kiihottamisrikoksen tunnusmerkistön täyttäviä tekoja useiden siinä mainittujen perusteiden perusteella. Tällainen moniperusteinen syrjintä voidaan ottaa huomioon siten, että vähemmistön edustajan sukupuoli katsottaisiin säännöksessä nimenomaisesti mainitun perusteen lisäksi siihen rinnasteiseksi muuksi perusteeksi. Se, miten usean perusteen soveltaminen vaikuttaa rangaistuksen mittaamisessa, on tuomioistuimen harkinnassa. On siten vaikea nähdä, miten säännöksessä jo mainittuihin ryhmiin kohdistuvat teot jäisivät rankaisematta sen vuoksi, että säännöksessä ei erikseen mainita sukupuolta. Jos taas rankaisemattomuuteen johtaisi se, ettei eri soveltamisperusteita pystytä erottamaan toisistaan, uuden suojeltavan ryhmän lisääminen säännökseen nimenomaisena ryhmänä pikemminkin hämärtäisi säännöksen soveltamista, eikä selventäisi sitä. Tältä osin voidaan viitata siihen, mitä esityksen perusteluissa todetaan kiihottamisrikoksen periaatteellisen luonteen muuttamisesta.

Naisjärjestöjen Keskusliitto r.y. katsoo, että kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevassa rikoslain pykälässä (11 luvun 10 §) ”rinnastettavan muun perusteen” tulisi voida kattaa myös sukupuoli, sukupuoli-identiteetti ja sukupuolen ilmaisu. Myös **valtakunnansyyttäjän toimisto** katsoo, että kyseinen kohta kaipaisi selvennystä syytteiden nostamisen tueksi.

Oikeusministeriö: Esitykseen ei sisälly ehdotusta kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevan säännöksen muuttamiseksi. Säännöstä muutettiin kuitenkin vuonna 2010 samassa yhteydessä, kun

rikoslain säännöstä koventamisperusteista muutettiin. Lain esitöiden lausumat sukupuolen moninaisuudesta soveltuvat siten sekä koventamisperusteeseen että kiihottamisrikokseen. Perustelujen mukaan säännöksessä mainittuihin ryhmiin rinnastettavia muita, erityistä suojaa tarvitsevia ryhmiä voidaan voimassa olevan lain esitöiden mukaan ajatella olevan esimerkiksi sukupuolivähemmistöt, kuten transihmiset ja intersukupuoliset henkilöt, sekä tiettyyn sairauteen sairastuneet henkilöt (HE 317/2010 vp, s. 39/I). Valtakunnansyyttäjän tulisi normaaliin tapaan tarvittaessa hakea tulkintaohjetta voimassa olevaan lakiin korkeimman oikeuden ennakkopäätösten kautta.