



Mahdolliset lainsäädännön aukot viranomaisten toiminnan suojaamisessa

Hallitusneuvotteluiden 8. reformipöytä ja sen 8.1 jaosto on pyytänyt sisäministeriötä koostamaan vertailun eri pohjoismaiden lainsäädännöistä liittyen viranomaisten toiminnan suojaamiseen (mm. Ruotsin sinivalosabotaasilainsäädäntö, maalittaminen, myös työsuhteisten henkilöiden suojaaminen rikoslaissa). Toimeksiannon määräaika on 10.5.2023 klo 14.

1. Mahdollisten lainsäädäntötoimien valmisteluvastuu valtioneuvostossa

Viranomaisten toiminnan suojaamista koskeva lainsäädäntö liittyy mm. rikoslakiin, viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin ja virkamiesoikeutta ja mahdollisesti työsuojelua koskevaan lainsäädäntöön. Valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) mukaan oikeusministeriö vastaa lainvalmistelusta rikosoikeuden alalla. Valtiovarainministeriön toimialaan kuuluu valtionhallinnon henkilöstön oikeudellista asemaa koskevat asiat ja sosiaali- ja terveysministeriölle kuuluu työsuojelua koskevat asiat.

Sisäministeriön hallinnonalalla mm. maalittamiseen liittyvä ilmiö on laajasti tunnistettu ja maalittamisen vastaisten toimien tehostamista on käsitelty mm. sisäministeriön työryhmässä, mutta mahdollisesti tarvittavien lainsäädäntömuutosten valmisteluvastuu ei lähtökohtaisesti kuulu sisäministeriön toimialaan.

Jäljempänä olevat kansainvälistä vertailua koskevat tekstit perustuvat ao. maiden ministeriöiden virkahenkilöiden kontaktointiin puhelimitse ja sitä kautta saatuihin tietoihin.

2. Kuluneella vaalikaudella tehtyjä toimenpiteitä ja selvityksiä

Kuluneen vaalikauden aikana on hallitusohjelmakirjaukseen pohjautuen pyritty toteuttamaan poikkihallinnollisesti toimenpiteitä, joilla puututaan järjestelmälliseen häirintään, uhkailuun ja maalittamiseen, joka uhkaa sananvapautta, viranomaistoimintaa, tutkimusta ja tiedonvälitystä. Muun muassa seuraavia toimenpiteitä on jo toteutettu sekä toisaalta tehty selvityksiä siitä, mitä muuta mm. maalittamisen vastaisia toimia voitaisiin tehdä.

2.1 Laki rikoslain 25 luvun 9 §:n muuttamisesta (698/2021, HE 226/2020 vp.)

Laittoman uhkauksen syyteoikeutta koskevaa säännöstä muutettiin niin, että teko on virallisen syytteen alainen, jos laitton uhkaus kohdistuu henkilöön hänen työtehtävänsä vuoksi eikä rikoksenteijä ole saman työnantajan palveluksessa.



2.2 Sisäministeriön asetus poliisin virkapuvusta annetun sisäministeriön asetuksen muuttamisesta (606/2020)

Asetusta muutettiin siten, että poliisin virka-asussa voi olla nimilaatta tai tunnistemerkki, jossa on joko poliisimiehen sukunimi tai muu yksilöivä tunnus. Muulla yksilöivällä tunnukseella tarkoitetaan tunnusta, esimerkiksi numerotunnusta, jolla poliisi on selkeästi yksilöitävissä. Muutoksella pyrittiin osaltaan vähentämään poliiseihin kohdistuvaa uhkailua ja maalittamista.

2.3 Laki poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta (1130/2022, HE 118/2022 vp)

Lakia muutettiin siten, että tietyt suojelupoliisin, keskusrikospoliisin ja paikallispoliisin virat voidaan täyttää ilman julkista rekrytointia. Muutoksen yhtenä tavoitteena oli poliisin peitetointaan, valeostoihin ja tietolähdetoimintaan ja todistajansuojelutoimintaa liittyvien virkamiesten ja näiden läheisten turvallisuuden takaaminen henkeä ja terveyttä uhkaavilta vakavilta seurauksilta.

2.4 Oikeusministeriössä laadittu arviomuistio maalittamisen rikosoikeudellisesta sääntelystä (Oikeusministeriön julkaisuja 2022:29)¹

Rikoslain 25 luvun 9 §:n muuttamista koskeneen esityksen yhteydessä eduskunta edellytti, että viipymättä selvitetään ja arvioidaan lainsäädännön muutostarpeet maalittamiseen puuttamisen tehostamiseksi rikosoikeudellisin keinoin sekä valmistellaan tarvittavat lakiehdotukset ja ohjeet niin, että maalittamisen uhrin asemaa vahvistetaan.

Oikeusministeriössä valmisteltiin arviomuistio, jossa on arvioitu sitä, tarvitaanko maalittamiseen puuttamisen tehostamiseksi rikoslainsäädännön muutoksia. Muistiossa on myös käyty läpi maalittamista ilmiönä, rikoslainsäädäntöä, muita kuin rikosoikeudellisia keinoja, kansainvälistä vertailua, rangaistavaksi säätämisen reunaehtoja sekä maalittamista koskevia arviointoja ja ehdotuksia.

Arvioinnin johtopäätöksenä on, että maalittamisen säätämiseksi on löydettävissä perusteita. Tällöin rangaistavaksi tulisi maalittamisen käynnistäminen ja siihen osallistuminen. Rangaistukseksi määrättäisiin sakkoa tai enintään yksi vuosi vankeutta. Maalittaminen olisi virallisen syytteen alainen rikos. Maalittamiseen liittyviä rikoksia koskevia syyteoikeussäännöksiä ei ehdotettu muutettaviksi. Televalvontaa koskevia säännöksiä ehdotettiin muutettaviksi niin, että mainittua salaista pakkokeinoa ja mainittua salaista tiedonhankintakeinoa voitaisiin käyttää maalittamisen selvittämisessä ja estämisessä.

Oikeusministeriö pyysi arviomuistiosta lausuntoja 48 taholta syksyllä 2022. Lausuntotiivistelmän² mukaan kriminalisoinnille näki tarvetta ja edellytyksiä enemmistö niistä lausunnonantajista, jotka nimenomaisesti lausuvat tarpeesta ja edellytyksistä. Lausunnon antaneista yksityishenkilöistä selvä enemmistö vastusti maalittamisen säätämistä rangaistavaksi. Merkittävä osa lausunnonantajista piti arviomuistiossa omaksuttua maalittamisen määritelmää tekojen ja/tai kohdehenkilöiden osalta liian suppeana tai ainakin laajemman määritelmän omaksuamista harkinnan arvoisena. Tämä heijastui myös lausumiin maalittamisen tunnusmerkistöä. Luonnosteltuun tunnusmerkistöön katsottiin muutenkin liittyvän täsmentämistarpeita. Rangaistusasteikosta lausuneiden enemmistö piti arviomuistion mukaista enimmäisrangaistusta

¹ [Maalittamisen rangaistavuutta selvitetty \(valtioneuvosto.fi\)](#)

² [Maalittamisen rikosoikeudellinen sääntely : Lausuntotiivistelmä - Valto \(valtioneuvosto.fi\)](#)



liian matalana. Maalittamisen säätämistä virallisen syytteen alaiseksi kannatti enemmistö siitä lausuneista. Sama koski pääosin myös televalvontaa koskevia muutoksia.

Sisäministeriö on arviomuistiosta antamassaan lausunnossa todennut, että olennaista on maalittamisen ymmärtäminen järjestelmällisenä häirintänä, jossa voidaan käyttää eri keinoja tavoitteen saavuttamiseksi. Maalittamisen kriminalisointi olisi sisäministeriön lausunnon mukaan omiaan parantamaan nykytilaa ja se olisi selkeä edistys maalittamisen torjunnassa. Sisäministeriö on kuitenkin katsonut, että arviomuistiossa ehdotettu tunnusmerkistö ei ole riittävän laaja kattamaan kaikkia maalittamisen eri tekemuotoja.

2.5 Maalittamisen vastaisten toimien tehostaminen – sisäministeriön työryhmäraportti (Sisäministeriön julkaisu 2021:3)³

Sisäministeriö asetti 20.5.2020 työryhmän, jonka tehtävänä oli esittää 3–5 tiivistä toimenpideehdotusta maalittamisen vastaisten toimien tehostamiseksi. Työryhmä tarkasteli maalittamista laajasti eri viranomaisiin, päättäjiin, yrityksiin ja mielipidevaikuttajiin kohdistuvana toimintana. Tehtävänä oli selvittää maalittamisen laajuutta sekä maalittamisen uhrin asemaa ja nykyisten suojakeinojen toimivuutta erityisesti uhrin tukipalvelujen ja poliisin toiminnan näkökulmasta.

Raportti sisältää maalittamisen määritelmän, jonka avulla työryhmän mukaan voidaan selvittää kokonaiskuvaa maalittamisesta ja sen laajuudesta sekä toisaalta tehdä rajanvetoa maalittamista lähellä oleviin ilmiöihin.

Raportissa kiinnitetään huomiota maalittamisen uhrin asemaan ja sen vahvistamiseen. Uhrin oikeuksien toteutumisen kannalta ongelmallista on mm. rikosprosessiin yleisesti liittyvät haasteet, kuten pitkät tutkinta-ajat.

Maalittamisen uhrin näkökulmasta raportin mukaan on mm. tärkeää, että tämän oikeudenkäyntikulut korvataan silloin kun maalittaminen liittyy hänen työtehtäviinsä ja maalittamisen tavoitteena on vaikuttaa organisaatioon.

Työryhmän tehtäviin ei kuulunut lainsäädännön tarkastelu, mutta eräitä siihen liittyviä asioita tuli työn aikana esille.

Työryhmän raportin mukaan "viranomaisiin kohdistuvassa maalittamisessa hyödynnetään viranomaistoiminnan julkisuutta. Työnantajan keinot näissä tapauksissa liittyvät erityisesti virkamiesten tietojen käsittelyyn. Nykyisen lainsäädännön perusteella annettavien tietojen kriittinen tarkastelu olisi työryhmän näkemyksen mukaan tärkeää. Mikäli yksittäisten virkamiesten tietojen antamista voitaisiin rajoittaa, tämä tekisi maalittamisen vaikeammaksi. Nykyinen lainsäädäntö ei ota huomioon toimintaympäristössä tapahtuneita muutoksia ja sitä, että tietojen saamiseen liittyviä mahdollisuuksia voidaan käyttää väkivaltaan yllyttämiseen ja rikosten tekemiseen. Muistiossa nostetaan esiin julkisuuslain ajantasaistamishanke, jonka yhteydessä arvioidaan julkisuutta ja henkilötietojen suojaa koskevien perusoikeuksien yhteensovittamista ja otetaan muiden henkilötietojen väärinkäyttämistilanteiden ohella huomioon myös maalittaminen. Työryhmän toimenpide-ehdotusten mukaan maalittamiseen liittyvät kysymykset tulisi ottaa huomioon sekä julkisuuslain uudistamisen että nimikirjalain uudistuksen yhteydessä."

³ [Maalittamisen vastaisten toimien tehostaminen : Työryhmäraportti - Valto \(valtioneuvosto.fi\)](#)



3. Kansainvälinen vertailu pohjoismaiden lainsäädännöstä

3.1 Maalittamisen kriminalisointi muissa maissa

Edellä viitatussa oikeusministeriön arviomuistiossa myös kansainvälistä vertailua pohjoismaista sekä Saksasta, Itävallasta, Ranskasta ja Alankomaista (s. 41 alkaen). Maalittamisen osalta muistiossa todetaan yhteenvetona että, "maalittamista tai sen kaltaista ilmiötä ei ole ei ole kriminalisoitu sellaisenaan erillisellä tunnusmerkistöllä missään vertailuvaltiossa. Tiedossa ei ole, että vertailuvaltioiden rikoslainsäädäntöihin olisi kyselyn tekemisen jälkeen tehty maalittamista koskevia muutoksia."

3.2. Ruotsi

3.2.1 Yleistä

Virkamieheen kohdistuva väkivalta tai uhkailu tarkoittaa Ruotsin lainsäädännössä (rikoslain 17 luvun 1 §) pahoinpitelyä tai laitonta uhkailua, joka kohdistuu poliisiin, vartijaan, vartijaan tai muuhun vallankäyttäjään tai ammattinsa vuoksi erityisen haavoittuvassa asemassa olevaan henkilöön ja jos rikoksen motiivina on uhrin ammattiryhmä ja ammatin tuoma asema.

Rikoslain 17 luvussa todetaan seuraavaa:

1 § Joka väkivallalla tai väkivallalla uhkaamalla pahoinpitelee virkavaltaansa käyttävää tai pakottaa tai estää häntä ryhtymästä siihen tai kostaa tästä, on tuomittava virkamiehelle kohdistuvasta väkivallasta tai uhkailusta vankeuteen enintään neljäksi vuodeksi tai, jos rikos on vähäinen, sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Sama pätee, jos joku näin ryhtyy toimenpiteisiin sitä henkilöä vastaan, joka on aiemmin käyttänyt viranomaisen valtaa siihen, mitä tämä henkilö on tehnyt tai jättänyt tekemättä.

Suoja koskee myös muita henkilöitä kuin valtion työntekijöitä, jos on erityismääräyksiä. Taksinkuljettajia ja muita liikenneviranomaisia suojelee esimerkiksi laki tiettyjen palvelujen suojelusta (1975:688).

3.2.2 Sinivalosabotaasilainsäädäntö

Ruotsin rikoslakiin on lisätty säännöksiä, jotka suojaavat poliisin, pelastuspalveluiden ja ambulanssien henkilöstöä väkivallalta ja sabotaasilta. Muutokset merkitsivät uuden rikoksen määrittelemistä eli sinisen valon toimintaan kohdistuva sabotointi. Säännöksissä kielletään hyökkäminen tai muu sinisen valon henkilöstön työn häiritseminen. Lisäksi virkamiehiin kohdistuvan vakavan väkivallan rangaistusasteikkoa kiristettiin. Lakimuutokset tulivat voimaan 1.1.2020.

Lain mukaan, kyseessä on oltava hyökkäys tai muu häiriö poliisia, pelastuspalvelua tai ambulanssia vastaan, jolla pyritään vakavasti vaikeuttamaan tai vaikeuttamaan toimintaa. Tällöin rikosmerkistö täyttyy ja voidaan tuomita sinisen valon toimintaan kohdistuvasta sabotoinnista.

Lakien tarkoitus on tarjota kattava suojelu sinivalotoiminnalle. Kansalaisten silmissä sinivalooperaatiot ovat tärkeä ja suojeltava toiminta, jolla on oltava erityisen vahva suojelu suoraan



sabotaasi vastaan. Sinivalotoimintaan kohdistuva sabotaaasi sisältyy rikoslain 13 lukuun yhdessä niin sanottujen yleistä vaaraa aiheuttavien rikosten kanssa.

Tuomioista

Jos tuomitaan sinivalosabotaasirikoksesta, valtaosassa tapauksista kyseeseen tulee vankeusrangaistus, ja tämä on merkki siitä, että kyseessä on vakava rikos. Normaalimuotoisessa tilanteessa rangaistusasteikko on vankeutta enintään neljä vuotta. Vakavampi rikosmuoto (kutsutaan vakavaksi sabotaaiksiksi sinisen valon operaatioita vastaan), jolloin vähimmäisrangaistus on 2 vuotta ja jopa elinkautinen vankeus. Lain mukaan erityistä huomiota on kiinnitettävä, jos teko aiheutti vaaran usealle ihmishengelle, erityisen tärkeälle omaisuudelle tai muuten oli erityisen vaarallinen.

Väkivaltaiset mellakat vs. sinivalosabotaasi

Jos puhutaan tilanteesta, jossa iso joukko ihmisiä haluaa mellakoida ja hyökätä ja jossa rikotaan esimerkiksi kauppojen ikkunoita, kyseessä on väkivaltainen mellakka.

Jos näyttää pikemminkin siltä, että hätäapua ja ambulanssia ei haluta päästä läpi tai halutaan vaikeuttaa poliisin puuttumista tilanteeseen tai työn suorittamista, niin kyseessä on sabotaaasi sinivalotoimintaa vastaan. Aina ei kuitenkaan ole helppoa vetää rajaa, ja kansalliset viranomaiset odottavat lisää ohjaavia käytäntöjä tuomioistuimista tulevana vuosina.

Voiko saman tapahtuman tapauksessa olla useampia merkityksellisiä rikoksia?

Esimerkiksi sinivalosabotaasissa, jossa heitellään kiviä hälytysajoneuvoihin, poliisi voi loukkaantua. Silloin voidaan nostaa syyte molemmista rikoksista eli virkamieheen kohdistuva väkivalta ja sinivalosabotaasi.

Mitä syytteen nostamiseen vaaditaan?

Lain voimassaoloaikana on nostettu noin 250 syytettä. Sitä voidaan pitää suhteellisen pienenä lukuna, mutta kyseessä on toisaalta vakava rikos.

Sinisen valon sabotaaasista on olemassa kaksi korkeimman oikeuden tuomiota. Yhdessä tapauksessa se todettiin sinisen valon sabotaaiksiksi, kun taas toinen ei saavuttanut riittävää vakavuutta. Sinisen valon operaatioiden sabotoinnissa oli tilanne, jossa poliisiauto ajoi takaa autoa. Kolmas henkilö sabotoi ajamalla autollaan poliisiauton tielle, joka joutui jarruttamaan ja väistämään.

Korkeimman oikeuden toinen tapaus koski erityisen haavoittuvalla alueella olevaa partiota, jonka piti tarkastaa ajoneuvo. Ajoneuvossa ollut henkilö oli niin väkivaltainen, että poliiseilla oli vaikeuksia pitää tilannetta hallinnassa. Korkeimman oikeuden mielestä se ei riittänyt.

Toinen esimerkki, jossa tuomioistuin ei antanut tuomiota sinisen valon sabotoinnista, oli, kun mies rikkoi useita ikkunoita poliisiasemalla. Se on sinänsä rikos - ilkeä - mutta ei vakavasti haitannut poliisin toimintaa. Laaja-alainen 112-häiriösoitot on myös testattu tuomioistuimissa, eikä sitä ole tulkittu sinisen valon sabotaaiksiksi.

Korkein oikeus ei ole vielä käsitellyt vakavaa sinivalo-operaatioiden sabotointia. Toisaalta on olemassa lainvoiman saanut käräjäoikeuden tuomio, joka koski autotallissa syttynyttä tulipaloa. Tallissa oli pysäköitynä useita poliisiautoja ja palosta syntyi laajalle levinnyt myrkyllinen savu.



Mitä haasteita uuden lain tulkinnassa on?

Lainsäätäjän tavoitteena on, että uusi rikosluokittelu antaa hyvän suojan, jotta sinivalotyötä voidaan hoitaa häiriintymättä. Hyökkäyksen tai häiriön on lain tekstin mukaan pyrittävä "vakavasti haitata tai haitata toimintaa". "Vakava" antaa sijaa tulkinnoille ja voi vaikuttaa ratkaisukäytäntöön. Tuomioistuimet ovat myös osoittaneet jonkin verran varautumista siihen, että kyseessä on vakava rikos.

3.2.3 Julkishallinnon työntekijöiden tietojen suojaaminen

Ruotsissa on käynnistetty selvitys, jossa pyritään selvittämään mahdollisuutta vähentää julkishallinnon työntekijöiden nimien esiintymistä esimerkiksi päätöksissä ja muutoinkin vahvistaa julkishallinnon työntekijän ja heidän läheistensä tietojen suojaamista. Työn on tarkoitus valmistua vuoden 2024 tammikuussa.⁴

3.4. Tanska

Rikoslain 119 §:ssä säädetään erityisestä rikosoikeudellisesta suojasta esimerkiksi uhkailua ja väkivaltaa vastaan henkilöille, jotka toimivat julkisessa palveluksessa tai virassa. Erityisen suojan perusteena on muun muassa se, että henkilöt, jotka toimivat viranomaisten edustajina, ovat erityisen alttiita hyökkäyksille ja tarvitsevat siksi erityistä suojaa tähän tehtävään liittyvää väkivallan ja uhkailun riskiä vastaan, jotta he voivat muun muassa esteettä hoitaa virkatehtäviään. Suojelun piiriin kuuluvat poliisit, syyttäjät, vankeinhoitolaitoksen työntekijät, kunnallisten laitosten työntekijät, julkisen liikenteen työntekijät, julkisissa laitoksissa työskentelevä terveydenhuoltohenkilöstö, pysäköinninvalvojat, poliitikot ja yksityisten yritysten työntekijät, jotka sopimuksen mukaan hoitavat tehtäviä julkisten tahojen puolesta.

3.4 Norja

Norjan rikoslaissa on erityinen kohta, jossa korkeammat rangaistukset kohdistetaan niihin, jotka uhkaavat poliisia fyysisesti tai sanallisesti. Lakiin tehtiin muutoksia pari vuotta sitten, jolloin sääntelyä laajennettiin koskemaan myös muita viranomaisia.

Norjan rikoslain 19 luku säätelee poliisien ja virkamiesten suojelua. Osa säännöksistä koskee sekä poliisia että muita § 155 mainittuja virkamiehiä. Oikeuskäytännössä on testattu, että pysäköintilippuja myöntävillä virkamiehillä ja julkisten puistojen puistonvartijoilla/johtajilla on sama suoja. Rikoslaissa ei ole erityisiä säännöksiä poliisiautoille tai muille poliisin varusteille aiheutuneista vahingoista, mutta yleisiä säännöksiä sovelletaan luvussa 28 (kohdat 351-353.)

Yhteyshenkilöt:

osastopäällikkö Tomi Vuori, p. 0295 488 550, tomi.vuori@gov.fi

johtava asiantuntija Heidi Aliranta, p. 0295 488 367, heidi.aliranta@gov.fi

⁴ <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2023/02/dir.-202316/>