

Sofia Heikkilä

KANSANEDUSTAJIEN SANANVAPAUDEN RAJAT SUOMESSA

Johtamisen ja talouden tiedekunta

Kandidaatin tutkielma

Joulukuu 2020

TIIVISTELMÄ

Sofia Heikkilä: "Kansanedustajien sananvapauden rajat Suomessa"

Kandidaatintutkielma

Tampereen yliopisto

Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma, Julkisoikeus

Joulukuu 2020

Kansanedustajien sananvapaus on ollut ajankohtainen puheenaihe mediassa erityisesti 2010-luvulta lähtien. Kansanedustajien sananvapauteen puuttuminen on ollut harvinaista, koska poliittinen keskustelu on sananvapauden ytimessä. Julkiseen keskusteluun on noussut kysymys siitä, minkälaiset ilmaisut ovat laillisia kansanedustajien ilmaisemina ja mitkä eivät. Jos kansanedustajat eivät ole tietoisia sananvapautensa rajoista, seuraa välinpitämättömyyttä lainsäädännöstä ja hiljennysvaikutus. Näitä ilmiöitä olisi tärkeää ennaltaehkäistä, jotta poliittinen keskustelu pysyisi vapaana.

Tutkielmassa selvitetään, missä menevät kansanedustajien sananvapauden rajat Suomen oikeusjärjestyksessä. Lisäksi paneudutaan siihen, koska ja minkälaisissa ilmaisuissa on kyse sallitusta sananvapauden käytöstä poliittisessa keskustelussa. Tutkielmassa erotetaan toisistaan yleisen poliittisen keskustelun sananvapaus ja kansanedustajien parlamentaarinen immunitetti, joka on voimassa vain valtiopäivillä. Sananvapautta tutkitaan erityisesti tarkastelemalla pykälää kiihottaminen kansanryhmää vastaan. Tutkielmassa sananvapautta tarkastellaan kansallisen oikeuden ja kansainvälisen tuomioistuinkäytännön näkökulmasta. Tutkielma on oikeusdogmaattinen. Aineistona käytetään ensisijaisesti kolmea kotimaista tapausta 2010-luvulta, joissa kansanedustajaa epäillään kiihottamisesta kansanryhmää vastaan. Tapauksia verrataan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuihin, jotka ovat toimineet ennakkoratkaisuin Euroopan ihmisoikeussopimuksen tulkinnalle. Tutkielman tapauksista kansanedustaja Jussi Halla-ahon ja kansanedustaja Päivi Räsänen tapauksissa punnitaan yleisen poliittisen keskustelun sananvapautta, joka liittyy heidän poliittiseen toimintaansa. Kansanedustaja Juha Mäenpään tapauksessa kyse on parlamentaarisesta immunitetista, koska hänen ilmaisunsa tapahtui eduskuntasalissa.

Tutkielman perusteella kansanedustajien sananvapauden rajat Suomessa ovat epäselvät. Niitä tulisi selvittää ja tarkentaa, jotta kansanedustajat pystyisivät paremmin arvioimaan, mitä ilmaisuja he voivat käyttää joutumatta rikosoikeudelliseen vastuuseen. Kansanedustajien sananvapauden rajoja on vaikea määrittellä täsmällisesti pelkästään kirjoitetun oikeuden ja tapaustarkastelujen perusteella. Tuomioistuinten ratkaisut eivät ole yhdenmukaisia, kun tehdään sananvapauden punnintaa suhteessa kiihottamiseen kansanryhmää vastaan. Rikossäännöksessä kiihottaminen kansanryhmää vastaan tulisi olla nykyistä enemmän konkreettista. Olisi aiheellista pohtia, onko nykyisen laajuinen parlamentaarinen immunitetti välttämätön kansanedustajien sananvapauden edistämiseksi, vai voisiko sitä rajata koskemaan vain ilmaisuja. Korkeimman oikeuden tulisi ottaa käsiteltäväkseen lisää kansanedustajien sananvapauteen liittyviä tapauksia tulkintalinjan selkiyttämiseksi Suomessa, koska kansainvälisen tuomioistuinkäytännön mukaan poliittisen keskustelun sananvapaudella on tärkeä yhteiskunnallinen merkitys.

Avainsanat: Kansanedustajat, sananvapaus, parlamentaarinen immunitetti, vihapuhe

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

SISÄLLYSLUETTELO

Lähdeluettelo

Lyhenteet

1	Johdanto.....	1
1.1	Tutkimusaiheen esittely.....	1
1.2	Tutkimuskysymykset ja rajaukset.....	2
1.3	Tutkielman metodologia ja lähdeaineisto.....	3
2	Kansanedustajan sananvapaus.....	4
2.1	Yleistä kansanedustajien sananvapaudesta.....	4
2.2	Parlamentaarinen immunitetti.....	7
2.3	Kiihottaminen kansanryhmää vastaan ja vihapuhe.....	9
3	Kansanedustajia koskevat tapaustarkastelut.....	13
3.1	Tapaus Jussi Halla-aho.....	13
3.2	Tapaus Juha Mäenpää.....	17
3.3	Tapaus Päivi Räsänen.....	19
4	Johtopäätökset.....	22

LYHENTEET

EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus (Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi)
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EU	Euroopan unioni
HE	Hallituksen esitys
HO	Hovioikeus
KKO	Korkein oikeus
KO	Käräjäoikeus
	KP-sopimus Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen sopimus (SopS 7-8/1976)
PeVM	Perustuslakivaliokunnan mietintö
PL	Suomen perustuslaki 731/1999
RL	Rikoslaki 39/1889
YK	Yhdistyneet kansakunnat

LÄHDELUETTELO

Hannula, Ilari, Neuvonen, Riku: Internetin keskustelupalstan ylläpitäjän vastuu rasistisesta aineistosta. *Lakimies* 3/2011, s. 542.

Keskinen, Suvi: Sananvapauden vaatimuksia ja rodullistavaa puhetta – tanskalaisen ja suomalaisen maahanmuuttokeskustelun risteyskohtia. *Oikeus* 2/2012, s. 292.

Ollila, Riitta: Parlamentaarinen immunitetti ja poliitikkojen sananvapaus. *Lakimies* 4/2012, s. 526.

Matikkala, Jussi: Onko ilmaisurikoksia koskeva sääntelymme kohdallaan? Rikoksesta rangaistukseen. Juhlajulkaisu Pekka Viljanen. Ensimmäinen painos. Turku 2012, s. 147.

Neuvonen, Riku: Sananvapauden historia Suomessa Ensimmäinen painos. Helsinki 2018. (ellipslibrary.com, 15.10.2020).

Neuvonen, Riku: Viestintä- ja informaatio -oikeuden perusteet, Helsinki 2019, s.31.

Räsänen, Päivi: Mieheksi ja naiseksi hän heidät loi – homosuhteet haastavat kristillisen ihmiskäsityksen”. Suomen Luther-säätiö 2004, s. 9–18. (www.luthersaatio.fi, 4.9.2020).

Tapani, Jussi: Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate taloudellisten vaihdantasuhteiden puristuksessa. *Defensor Legis* 2002:6, s. 942.

Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Helsinki 2001, s. 125–204.

Virallislähteet

Council of Europe Committee of Ministers Rec (97)20.

European Convention on Human Rights Article 10 Freedom of expression.

HE 1/1998 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi. s. 84.

HE 317/2010 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen lisäpöytäkirjan, joka koskee tietojärjestelmien välityksellä tehtyjen luonteeltaan rasististen ja muukalaisvihamielisten tekojen kriminalisointia, hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laeiksi rikoslain ja tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisesta annetun lain 15 §:n muuttamisesta, s. 42.

KK 799/2013 vp — James Hirvisaari /ps – Ministeri Anna-Maja Henrikssonin vastaus.

Korpisaari, Päivi: Asiantuntijalausunto. Asia: M 5/2019 vp.
<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Dokumentit/EDK-2020-AK-287335.pdf>

Laki rikoslain muuttamisesta 511/2011.

Melander, Sakari: Asiantuntijalausunto, Asia: 5/2019 vp.
<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2020-AK-287320.pdf>

Muistio keskustelusta 27.6.2019 / M-LP.
<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2020-AK-285902.pdf>

Nuotio, Kimmo: Asiantuntijalausunto, Asia 5/2019 vp.
<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2020-AK-289569.pdf>

Perustuslaki (731/1999).
PeVM 104/1947 vp.
PeVM 13/1979 vp.
PeVM 18/1932.
PeVM 13/1979.
PeVM 10/1998 vp.
PeVM 21/2020 vp - M 5/2019 vp.
Rikoslaki (39/1889).

Ojanen, Tuomas: Asiantuntijalausunto. Asia 5/2019 vp.

Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus.

Verkkolähteet

Finlex: Lainkirjoittajan opas 12.9.5 Rangaistussäännösten täsmällisyys.
<http://lainkirjoittaja.finlex.fi/12-yleislait-ja-eraat-yleiset-saantelyt/12-9/> (vierailtu 27.10.2020)

Finlex: Lainkirjoittajan opas 4.1.13 Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset.
<http://lainkirjoittaja.finlex.fi/4-perusoikeudet/4-1/> (vierailtu 27.10.2020)

Halla-aho, Jussi: Muutama täky Illmanin Mikalle (Scripta – kirjoituksia uppoavasta lännestä).
https://www.halla-aho.com/scripta/muutama_taky_illmanin_mikalle.html (Vierailtu 19.10.2020)

Hiilloskorpi, Henriikka: (2020) Eduskunta käsittelee historiallista tapausta – 5 kysymystä ja vastausta, kuinka Juha Mäenpään vieraslajipuhe eteni syytesuojaäänestykseen (YLE).
<https://yle.fi/uutiset/3-11413693> (Vierailtu 27.10.2020)

Koivisto, Matti, De Fresnes, Tulikukka, Stenroos, Maria: (2020) Eduskunta ei antanut lupaa syyttää perussuomalaisten Mäenpäättä – Halla-ahon mukaan asian käsittely "häpeällinen farssi", näin kansanedustajat äänestivät.

<https://yle.fi/uutiset/3-11418220> (Vierailtu 4.11.2020)

Mäkinen, Rami: (2019) ”Päivi Räsänen 15 vuotta vanhasta kirjoituksesta rikostutkinta – ”En peräänny”.

<https://www.is.fi/politiikka/art-2000006296277.html> (Vierailtu 24.10.2020)

Rikosuhripäivystys – Mitä tarkoittaa asianomistajarikos tai viralliseen syytteen alainen rikos?

<https://www.riku.fi/erilaisia-rikoksia/usein-kysyttya/mita-tarkoittaa-asianomistajarikos-ja-virallisen-syytteen-alainen-rikos/> (Vierailtu 27.10.2020)

Timmer, Alexandra (2012): Strasbourg Observers – Anti-Gay Hate Speech: Vejdeland and Others v. Sweden.

<https://strasbourgobservers.com/2012/02/14/anti-gay-hate-speech-vejdeland-and-others-v-sweden/> (Vierailtu 29.10.2020)

Yhdenvertaisuus – viharikosten määrän kehittyminen Suomessa.

<https://yhdenvertaisuus.fi/viharikostilastoja> (vierailtu 31.10.2020)

Oikeuskäytäntö

Belkacem v. Belgia (34367/14) 2017.

Féret v. Belgia (15615/07) 2009.

Ivanov v. Venäjä (35222/04) 2007.

Jersild v. Tanska (15890/89) 1994.

Karácsony ym. v. Unkari (42461/13) 2016.

KKO:2012:58, 2012.

Pastörs v. Saksa (55225/14) 2019.

Roj TV A/S v. Tanska (24683/14) 2018.

Vejdeland ym. v. Ruotsi (1813/07) 2012.

1 JOHDANTO

1.1 Tutkimusaiheen esittely

Kansanedustajien sananvapaus on ollut ajankohtainen puheenaihe mediassa erityisesti 2010-luvulta lähtien. Kansanedustajien sananvapauteen puuttuminen Suomessa on ollut ennen harvinaista, koska poliittinen keskustelu on sananvapauden ytimessä. Tähän mennessä kansanedustajille ei ole asetettu syytteitä heidän valtiopäivillä esittämiensä ilmaisujen johdosta.

Viime aikoina on ollut paljon julkista keskustelua siitä, minkälaiset ilmaisut ovat hyväksytyjä kansanedustajien ilmaisemina ja mitkä eivät. Kun kansanedustajat eivät ole tietoisia siitä, mikä kuuluu heidän sananvapauteensa piiriin ja mikä ei, seuraa kaksi ei-toivottua ilmiötä: välinpitämättömyys lainsäädännöstä ja hiljennysvaikutus. Jos kansanedustajan sananvapauden rajat ovat epäselvät ja lain noudattaminen vaikeaa, voivat jotkut kansanedustajat suhtautua lakiin välinpitämättömästi ja päätyä käyttämään vapaasti erilaisia ilmaisuja riippumatta niiden lainvastaisuudesta tai yhteiskunnallisesta vaikutuksesta. Kun kansanedustaja pyrkii noudattamaan sananvapauteen liittyvää lainsäädäntöä, mutta riittävän täsmällistä tietoa ei löydy siitä, mikä on sallittu ja mikä kielletty, hän saattaa välttää asioiden avointa ilmaisemista. Tässä tapauksessa syntyy hiljennysvaikutus. Se on huolestuttava ilmiö, koska kansanedustajien tehtävä on käydä monipuolista poliittista keskustelua ja eduskunnan on oltava yhteiskunnallisen keskustelun foorumi. Tästä syystä kansanedustajilla pitää olla mahdollisuus käydä keskustelua myös asioista, jotka ovat kiusallisia, mielipiteitä jakavia tai jopa sellaisia, että ne voivat loukata joitakin henkilöitä tai henkilöryhmiä.

Poliittisen puheen katsotaan kuuluvan sananvapauden ydinalueeseen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) ratkaisukäytännössä. Sananvapautta perus- ja ihmisoikeutena tulee rajoittaa vain välttämättömistä syistä, esimerkiksi silloin, kun sananvapauden käytöllä loukataan toisten ihmisoikeuksia. EIT on todennut, ettei Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 10 artiklan 2 kohdan rajoituslauseke juurikaan salli poliittisten ilmaisujen ja puheiden rajoittamista. Samalla ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö kuitenkin osoittaa, että esimerkiksi Yhdistyneiden kansakuntien (YK) rotusyrjintäsopimus on

otettava huomioon EIS:n 10 artiklan sananvapausmääräyksen tulkinnassa (esim. Jersild v. Tanska, 23.9.1994).¹

Kansanedustajien sanan- ja puhevapautta koskevat säännökset ovat tulkinnanvaraisia Suomessa, joten tuomioistuinten tulkintalinjojen merkitys korostuu sananvapauden rajoja arvioitaessa. Sananvapaus kuuluu perus- ja ihmisoikeuksiin, jotka taas kuuluvat valtiosääntöoikeuden alalle. Perusoikeudet ovat kansallisia valtion itselleen asettamia rajoituksia, joilla taataan kansalaisille oikeuksia ja vapauksia. Ihmisoikeuksilla tarkoitetaan kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia ja -velvoitteita, joskin ihmisoikeudet on tyypillisesti implementoitu osaksi kansallista oikeutta ja perustuslakiin. Perustuslaki onkin tärkein säädös perus- ja ihmisoikeuksien tulkinnassa sekä kansanedustajien sananvapauden analysoinnissa. Tutkielmassa käsitellään kansainvälistä oikeutta ja oikeuskäytäntöä, koska ne säätelevät perus- ja ihmisoikeuksien tulkintaa Suomessa, eli tutkielma lukeutuu oikeussystemaattisesti myös kansainvälisen oikeuden alueelle. Lisäksi kiihottaminen kansanryhmää vastaan -pykälän tulkinnassa rikosoikeudellisella näkökulmalla on tärkeä rooli, kun tehdään punnintaa perus- ja ihmisoikeuksien välillä.

Sananvapaus oli Suomessa muiden perusoikeuksien tapaan sivuroolissa ennen 1990-lukua. Perustuslakivaliokunta antoi vain vähän sananvapautta käsitteleviä lausuntoja 1980-luvulle saakka. Kun aiemmin puhuttiin sananvapaudesta, sillä tarkoitettiin lähinnä vapautta ennakkosensuurista, mutta sananvapauteen liittyvä sääntely on monipuolistunut. Nykyään erilaisin toimin on myös edistetty oikeutta lausua, välittää ja vastaanottaa erilaisia ilmaisuja. Muutokseen ovat vaikuttaneet erityisesti Euroopan unioniin (EU) liittyminen ja kansainväliset ihmisoikeussopimukset.²

1.2 Tutkimuskysymykset ja rajaukset

Tässä kandidaatintutkielmassa selvitetään kansanedustajien sananvapauden rajoja Suomen oikeusjärjestyksessä. Tutkielmassa selvitetään myös, minkälaiset ilmaisut ovat sallittuja sananvapauden kannalta poliittisessa keskustelussa. Tämän tutkielman tutkimuskysymykset ovat:

¹ Ojanen 2020, s.7.

² Neuvonen, 2019.

1. Mitkä ovat kansanedustajien sananvapauden rajat Suomessa?
2. Koska ja minkälaisissa ilmaisuissa on kyse sallitusta sananvapauden käytöstä poliittisessa keskustelussa?

Tutkielmassa selitetään sääntelyä, joka koskee sananvapautta poliittisessa keskustelussa sekä kansanedustajan parlamentaarista immuniteettia. Sananvapautta tutkitaan erityisesti tarkastelemalla kiihottamista kansanryhmää vastaan. Sananvapauteen liittyvää sääntelyä tarkastellaan Suomen oikeusjärjestyksen näkökulmasta sekä kansainvälisen tuomioistuinkäytännön näkökulmasta siltä osin, kuin se on olennaista Suomen lain soveltamisen kannalta. Tutkimuksen ulkopuolelle rajataan muut ilmaisurikokset kuin kiihottaminen kansanryhmää vastaan. Esimerkiksi uskonrauhan rikkominen jätetään käsittelyn ulkopuolelle.

1.3 Tutkielman metodologia ja lähdeaineisto

Tutkielma on lainopillinen eli oikeusdogmaattinen. Siinä tarkastellaan voimassa olevan oikeuden sisältöä ja tulkitaan sitä. Kiihottaminen kansanryhmää vastaan -pykälän tulkintaa poliittisessa keskustelussa pyritään systematisoimaan, koska aiheesta on kirjoitettua oikeutta vain vähän ja tuomioita perustellaan käytännössä kansainvälisten tuomioistuinten ennakkoratkaisuilla.

Aineistona käytetään ensisijaisesti uusia kotimaisia tapauksia 2010-luvulta, joissa kansanedustajaa epäillään kiihottamisesta kansanryhmää vastaan. Tärkeimmät tapaukset tutkielman kannalta ovat kansanedustaja Jussi Halla-ahon, kansanedustaja Juha Mäenpään ja kansanedustaja Päivi Räsäsen tapaukset, jotka liittyvät kiihottamiseen kansanryhmää vastaan. Vertailuna esitetään EIT:n ratkaisuja, jotka ovat toimineet ennakkoratkaisuuksina tuomioistuinten nykyisille toimintalinjoille. Kansainvälisessä tuomioistuinkäytännössä on linjauksia, jotka koskevat käsitettä vihapuhe. Sen alle lukeutuu Suomen oikeusjärjestyksessä rikosnimike kiihottaminen kansanryhmää vastaan. Asiantuntijalausuntojen ja hallitusten esitysten avulla selvitetään lisäksi, mitä tarkoitusperiä lakien säätämisen taustalla on ollut.

2 KANSANEDUSTAJIEN SANANVAPAUS

2.1 Yleistä kansanedustajien sananvapaudesta

Sananvapaus on erityisesti viestintään liittyvä perus- ja ihmisoikeus, jonka olennaisimmat säännökset on kirjattu perustuslakiin. Perusoikeudet on säädetty lakiin vaikeutetussa eli perustuslainsäätämisyjärjestyksessä, joten niillä on erityinen asema alemman asteisiin oikeusnormeihin nähden. Sananvapauden suojasta säädetään PL 2 luvun 12 §:ssä, YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen 19 artiklassa, EU:n perusoikeuskirjan 11 artiklassa ja EIS:n 10 artiklassa.³ EU:n perusoikeuskirja on sellaisenaan oikeudellisesti sitova, kun sovelletaan EU-oikeutta, mutta YK:n ja Euroopan neuvoston (EN) sopimukset eivät ole pakollisia oikeuslähteitä, vaikka ne sitovatkin niitä valtioita, jotka ovat ne ratifioineet. Kansanedustajien sananvapautta tarkastellessa EIS on sopimuksista olennaisin, koska sitä valvovat EIT:n ennakkoratkaisut määrittävät tuomioistuinten sananvapauden punnintaa EN:n jäsenmaissa.

Sananvapauden perussisältönä on oikeus lähettää ja vastaanottaa ajatuksia, ilmaisuja ja tietoja. PL 2 luvun 12 §:ssä säädetään sananvapaudesta seuraavasti:

Jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla.

Sananvapauteen liittyvistä asioista ei siis voi säätää lakia alemman asteisilla oikeusnormeilla kuten asetuksilla. Sananvapaus on tärkeä vapausoikeus, jota rajoitetaan vain välttämättömistä syistä. Poliittisen keskustelun sananvapaus on muiden keskustelujen sananvapautta laajempi. EIS 10(2) artiklan mukaan sananvapautta voidaan rajoittaa, jos tavoitteena on turvallisuuden ylläpitäminen, rikollisuuden ehkäiseminen, terveyden tai moraalin suojeleminen, muiden perus- ja ihmisoikeuksien suojeleminen, luottamuksellisten tietojen paljastamisen ehkäisy tai oikeuslaitoksen auktoriteetin ylläpitäminen.⁴ YK:n Ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 19. artiklassa sanotaan mielipiteen- ja sananvapaudesta seuraavaa:

³ Matikkala 2012, s.147.

⁴ European Convention on Human Rights Article 10 Freedom of expression.

Jokaisella on oikeus mielipiteen- ja sananvapauteen. Niihin sisältyy oikeus pitää mielipiteensä muiden häiritsemättä ja oikeus hankkia, vastaanottaa ja levittää tietoja rajoista riippumatta kaikkien tiedotusvälineiden kautta.⁵

Kansanedustajalla tarkoitetaan valtiopäivillä työskentelevää luottamushenkilöä, joka on valittu suorilla parlamentarismien mukaisilla vaaleilla. PL 3 luku – ”Eduskunta ja kansanedustajat” sisältää olennaisia säännöksiä kansanedustajien sananvapaudesta. Kansanedustajan riippumattomuutta sääntelee PL 29 §, jonka mukaan kansanedustaja on velvollinen toimessaan noudattamaan oikeutta ja totuutta. Perustuslain lisäksi kansanedustajaa eivät sido muut määräykset. Hallituksen esityksen 1/1998 mukaan säännös sisältää imperatiivisen mandaatin kiellon eli sen, että kansanedustaja ei ole oikeudellisesti velvollinen noudattamaan esimerkiksi valitsijoidensa tai muiden taustaryhmiensä toimintaohjeita. Vaikka eduskuntatyö perustuu esityksen mukaan eduskuntaryhmien toiminnalle, kansanedustajana toimiminen ei edellytä ryhmän jäsenyyttä, eivätkä eduskuntaryhmältä saadut ohjeet ole oikeudellisesti sitovia.⁶ Kansanedustajan koskemattomuudesta säädetään PL 30 §:ssä seuraavasti:

Kansanedustajaa ei saa asettaa syytteeseen eikä hänen vapauttaan riistää hänen valtiopäivillä lausumiensa mielipiteiden tai asian käsittelyssä noudattamansa menettelyn johdosta ellei eduskunta ole siihen suostunut päätöksellä, jota vähintään viisi kuudesosaa annetuista äänistä on kannattanut.

Kansanedustajan puhevapautta ja esiintymistä käsittelee PL 31 §, jonka mukaan kansanedustajalla on eduskunnassa oikeus vapaasti puhua kaikista keskusteltavana olevista asioista ja niiden käsittelystä. Tämän pykälän mukaan kansanedustajan tulee lisäksi esiintyä vakaasti ja arvokkaasti loukkaamatta toista henkilöä. Jos kansanedustaja rikkoo tätä vastaan, puhemies voi huomauttaa asiasta tai kieltää edustajaa jatkamasta puhetta. Perustuslakivaliokunta on korostanut mietinnössään kansanedustajan laajan puhevapauden periaatteellista merkitystä.⁷

⁵ YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus, 19. artikla.

⁶ HE 1/1998 s.84.

⁷PeVM 10/1998 vp, s.15.

Suomen valtio, kuten suurin osa oikeusjärjestelmistä, ei tunnusta rajoittamatonta sananvapautta.⁸ Kansanedustajienkin sananvapautta voidaan siis rajoittaa. Kun rajoitetaan kansanedustajien sananvapautta, on suoritettava punninta ja optimointi. Niiden avulla on tarkoitus löytää oikeudellisen argumentaation kautta tilanne, jossa edistetään parhaalla mahdollisella tavalla perusoikeuksien toteutumista, ja mitä perusoikeutta tulee rajoittaa. Lähtökohtaisesti perusoikeudet eivät ole toisiinsa nähden eriarvoisessa asemassa, mutta käytännössä sananvapaudesta joudutaan joustamaan usein perusoikeutena muihin perusoikeuksiin nähden. Sensuurilla tarkoitetaan valtion käyttämää järjestelmää, jolla rajoitetaan sananvapautta. Se voi olla ennakkosensuuria tai jälkikäteistä sensuuria, kuten rikosoikeudelliset seuraamukset. Ennakkosensuuri on Suomessa kiellettyä, koska sananvapaus on länsimaisen demokratian kulmakiviä, mutta jälkikäteinen sensuuri on nykyään yleinen tapa rajoittaa kansanedustajien sananvapautta.

Sananvapauden rajoittamisessa on olennaista ottaa huomioon perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Perustuslakivaliokunta on johtanut perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudesta ja oikeuksien luonteesta perustuslaissa turvattuina oikeuksina joitakin yleisiä perusoikeuksien rajoittamista koskevia vaatimuksia. Näitä ovat vaatimukset lailla säätämisestä, lain täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta, rajoituksen hyväksyttävyydestä, rajoituksen suhteellisuudesta, perusoikeuden ydinalueen koskemattomuudesta, oikeusturvajärjestelyjen riittävydestä ja ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta. Lailla säätämisen vaatimus tarkoittaa sitä, että rajoitusten tulee perustua aina lakiin. Perusoikeuksien rajoittaminen lakia alemman asteisella tasolla on kiellettyä. Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen mukaan rajoituksen sisällön tulee ilmetä laista, eli sääntelyn tulee olla riittävän selvää, jotta voidaan ennakoida, onko jokin toiminta rangaistavaa. Täsmällisyysvaatimus sisältyy myös rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen, josta on säädetty PL:n 8 §:ssä.⁹

Hyväksyttävyyysvaatimuksen perusteet voidaan jakaa kolmeen osaan. Rajoitus oikeutetaan joko muilla perusoikeuksilla, muilla perustuslain säännöksillä tai perustuslain ulkoisilla perusteilla, kuten painavalla yhteiskunnallisella tarpeella, kuten yleinen turvallisuus.¹⁰ Perusoikeuksia ei voida näin rajoittaa ilman edellä mainittuja, painavia syitä. Vaatimus rajoituksen suhteellisuudesta taas edellyttää, että rajoitus on tehty oikeassa suhteessa tavoitteeseen.

⁸ Neuvonen 2018.

⁹ Finlex: Lainkirjoittajan opas – 4.1.13 Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset.

¹⁰ Viljanen 2001, s. 125-204.

Suhteellisuusvaatimuksella pyritään maksimoimaan perusoikeuksien toteutuminen ja rajoittamaan niitä vain silloin, kun se on välttämätöntä. Perusoikeuden ydinalueen koskemattomuuden vaatimus varmistaa sen, että rajoitus ei tee tyhjäksi perusoikeuden ydinsisältöä. Oikeusturvajärjestelyjen riittävyyden vaatimuksen mukaisesti henkilöllä, jonka perusoikeuksia rajoitetaan, tulee olla mahdollisuus käyttää asianmukaisesti oikeussuojakeinoja, esimerkiksi valittaa tuomiosta. Viimeinen vaatimus on vaatimus ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta, eli siitä, että kansallisen oikeuden tulee olla yhteneväinen kansainvälisten ihmisoikeussopimusten velvoitteiden kanssa. EIT ja EU:n tuomioistuin ovat korostaneet ratkaisukäytännöissään rangaistussäätelyn ennustettavuutta.¹¹

Jos rangaistussäännöksen sanamuoto on epäselvä, seurauksena voi olla hiljennysvaikutus. Hiljennysvaikutus tarkoittaa sitä, että kun pyritään välttämään ilmaisurikoksista seuraavia sanktioita kuten sakkoja, jotkin ilmaisut jätetään varmuuden vuoksi esittämättä. Tämän kaltaisessa tilanteessa kansanedustajat eivät toteuta sananvapauttaan täysimääräisesti, vaan pysyttelevät varmasti sallituiksi miellettyissä ilmaisuissa, jolloin jotkin yhteiskunnallisesti tärkeät keskustelut saatetaan jättää käymättä. Hiljennysvaikutus on otettava huomioon sananvapauden käyttöä koskevien lakien yhteydessä ja silloin kun arvioidaan tuomioistuinten ratkaisuja.¹² Tuomioistuinten käytäntö saattaa joissakin tapauksessa vahvistaa hiljennysvaikutusta. Tällöinen tapaus voisi olla esimerkiksi rikossäännösten laajentava tulkinta.

2.2 Parlamentaarinen immunitetti

Parlamentaarinen immunitetti tarkoittaa parlamentin jäsenen puhe- ja toimintavapautta sekä syytesuojaa valtiopäivillä.¹³ Parlamentaarinen immunitetti varmistaa sen, että kansanedustajaa ei voida asettaa syyteeseen, ellei eduskunnan selvä enemmistö kannata syytesuojan nostamista. Perustuslain 30 §:n mukaan kansanedustajaa ei saa asettaa syyteeseen hänen valtiopäivillä lausumiensa mielipiteiden vuoksi, ellei eduskunta ole siihen suostunut päätöksellä, jota vähintään viisi kuudesosaa äänestäneistä kansanedustajista on kannattanut. Perustuslakivaliokunta on käytännössään linjannut, että valtiopäivien ulkopuolella

¹¹ Finlex: Lainkirjoittajan opas – 12.9.5 Rangaistussäännösten täsmällisyys.

¹² Neuvonen 2019, s. 31.

¹³ Ollila, s. 526, 2012.

kansanedustajia koskevat samat sananvapauteen liittyvät säännökset kuin muitakin kansalaisia. Parlamentaarinen immunitetti ei ole ehdoton. Sen tarkoitus on varmistaa, että parlamentissa, tässä tapauksessa Suomen eduskunnassa, voidaan keskustella vapaasti käsiteltävistä asioista, vaikka ne olisivat kiusallisia, loukkaavia tai vaikeita. Ehdottoman parlamentaarisen immunitetin riski on, että se estää syytteen nostamisen esimerkiksi korruptiosta ja taloudellisista väärinkäytöksistä. Siksi parlamentaarinen immunitetti voisi olla aiheellista rajata vain sananvapauden käyttöön ilman että se koskisi muita tekoja.¹⁴

Parlamentaarisen immunitetin tarkoitus on alun perin ollut varmistaa parlamentin riippumattomuus tuomioistuimista ja se, että syytteillä ei voida hankaloittaa kansanedustajan työtä. Luonnollisten henkilöiden tulisi olla yhdenvertaisia lain edessä, mutta parlamentaarinen immunitetti asettaa kansanedustajat erityisasemaan, jolloin rikollinenkaan puhe ei välttämättä johda rikosoikeudelliseen vastuuseen. Tätä voidaan pitää ongelmallisena yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta. Parlamentaarista koskemattomuutta ei ole tarkoitettu ulotettavaksi ilmeisen rikollisen toiminnan suojaksi.¹⁵

Perustuslakivaliokunnan mietinnön 21/2020 vp mukaan ensimmäinen tapaus itsenäisyyden aikana, jossa harkittiin, että eduskunta antaisi suostumuksensa kansanedustajan syytteeseen panemiseen hänen valtiopäivillä lausumiensa mielipiteiden johdosta oli vuonna 1932. Tällöin perustuslakivaliokunta ehdotti, että eduskunta antaisi suostumuksensa kansanedustajan syytteeseen panemiseen (PeVM 18/1932). Syytesuojan nostamiseksi edellytettävä kansanedustajien määränemmistö ei kuitenkaan täyttynyt. Tämän tapauksen jälkeen seurasi kaksi muuta tapausta, joissa valiokunta taas ei kannattanut syytesuojan nostamista (PeVM 106/1947 ja PeVM 13/1979). Näissä kaikissa edellä mainituissa tapauksissa kansanedustajaa epäiltiin kunnianloukkauksesta.

Kun kansanedustajat äänestävät syytesuojasta, eduskunnan tehtävä ei ole tutkia syyllisyyskysymystä, koska sen tutkiminen kuuluu tuomioistuimille. Syytesuojan säilyttäminen tai nostaminen eduskunnassa ei ole siis yksinomaan oikeudellinen vaan osittain poliittinen kysymys siitä, halutaanko tietyt ilmaisut käsitellä eduskunnan sisäisillä kurinpitomenettelyillä vai siirtää valtaa lainkäyttöviranomaisille. Tapauksessa Karácsony ym. v. Unkari

¹⁴ Ollila 2012, s. 530.

¹⁵ PeVM 21/2020 vp M 5/2019 vp.

parlamentaarikot vastustivat uutta tupakkalakia parlamenttialissa tuomalla sinne julisteen, jossa mainittiin johtavan puolueen nimi ja siihen oli kirjoitettu sanat ”varastatte, huijaatte ja valehtelette”. EIT:n mukaan parlamentaarikoiden sakottaminen lukeutui sallittuun parlamentin sisäiseen kurinpitomenettelyyn, mutta asianosaisia olisi tullut kuulla asiasta ennen sakkojen määräämistä. Tuomioistuin korosti ratkaisussaan kuitenkin parlamentissa toteutettujen ilmaisujen laajaa suojaa, mutta erotti toisistaan puheen sisältöön ja puheen paikkaan ja tapaan kohdistuvat rajoitukset. Kansalliset parlamentit voivat rajoittaa laajemmin ilmaisuihin liittyvää paikkaa ja tapaa omilla rajoituksillaan, mutta puheen sisältöön vaikuttaminen ei ole mahdollista samassa mittakaavassa.¹⁶

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on aikaisemmassa syyttämislupaa koskevassa käytännössään kiinnittänyt huomiota siihen, onko edustajan lausunto tehty ilkeväkisesti tai tarkoitettu loukkaukseksi, vai onko kyseessä asiallinen arvostelu ja ovatko esitetyt väitteet perättömiä ja miten törkeästä rikoksesta saattaa olla kysymys.¹⁷ Valtakunnansyyttäjä ei tarvitse erillistä lupaa päätökseen syyttämättä jättämisestä, koska tällainen päätös ei ota kantaa kansanedustajan syyllisyyteen. Perustuslain säännösten mukaan lupa tarvitaan nimenomaan syytteen nostamiseen, eli syyteharkinta tulisi suorittaa loppuun ennen syyttämisluvan pyytämistä eduskunnalta. Perustuslakivaliokunnan mukaan ei ole sitovia sääntöjä siitä, milloin eduskunta antaisi suostumuksensa kansanedustajan syytteesen panemiseen, vaan riippuu harkinnasta, onko syyte laadultaan sellainen, että asia on jätettävä yleisen tai yksityisen edun nimissä oikeuden ratkaistavaksi.¹⁸ Syyllisyyden arviointi ei kuulu perustuslakivaliokunnalle eikä eduskunnalle, vaan asiasta vastaaville viranomaisille.

2.3 Kiihottaminen kansanryhmää vastaan ja vihapuhe

Kiihottaminen kansanryhmää vastaan on ilmaisu rikos. Kiihottamisesta kansanryhmää vastaan säädetään rikoslain (RL) 11 luvussa, joka koskee sotarikoksia ja rikoksia ihmisyyttä vastaan. Kiihottamisen kansanryhmää määrittelee 11 luvun 10 § seuraavasti:

¹⁶ Karácsony ym. v. Unkari (42461/13) 2016.

¹⁷ PeVM 104/1947 vp, s. 1–2 ja PeVM 13/1979 vp, s. 2/I.

¹⁸ PeVM 18/1932 vp, s. 2.

Joka asettaa yleisön saataville tai muutoin yleisön keskuuteen levittää tai pitää yleisön saatavilla tiedon, mielipiteen tai muun viestin, jossa uhataan, panetellaan tai solvataan jotakin ryhmää rodun, ihonvärin, syntyperän, kansallisen tai etnisen alkuperän, uskonnon tai vakaumuksen, seksuaalisen suuntautumisen tai vammaisuuden perusteella taikka niihin rinnastettavalla muulla perusteella, on tuomittava *kiihottamisesta kansanryhmää vastaan* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Törkeää kiihottamista kansanryhmää vastaan säätelee RL 10 a §. Kiihottaminen kansanryhmää vastaan on törkeää, kun ilmaisu yllyttää vakavaan väkivaltaan siten, että teolla vaarannetaan ilmeisesti yleistä järjestystä ja turvallisuutta. RL 11 luvun 10 §:ssä mainittu uhkaaminen on terminä helppotulkintainen, koska uhkaus on hyökkäys kansanryhmää vastaan. Panettelu ja solvaus ovat sen sijaan monitulkintaisia termejä, joiden merkitystä ei suoraan pysty päättelemään rikoslain säännöksistä. Tällöin tuomioistuinkäytännön merkitys korostuu. Kiihottamisesta kansanryhmää vastaan on tuomittu 2000-luvun alkupuolella keskimäärin vain yksi henkilö vuodessa.¹⁹ Tuomittujen määrä on kuitenkin moninkertaistunut viime vuosina.

Vuonna 2013 käräjäoikeuksissa ratkaistiin neljä tapausta, jotka koskivat kiihottamista kansanryhmää vastaan. Vuonna 2019 tapausten lukumäärä oli jo 29. Kaikki vastaajat tuomittiin kyseisenä vuonna kiihottamisesta kansanryhmää vastaan yhtä lukuun ottamatta. Tapauksissa tapahtuma- ja viestien levittämisaikoina olivat verkkoalustat Facebook, Twitter, YouTube, Ylilauta sekä Periscope. Kiihottamistapauksissa oli tyypillisesti rasistiset motiivit, eli kyse oli etnisestä taustasta, uskonnosta tai näiden yhdistelmästä.²⁰

Klassinen tapaus EIT:n tarkoittamasta vihapuheesta on tapaus *Belkacem v. Belgia*, jossa poliittisen organisaation johtaja yllytti katsojiaan väkivaltaan muita kuin muslimeja kohtaan. Sharia-lain ajaminen väkivallan keinoin oli vihapuhetta, joka ei kuulunut sananvapauden piiriin.²¹ Väkivallalla uhkaaminen on siis vihapuhetta, mutta vihapuheesta voi olla kyse myös tapauksessa, jossa ei yllytetä suoraan väkivaltaan. Kansanryhmän syrjintään kiihottamista ja syrjintää koskevat kriminalisoinnit otettiin YK:n rotusyrjintäsopimuksen 4a artiklan velvoitteita täytäntöön pantaessa rikoslakiin vuonna 1970. Tässä yhteydessä kriminalisoitiin rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän tai uskonnollisen ryhmän loukkaaminen. Vuoden 1966

¹⁹ HE 317/2010 vp s. 6.

²⁰ Yhdenvertaisuus – viharikosten määrän kehittyminen Suomessa.

²¹ *Belkacem v. Belgia* (34367/14) 2017.

kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva YK:n yleissopimuksen 20(2) artikla vaikutti Suomessa tehtyihin uudistuksiin. Artikla koski kansanryhmän syrjinnän kieltoa.²² Vuonna 1995 kiihottamisrikos nimettiin kiihottamiseksi kansanryhmää vastaan. Säännöstä uudistettiin siten, että se soveltui muihinkin kuin rasistisista motiiveista tehtyihin rikoksiin. Vuonna 2008 kiihottamisrikos siir-

²² PeVM 21/2020 vp - M 5/2019 vp.

rettiin RL:n 11 luvun 10§:ään. Rasistinen vaikutin säädettiin rangaistuksen koventamis-
perusteeksi rikoslain yleistä osaa uudistettaessa vuonna 2002.²³

Etniseen alkuperään ja uskontoon perustuvan syrjinnän kieltö kuuluu niiden loukkaamattomina pidettyjen ihmisoikeuksien joukkoon, joista ei EIS 15 artiklan ja Kansalaisia ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen (KP-sopimus) 4 artiklan määräysten perusteella saa poiketa edes sodan tai muun yleisen hätätilan aikana. Vuonna 2010 pykälää muutettiin, kun pantiin täytäntöön vuonna 2008 tehty neuvoston puitepäättös rasismien ja muukalaisvihan tiettyjen muotojen ja ilmaisujen torjumisesta rikosoikeudellisin keinoin (neuvoston puitepäättös 2008/913/YOS; jäljempänä puitepäättös), joka koskee rasismien ja muukalaisvihan tiettyjen muotojen ja ilmaisujen torjumista rikosoikeudellisin keinoin.²⁴ Uusin uudistus koskien kiihottamista kansanryhmää vastaan tehtiin vuonna 2010, jolloin säännöksen tekotapoja täsmennettiin ja sen kohteita laajennettiin eri kansanryhmiin laissa rikoslain muuttamisesta 511/2011.

EIT:n ratkaisukäytäntö poliittisten kannanottojen osalta korostaa, että suvaitsevaisuus ja tasa-arvo ovat välttämättömiä demokratian kannalta. Kun lausumilla yllytetään suvaitsemattomaan vihaan tai luodaan, edistetään tai puolustetaan sitä, seuraamukset ja ehkäisevät toimenpiteet ovat välttämättömiä. EIT:n mukaan vakavimmat vihapuheen muodot eivät nauti lainkaan EIS:ssa turvattua sananvapauden suojaa vaan kysymys on sopimuksen 17 artiklassa tarkoitettua oikeuksien väärinkäytöstä. Tämänkaltaisen vihapuheen pyrkii EIT:n käytännön mukaan tekemään tyhjäksi EIS:n perustavat arvot. EIT:n käytännössä esimerkiksi etnistä vihaa (Pavel Ivanov v. Venäjä, 20.7.2007) ja väkivaltaan yllyttämistä (Roj TV A/S v. Tanska 17.4.2018) on pidetty tämänkaltaisena vihapuheena.²⁵

Vihapuhe- ja viharikos -termeihin liittyvästä sääntelystä ei löydy määritelmää Suomen lainsäädännöstä, mutta termit tulevat vastaan usein kansainvälisten tuomioistuinten, kuten EIT:n, käytännössä. EN:n ministerikomitean suosituksessa (R 97 20) vihapuhe on määritelty seuraavasti:

²³ HE 317/2010.

²⁴ Ojanen 2020, s. 6.

²⁵ Melander 2019, s. 4.

Vihapuhe kattaa kaikki ilmaisumuodot, jotka levittävät, lietsovat, edistävät tai oikeuttavat etnistä vihaa, ulkomaalaisvastaisuutta, antisemitismia tai muita vihan muotoja, jotka perustuvat suvaitsemattomuuteen, mukaan lukien aggressiivinen kansalaismielisyys ja etnosentristinen suvaitsemattomuus, vähemmistöjen, maahanmuuttajien ja maahanmuuttajataustaisten syrjintä sekä vihamielisyys.²⁶

Suomessa kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevaan säännökseen lisättiin vuonna 2010 tekotapana ”levittämisen” rinnalle ”asettaminen yleisön saataville”. Lisäyksen tarkoituksena oli varmistaa kiihottamispykälän soveltuminen muun muassa tahalliseen linkkien perustamiseen rasistista ynnä muuta kiihottamista sisältäville internetsivuille silloin, kun linkittäminen täyttää kiihottamissäännöksen elementit. Tekotavaksi lisättiin myös ”pitää yleisön saatavilla”. Ilmaisuihin ”lausuntoja tai muita tiedonantoja” korvattiin perustuslaissa ja laissa sananvapauden käyttämisestä joukkoviestimissä mukaisesti ilmaisulla ”tiedon, mielipiteen tai muun viestin”. Kiihottamisrikos soveltuu siis laajasti mihin tahansa suvaitsemattomaan ilmaisuun. Kiihottaminen kansanryhmää vastaan soveltuu rasististen perusteiden lisäksi muihin viharikosperusteisiin, joita ovat esimerkiksi seksuaalinen suuntautuminen, vammaisuus ja sukupuoli.²⁷

Kiihottaminen kansanryhmää vastaan loukkaa PL 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua ihmisarvoa ja 6 §:ssä tarkoitettua yhdenvertaisuutta, joten sitä voidaan pitää perustuslakivaliokunnan mukaan vakavana rikoksena.²⁸ Kiihottaminen kansanryhmää vastaan on vihapuheen muoto, joka on omiaan edistämään ääriliikkeiden toimintaa ja väkivaltaa niitä kansanryhmiä kohtaan, joihin se kohdistuu. Se on siten yhteiskunnallisesti vakava ilmiö, erityisesti, kun kyse on vähemmistöryhmien turvallisuudesta. Kyseessä on niin sanottu virallisen syytteen alainen rikos, eli syyttäjä voi syyttää siitä, ja poliisi voi tutkia asiaa ilman asianomistajan vaatimusta.²⁹ Syyllistyminen kiihottamiseen kansanryhmää vastaan edellyttää rikosentekijältä tahallisuutta. Asiaa koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että rikos edellyttää niin sanottua olosuhdetahallisuutta, mutta ei tarkoitustahallisuutta. Tarkoitustahallisuus tarkoittaa sitä, että tekijän tarkoituksena on toteuttaa ilmaisu sellaisena, että se täyttää rikoksen tunnusmerkistön. Olosuhdetahallisuus tarkoittaa tässä tapauksessa sitä, että tekijä pitää mahdollisuutena, että

²⁶ Council of Europe Committee of Ministers Rec (97)20.

²⁷ Ojanen s.6-7, 2020.

²⁸ Valiokunnan mietintö PeVM 21/2020 vp - M 5/2019 vp.

²⁹ Rikosuhrapäivystys – Mitä tarkoittaa asianomistajarikos tai viralliseen syytteen alainen rikos?.

hänen ilmaisunsa voi loukata kansanryhmää. Teon vaatimaan tahallisuuteen riittää siis, että tekijä on tietoinen siitä, että hänen ilmaisunsa uhkaa, panettelee tai solvaa kansanryhmää.³⁰

³⁰ KK 799/2013 vp.

3 KANSANEDUSTAJIA KOSKEVAT TAPAUSTARKASTELOT

3.1 Tapaus Jussi Halla-aho

KKO:n tapaus vuodelta 2012 on ainoa ennakkotapaus kiihottamisesta kansanryhmää vastaan Suomessa. KKO:ssa käsitellään usein tapauksia, joilla on tärkeää ennakkopäätösarvoa. Tapauksessa KKO tuomitsi kansanedustaja Jussi Halla-ahon 50 päiväsakkoon uskonrauhan rikkomisesta ja kiihottamisesta kansanryhmää vastaan.³¹ Tuomio kiihottamisesta kansanryhmää vastaan annettiin tekstistä, joka käsitteli muun muassa somaleita kansanryhmänä.

Kaleva-lehti julkaisi 20.5.2008 pääkirjoituksen, jossa arveltiin, että ”päissään tappaminen on suomalaisten kansallinen ehkä suorastaan geneettinen erityispiirre”. Pääkirjoituksesta tehtiin kantelu Julkisen Sanan Neuvostoon, joka ei tutkinut kantelua. Julkisen Sanan Neuvoston sihteeri lausui seuraavaa:

Kirjoittaja viitanee selvityksiin, joissa humalajuominen on havaittu suomalaisen alkoholikulttuurin erityispiirteeksi. Myös humalan ja väkivallan välillä on todettu yhteyksiä. Ongelman geneettistä taustaa kirjoittaja ei käsittele faktana vaan esittää siitä oman arvelunsa.³²

Vuonna 2008 Halla-aho julkaisi blogikirjoituksen ”Muutama täky Illmanin Mikalle”. Mika Illman toimi tuolloin valtakunnansyyttäjänä, ja oli käsitellyt sananvapauteen liittyviä tapauksia. Kirjoituksessaan Halla-aho väitti, että ohikulkijoiden ryöstely ja verovaroilla loisiminen on somalien kansallinen, ehkä suorastaan geneettinen erityispiirre. Väitettään hän perusteli seuraavasti:

Kaikki somalit eivät tietenkään ryöstä tai loisi verovaroilla, mutta eivät toisaalta kaikki suomalaisetkaan tapa päissään. Somalit, joita on 0.2 prosenttia Suomen kokonaisväestöstä, tekevät 12 prosenttia poliisin tietoon tulleista ryöstöistä. Yksi Suomessa asuva somali kymmenestä käy työssä. Ryöstely ja loisiminen ovat somalien

³¹ KKO:2012:58.

³² Korpisaari 2019 s. 6.

lukumäärään suhteutettuna paljon tavallisempia ilmiöitä kuin humalassa tappaminen suomalaisten keskuudessa. Niinpä esitän uudelleen arveluni (jota en käsittele faktana).³³

Halla-ahon kirjoituksessa esitettiin, että koska valtakunnansyyttäjä ei puuttunut Kalevan lehtikirjoitukseen ja asettanut syytettä kiihottamisesta kansanryhmää vastaan, voitaneen tehdä johtopäätös, että negatiivisia, kansallis-geneettisiä stereotypioita saa julkaista, kunhan niitä ei käsitellä faktana.

Syytteen mukaan Halla-aho oli levittänyt yleisön keskuuteen lausunnon ja tiedonannon, joissa paneteltiin ja solvattiin somaleista koostuvaa kansallista ryhmää. Käräjäoikeus (KO) ja Hovioikeus (HO) hylkäsivät syytteen kiihottamisesta kansanryhmää vastaan, koska Halla-ahon motiivina ei ollut panetella tai solvata somaleja kansanryhmänä. Kyse oli HO:n ja KO:n mukaan sallitusta liioittelusta ja provokaatiosta. Syyttäjä kuitenkin valitti asiasta korkeimpaan oikeuteen, joka tuomitsi Halla-ahon kiihottamisesta kansanryhmää vastaan. KKO:n ratkaisun mukaan virke asiayhteydestä irrotettuna täytti klassisen vihapuheen tunnusmerkit, koska siinä kuvataan somalit geneettisesti ja kansallisesti ala-arvoisina. Halla-aho ei ollut suunnannut väitettä suoraan somaleille, vaan somalit olivat satunnaisesti valikoituneet argumentin esittämiseen valtakunnansyyttäjälle. Halla-aho oli kertomansa mukaan halunnut ottaa kirjoituksellaan kantaa sen puolesta, että eri kansanryhmiä tulisi kohdella samalla tavalla.

EIT:n tapauksessa *Pastörs v. Saksa* osavaltion parlamentin jäsen piti puheen, jossa hän kielsi holokaustin olemassaolon ja väitti sen olevan väline poliittisiin ja kaupallisiin tarkoituksiin. EIT:n mukaan valheellisten tietojen levittämällä pyrittiin lietsomaan vihaa juutalaisia vastaan, eli kyse oli vihapuheesta. Lisäksi EIT katsoi, että vaikka parlamentaarikon parlamentissa lausuman puheen rajoittamista tulee arvioida perusteellisesti, tällaiseen yhteyden lausumat eivät kuulu sananvapauden piiriin.³⁴ EIT:n mukaan valheellisen tiedon levittäminen vihanlietsomistarkoituksessa on kiellettyä. KKO taas linjasi Halla-ahon tapauksessa, että tilastojen ja faktojen referoiminen oli sallittua, mutta kärjistävien johtopäätösten esittäminen ei ollut. Tästä voidaan tehdä johtopäätös, että poliittisessa keskustelussa on sallittua esittää loukkaaviakin asioita.

³³ Halla-aho 2008.

³⁴ *Pastörs v. Saksa* (55225/14) 2019.

Halla-ahon tapauksessa tuomioon johti kuitenkin se, että blogikirjoitus oli tehty selvästi provosoimistarkoituksessa, koska se oli otsikoitu suoraan valtakunnansyyttäjälle.³⁵ Kun pohditaan, onko jossain kyse kiihottamisesta kansanryhmää vastaan, motiivit vaikuttavat lopputulokseen. Kaleva-lehti kirjoitti suomalaisten alkoholinkäyttökulttuurista ja siinä yhteydessä esitti suomalaisiin kohdistuvat yleistyksset. Sen sijaan Halla-ahon kirjoituksessa yleistyksset otsikoitiin ”täkyiksi” ja ”syöteiksi” tarkoituksena esittää viranomaiskritiikkiä. Yhteiskunnallista kritiikkiä valtakunnansyyttäjän toimintaa kohtaan olisi voinut esittää ilman, että kirjoittaa kansanryhmästä kärjistyksiä, jotka ovat omiaan lietsomaan vihaa ja suvaitsemattomuutta. Näiden kahden kirjoituksen erona oli se, että Halla-ahon kirjoituksella haluttiin provosoida, kun taas Kalevan kirjoituksella tätä tarkoitusta ei ollut. Koska Halla-ahon teksti julkaistiin verkkoalustalla, se oli laajasti näkyvä yleisölle, eli se oli merkittävä vihamielisten ilmaisujen levittämisen kannalta.

Tapauksessa Jersild v. Tanska toimittaja oli tehnyt ohjelman, joka kertoi rasistisen järjestön toiminnasta. EIT:n mukaan toimittajan tuomitseminen kiihottamisesta kansanryhmää vastaan oli vastoin ihmisoikeussopimuksen 10 artiklaa. Valittajan tarkoitus ei ollut rasistinen, vaan hän pyrki välittämään yleisölle tietoa ryhmän ulkomaalaisvihamielisistä asenteista. Tapaus vahvistaa, että rasistiseksi tulkittavista asioista on voitava raportoida tiedon välittämisen nimissä verkkoalustalla tai mediassa ilman, että toimittaja tai kirjailija tuomitaan rikoksesta, kunhan heidän motiivinsa eivät ole rasistisia.³⁶

Halla-ahon blogi liittyi hänen poliittiseen toimintaansa, mikä otettiin sananvapautta laajentavana seikkana huomioon sananvapauden rajoittamisen välttämättömyyttä koskevassa harkinnassa. Kiihottamisrikoksessa tahallisuuteen riittää kuitenkin tavanomainen olosuhdetahallisuus eli se, että tekijä on pitänyt varsin todennäköisenä, että väite panettelee, uhkaa tai solvaa kansanryhmää. Toisin kuin esimerkiksi uskonrauhan rikkominen, kiihottaminen kansanryhmää vastaan on rangaistavaa silloinkin, kun ilmaisua ei ole tehty loukkaamistarkoituksessa.³⁷ Halla-ahon esittämillä väitteillä oli sinänsä myös hyväksyttäviä tarkoituspäriä, mutta KKO:n ratkaisu linjaa, että vihapuhetta sisältäviä ilmaisuja ei voida esittää seuraamuksetta vedoten yhteiskuntakritiikkiin. Kritiikki tulee esittää ilman herjaavia ja häpäiseviä sanankäänteitä. KKO totesi, että Halla-ahon kirjoituksessa somalit kuvataan

³⁵ Keskinen, s. 292, 2012.

³⁶ Jersild v. Tanska (15890/89) 1994.

³⁷ Korpisaari 2019 s. 8.

kansanryhmänä rikolliseksi ja yhteiskuntamoraaliltaan muihin nähden ala-arvoiseksi. Väite on siten somaleja kansanryhmänä panetteleva ja solvaava. Voimassa olevan rangaistussäännöksen perusteluissa Hallituksen esitys (HE) 317/2010 vp tämän sisältöisten lausumien levittämistä on pidetty esimerkkinä rangaistavasta menettelystä³⁸. KKO:n ratkaisun mukaan rasistista syrjintää ja ulkomaalaisvihaa tulee vastustaa niiden kaikissa muodoissaan niin pitkälle kuin mahdollista ja silloinkin, kun puheella ei kehoitettu ryhtymään mihinkään rikolliseen tekoon.

EIT:n ratkaisussa *Féret v. Belgia*³⁹ puolueen vaalikampanjassa jakamat esitteet lietsoivat suvaitsemattomuutta Euroopan ulkopuolelta tulevia maahanmuuttajaryhmiä kohtaan, jotka kuvattiin esitteissä rikollishenkisinä ja Belgian sosiaaliavustuksien hyväksikäyttäjinä. Tapauksessa EIT linjasi, että vihapuheen ei välttämättä tarvitse sisältää suoraa yllyttämistä väkivaltaan. Vaikka Halla-aho esitti ilmaisunsa kritiikkinä valtakunnansyyttäjää kohtaan, kritiikki olisi ollut mahdollista esittää ilman somaleja herjaavia sanakäänteitä. KKO:n ratkaisun mukaan vihapuhetta ei voi siis esittää, vaikka tekijällä ei olisikaan panettelu- tai solvaustarkoitusta tai vedoten viranomaisten kritisointiin. Tekstin panettelevat ja solvaavat ilmaisut olivat omiaan lietsomaan halveksuntaa tai jopa vihaa kyseistä kansanryhmää kohtaan. KKO:n mukaan kyseessä olivat niin sanotut vihapuheen kaltaiset lausumat, jotka eivät kuuluneet poliittisen keskustelun sananvapauden piiriin. Se, että alemmat oikeusasteet katsoivat, että rikosta ei tapahtunut, mutta KKO oli eri mieltä, osoittaa, että aikaisempaa ratkaisukäytäntöä vastaavanlaisista tapauksista ei käytännössä ole ja että pykälän tulkitseminen ei ole yksiselitteistä.

Halla-ahon tapaus ei sisällä välttämättä suurta ennakkopäätösarvoa toisten kansanedustajien sananvapausasioiden käsittelyyn, koska kyseessä oli niin erikoislaatuinen tilanne. Uhkailu-, panettelu- tai solvausmotiivia ei ollut. Lisäksi klassista vihapuhetta sisältävä ilmaisu oli osittain irrotettu kontekstista. KKO vetosi rangaistussäännöksen perusteluihin ja siihen, että kyseessä oli vihapuheen kaltainen lausuma, eli itse kiihottaminen kansanryhmää vastaan –pykälän sanamuodosta olisi ollut vaikea ennakoida tuomiota. On siis aiheellista miettiä, oliko kyse mahdollisesti rikossäännöksen laajentavasta tulkinnasta. Rikosoikeuden ytimessä on analogiakielto, eli laajentava laintulkinta syytetyn vahingoksi on kiellettyä. Analogiakielto jaetaan lainanalogiaan ja oikeusanalogiaan. Lainanalogiassa säännöstä sovelletaan tapaukseen,

³⁸ HE 317/2010.

³⁹ *Féret v. Belgia* 15615/07.

joka ei sovellu säännöksen sanamuodon rajoihin. Oikeusanalogiassa tapaus ei ole rinnastettavissa säännöksessä kuvattuihin tilanteisiin, mutta rankaisemista puoltavat esimerkiksi yleinen henki tai terveen oikeustajunnan vaatimukset.⁴⁰

⁴⁰ Tapani 2002, s. 942.

3.2 Tapaus Juha Mäenpää

Perussuomalaisten kansanedustaja Juha Mäenpää piti 12.6.2019 eduskunnassa puheenvuoron, jossa hän puhui ensin vuonna 2015 muslimimaista Suomeen tulleista turvapaikanhakijoista ja välittömästi puheenvuoron jälkeen jatkoi:

Täällä hallitusohjelmassa on yksi hyvä kirjaus. Täällä lukee: ”Tehostetaan vieraslajien torjuntaa sekä lainsäädännöllä että torjuntatoimenpiteiden rahoitusta lisäämällä.” Tämä valitettavasti lukee väärässä kohdassa. Kiitoksia.

Se, että Mäenpää puhui ensin maahanmuutosta ja välittömästi sen jälkeen vieraslajeista, oli omiaan rinnastamaan turvapaikanhakijat vieraslajeihin. Puheenvuorosta tehtiin neljä rikosilmoitusta.⁴¹ Poliisi epäili Mäenpäästä kiihottamisesta kansanryhmää vastaan. Asia eteni valtakunnansyyttäjälle syyteharkintaan. Valtakunnansyyttäjä pyysi alkuvuodesta 2020 eduskunnalta suostumusta asettaa Mäenpää syytteeseen. Mäenpään puheenvuoro tuli käsitellyksi jälkikäteen eduskunnan sisäisessä prosessissa.

Kansanedustajan syytesuojan tarkoitus on suojata poliittisen puheen sananvapautta. Mäenpään tapaus on historiallinen, sillä nykyisen vuonna 2000 voimaan tulleen perustuslain aikana eduskunnan käsittelyyn ja äänestettäväksi ei ole tullut aikaisemmin syytesuojaa koskevaa perustuslain 30 § 2 momentin mukaista päätöstä. Soveltamiskäytäntöä ei siis ole. Aiemmat vastaavanlaiset tapaukset eduskunnan historiassa ovat 30-, 40- ja 70-luvuilta. Mäenpään tapaus eroaa vuosikymmenten takaisista merkittävästi. Lisäksi kansanedustajan sananvapauden käyttöön liittyvässä asiassa on edetty syyteharkintaan asti kansanedustaja Juho Eerolan tapauksessa vuonna 2017. Eerola oli kirjoittanut Facebookissa romanikerjäläisistä rikollisista ja halveksittavina. Syyttämättä jättämisestä päätettiin, koska katsottiin ettei kyse ollut rikoksesta.⁴²

Mäenpään tapauksessa perustuslakivaliokunta ei ollut yksimielinen tehdessään päätöksen puoltaa syytesuojan nostamista, vaan äänet jakautuivat syytesuojan nostamisen puolelle 12-5. On poikkeuksellista, että valiokunnan kanta ei ollut yksimielinen, koska toisin kuin muut valiokunnat, perustuslakivaliokunta tekee ratkaisunsa perustuen oikeudelliseen arviointiin eikä

⁴¹ Korpisaari 2020, s. 9.

⁴² Nuotio 2020, s. 7.

puoluepolitiikkaan. Vaikka perustuslakivaliokunta suositteli syytesuojan nostamista, eduskunta päätyi äänestämään sitä vastaan. Syytesuojan nostamisen kannalla oli 121 kansanedustajaa, vastaan äänesti 54 kansanedustajaa ja poissa oli 24 kansanedustajaa. Perussuomalaiset ja kristillisdemokraatit ilmoittivat etukäteen äänestävänsä syytesuojan nostamista vastaan. Oli siis tiedossa ennen äänestystä, että syytesuojan nostamiseksi vaadittava äänen määränemmistö ei täyty.⁴³

Mäenpään vertaus tapahtui täysistunnossa keskusteltaessa hallitusohjelmasta ja hän esitti vertauksensa oppositiokansanedustajana. Nämä seikat toimivat lieventävinä asianhaaroina, koska ne vahvistavat sitä, että kyseessä oli poliittinen keskustelu. Mäenpää toi esille, että hän esitti suullisen ilmaisunsa hetken mielijohteesta ja suunnittelematta poliittisen retoriikan tehosteena.⁴⁴ Koska ilmaisu oli suullinen ja suunnittelematon, se olisi vaikuttanut lieventävästi mahdolliseen tahallisuusarviointiin. Hän kertoi esittäneensä kommentin ilman papereita, mutta ottavansa vastuun siitä, mitä oli sanonut, vaikkakin kielsi syyllistyneensä rikokseen. Mäenpää totesi tarkoittaneensa vieraslaji-termillä eri uskontoja eikä eri kansanryhmiä. Salikeskustelu oli rauhallista eivätkä puhemies tai paikalla olleet ministerit tai muutkaan läsnäolijat kiinnittäneet puheen sisältöön huomiota. Asia nousi julkisuuteen, kun kansainväliseen oikeuteen ja ihmisoikeuksiin erikoistunut professori Martin Scheinin nosti asian esille.⁴⁵

Vaikka vieraslajien torjunta on kiertoilmaisu, on todennäköistä, että ilmaisun takana olevat motiivit olivat rasistisia, koska tilanteessa puhuttiin välittömästi turvapaikanhakijapolitiikan jälkeen vieraslajeista tavalla, joka oli omiaan rinnastamaan kansanryhmän eläimiin tai kasveihin. Kiihottaminen kansanryhmää vastaan -säännöksen esitöissä HE 317/2010 todetaan seuraavaa:

...maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan tai siitä vastuussa olevien ankarakaan arvostelu ei sellaisenaan täytä rikoksen tunnusmerkistöä. Rangaistavaa kuitenkin on kansanryhmien uhkaaminen, solvaaminen tai panettelu. Tyypillinen rangaistava menettely olisi sellaisen tiedon, mielipiteen tai muun viestin levittäminen, joissa ryhmään kohdistuvaa väkivaltaa tai syrjintää pidetään hyväksyttävänä tai toivottavana tai ihmisiä

⁴³ Hiilloskorpi 2020 Eduskunta käsittelee historiallista tapausta – 5 kysymystä ja vastausta, kuinka Juha Mäenpään vieraslajipuhe eteni syytesuojaäänestykseen.

⁴⁴ Koivisto, De Fresnes, Stenroos 2020 Eduskunta ei antanut lupaa syyttää perussuomalaisten Mäenpäättä – Halla-ahon mukaan asian käsittely "häpeällinen farssi", näin kansanedustajat äänestivät.

⁴⁵ Muistio keskustelusta 27.6.2019 / M-LP.

verrataan eläimiin, loisiin jne. tai yleistäen väitetään heitä rikollisiksi tai esitetään alempiarvoisiksi jne.

On siis todennäköistä, että jos Mäenpään syytesuoja olisi nostettu, hänet olisi tuomittu kiihottamisesta kansanryhmää vastaan. Tuomio olisi asetettu, koska motiivit voitiin tulkita suvaitsemattomiksi ja kansanryhmästä tehtiin halventava vertaus. Kansanedustajan syytesuoja kuitenkin varmisti sen, että syytettä ei voitu nostaa, koska riittävää kannatusta muilta kansanedustajilta ei saatu.

On oikeudellisesti ristiriitaista ja epäselvää, millä perusteella syytesuojasta äänestetään ja millä perusteella perustuslakivaliokunta antaa suosituksensa joko syytesuojan säilyttämiseen tai nostamiseen. Arvokkaan käyttäytymisen vaatimus itsessään ei edellytä syytesuojan nostamista, koska asiaton käyttäytyminen on mahdollista käsitellä eduskunnan sisäisessä menettelyssä ja puhemies voi tehdä huomautuksen arvokkaan käyttäytymisen vaatimusta rikkovalle kansanedustajalle. Eduskunta ei ota kantaa kansanedustajan syyllisyyteen tai arvioi syyllisyyttä, mutta epäillyn rikoksen vakavuus tosiasiallisesti vaikuttaa siihen, miten asiasta äänestetään. Näyttää siltä, että eduskuntaryhmien sisäiset sopimukset vaikuttavat myös äänestystulokseen. Kiihottaminen kansanryhmää vastaan on yhteiskunnallisesti merkittävä rikos, mutta toisaalta syytesuojan nostamisella ensimmäistä kertaa Suomen perustuslain aikana olisi vaikutus siihen, miten kansanedustajat toimivat eduskuntasalissa tulevaisuudessa.

3.3 Tapaus Päivi Räsänen

Kansanedustaja Päivi Räsänen julkaisi vuonna 2004 Suomen Luther-säätiölle pamflettikirjoituksen ”Mieheksi ja naiseksi hän heidät loi – homosuhteet haastavat kristillisen ihmiskäsityksen”⁴⁶, joka on ollut vuosia luettavissa säätiön verkkosivuilla. Pamflettikirjoitus päättyi tutkittavaksi vuonna 2019, kun yksittäinen kansalainen teki siitä tutkintapyynnön.⁴⁷ Valtakunnansyyttäjä Raija Toiviaisen mukaan epäilty rikos ei ollut vanhentunut, koska se oli edelleen luettavissa julkisesti Luther-säätiön verkkosivuilla. Kiihottaminen kansanryhmää vastaan -nimikkeen sääntely on muuttunut huomattavasti vuodesta 2004, jolloin pamfletti julkaistiin. Sananvapauden punnintaan vaikuttavat nykyään useammat seikat kuin silloin.

⁴⁷ Mäkinen 2019.

Kiihottaminen kansanryhmää vastaan -pykälä tuli voimaan nykyisessä muodossaan vuonna 2011. Uudistuksen taustalla olivat kansainväliset veloitteet ja Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen lisäpöytäkirja (ETS 189) sekä Euroopan unionin puitepäättös rasismien ja muukalaisvihan tiettyjen muotojen ja ilmaisujen torjumisesta rikosoikeudellisin keinoin. Lisäpöytäkirjan 5 artiklassa edellytetään, että julkisesti tapahtuva tahallinen tietyn ihmisryhmän loukkaaminen on säädettävä rangaistavaksi.⁴⁸

Räsänen pamfletissa siteerataan ja tulkitaan Raamattua. Räsänen kuvaa homoseksuaalisuutta pamfletissaan psykoseksuaalisen kehityksen häiriönä ja rinnastaa homoseksuaalisuuden rikollisuuteen kirjoittamalla: ”Tulisiko rikollisuus sallia, jos siihen on pakottava taipumus? Jos kerran homoseksuaalisuus on kehityshäiriö, sen harjoittamiseen ei tule kannustaa”. Lisäksi Räsänen tulkinnan mukaan Raamattu tuomitsee homoseksuaalisuuden yksiselitteisesti. Räsänen mukaan homoseksuaalisuudella on yhteyksiä.⁴⁹ Räsästä kohtaan on nostettu syyte kiihottamisesta kansanryhmää vastaan myös hänen julkaisemastaan tviitistä, joka koskee Helsinki Pride -tapahtumaa vuonna 2019. Tviitissä ilmaistiin seuraavat lausumat: ”#kirkko on ilmoittanut olevansa #setä n #Pride2019 virallinen partneri. Miten kirkon oppiperusta #raamattu sopii yhteen sen kanssa, että häpeä ja synti nostetaan ylpeyden aiheeksi?” Tviittiä ja pamflettikirjoitusta koskevat rikosepäilyt ovat siirtyneet syyteharkintaan rikosnimikkeellä kiihottaminen kansanryhmää vastaan. Jälkimmäisen kirjoituksen osalta poliisi oli aiemmin päättänyt, ettei esitutkintaa aloiteta. Valtakunnansyyttäjä Toiviainen määräsi kuitenkin esitutkinnan aloitettavaksi.

Räsänen tapaus herättää kysymyksiä siitä, mitkä ilmaisut kuuluvat kansanedustajan sananvapauteen ja mitkä voidaan tulkita ilmaisurikoksiksi. Räsänen perustelee julkisia mielipiteitään ja ilmaisujaan Raamattulla. Valtakunnansyyttäjän mukaan Räsänen ilmaisut olivat omiaan lietsomaan vihaa kansanryhmää vastaan. Syyteharkintaan lienee vaikuttanut myös se, miten Räsänen on menetellyt ilmaisujensa jälkeen. Jos hän olisi osoittanut katumusta, tapausta pidettäisiin lievempänä, mutta sen sijaan hän ei ole katunut, vaan puolustanut ilmaisujaan uskonnon- ja sananvapauteensa vedoten. Räsänen tviitissä mainittiin häpeä ja synti, jotka kohdistettiin Pride-kulkueeseen, jossa marssitaan seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen

⁴⁸ KK 799/2013 vp.

⁴⁹ Räsänen 2004.

oikeuksien puolesta. On mahdollista, että tämä on panettelevaa ja solvaavaa ja täyttää kiihottamisen kansanryhmää vastaan tunnusmerkistön.

Perus- ja ihmisoikeuksien välillä joudutaan usein tekemään punnintaa. Sananvapaus on oikeus, josta joudutaan joustamaan usein tapauksissa, joissa on vaarana, että rikotaan toisten oikeuksia. Kiihottaminen kansanryhmää vastaan -pykälää sovelletaan useimmiten, kun kyse on rasisista motiiveista, mutta kansanryhmäksi lasketaan lain mukaan myös seksuaalivähemmistöt. Seksuaalivähemmistöjä voidaan pitää vähemmistöryhmänä, joka tarvitsee erityistä suojelua. Homoseksuaalisuuden kritisointi ei ole kuitenkaan kiellettyä ja kuuluu poliittisen sananvapauden alaan. Homoseksuaalien yhdistäminen rikollisiin ja pedofiileihin vaikutti todennäköisesti siihen, että Räsänen teksti on omiaan lietsomaan vihaa homoseksuaaleja kohtaan.

EIT:n tapauksessa *Vedjeland ym. v. Ruotsi*⁵⁰ National Youth -järjestö painatti esitteitä, joita järjestön edustajat levittivät lukion tiloissa. Esitteet kutsuivat homoseksuaalisuutta ”seksuaaliseksi poikkeavuudeksi”, jolla on ”moraalinvastainen vaikutus yhteiskuntaan”. Lisäksi esitteissä syytettiin homoseksuaaliyhteisöjä HIV:in levittämisestä ja pedofilian vähättelemisestä.⁵¹ EIT tulkitsi materiaalin homoseksuaaleja halveksuvaksi vihapuheeksi, joka ei kuulu sananvapauden piiriin. *Vedjeland ym. v. Ruotsin* tapauksessa käytetyt ilmaisut homoseksuaaleista ovat lähes identtisiä Räsänen käyttämien ilmaisujen kanssa. Räsänen kirjoitti pamfletissaan muun muassa seuraavaa:

Sen sijaan tieteellinen todistusaineisto osoittaa vastaansanomattomasti, että homoseksuaalisuus on psykoseksuaalisen kehityksen häiriö. Jos pinnalliseen seksuaaliseen arvopohjaan yhdistetään viesti siitä, että yhteiskunnan kannalta on yhtä toivottavaa avioitua myöhemmin joko omaa tai toista sukupuolta olevan kanssa, tällä rohkaistaan selvästi myös varhaisiin homoseksuaalisiin kokeiluihin. Tämä avaa väylän myös seksuaaliseen hyväksikäyttöön, jossa aikuisten miesten on helpompi saada seksikontakteja alaikäisiin poikiin. Erilaiset tavat toteuttaa seksuaalisuutta eivät ole suinkaan moraalisesti samanarvoisia. Tulisiko rikollisuus sallia, jos siihen on pakottava taipumus? Jos kerran homoseksuaalisuus on kehityshäiriö, sen harjoittamiseen ei tule kannustaa.⁵²

⁵⁰ *Vedjeland ym. v. Ruotsi* (1813/07) 9.12.2012.

⁵¹ Timmer, Alexandra – Anti-gay hate speech: *Vedjeland and others v. Sweden* 2012.

⁵² Räsänen 2004, s. 9, 10, 13, 18.

Räsänen tapausta saatettaisiin tulkita EIT:ssä ankarammin, koska materiaali on esitteiden sijaan verkkoalustalla, jossa sen näkyvyys on huomattavasti laajempi kuin yksittäisessä koulussa. Sananvapauserikokos täyttyy usein siten, että materiaali toimitetaan yleisön saataville tai pidetään yleisön saatavilla.⁵³ Valtakunnansyyttäjä oli ilmeisesti tulkinnut sen, että Räsänen ei ollut ottanut yhteyttä Luther-säätiöön pamflettikirjoituksen poistamiseksi verkkosivuilta täytti saatavilla pitämisen tunnusmerkit. Toisaalta Räsänen ei toiminut sivuston ylläpitäjänä, joten saatavilla pitämisessä oli osallisena useampi kuin yksi tekijä. Tärkeää syyteharkinnan kannalta oli kuitenkin todennäköisesti se, että Räsänen kirjoitusta on edelleen yleisön saatavilla eli sitä ei poistettu edes sen jälkeen, kun asia nousi julkiseen keskusteluun. Kyse ei siis tällä perusteella ole rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vastaisesta taannehtivasta laintulkinnasta, joka on kiellettyä, vaikka kirjoituksen tekoaikana lain sisältö oli erilainen.

4 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tässä tutkielmassa on selvitetty suomalaisten kansanedustajien sananvapauden rajoja valtiopäivillä ja niiden ulkopuolella. Tutkielmassa on tarkasteltu, koska ja minkälaisissa ilmaisuissa on kyse sallituista ilmaisuista ja milloin rikosoikeudellinen vastuu realisoituu. Tutkielman perusteella kansanedustajien sananvapauden rajat Suomessa ovat epäselvät. Niitä pitäisi selventää ja tarkentaa, jotta kansanedustajat pystyisivät paremmin arvioimaan, mitä ilmaisuja he voivat käyttää joutumatta ilmaisuistaan rikosoikeudelliseen vastuuseen. Tutkielman kaikki kolme tapausta ovat saaneet runsaasti julkisuutta. Halla-ahon blogikirjoitus ja Räsänen Luther-säätiön verkkosivuartikkeli ja twittaus tulivat laajasti ihmisten tietoon. Mäenpään tapauskin sai julkisuutta, koska ihmisoikeuksiin erikoistunut professori Martin Scheinin otti asian esille. Kun julkisuuden henkilöt, tässä tapauksessa kansanedustajat, syyllistyvät kiihottamiseen kansanryhmää vastaan, se on aina vakavaa, koska ilmaisut tavoittavat suuren joukon ihmisiä.

Kansainvälisessä oikeudessa korostetaan ja myös EIT:n ja EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännöissä suositellaan, että rangaistussääntely on ennustettavaa ja tarkkarajaista.

⁵³ Hannula; Neuvonen 2011, s. 542.

Ennustettavuus ja tarkkarajaisuus minimoisivat hiljennysvaikutusta, joka on seurausta epäselvistä sananvapauden rajoista. Niitä on kuitenkin vaikea täsmällisesti määrittellä pelkästään kirjoitetun oikeuden ja oikeustapausten perusteella. Kiihottaminen kansanryhmää vastaan on rikoslaissa avainpykälä, kun käsitellään kansanedustajien sananvapautta. Tuomioistuinten ratkaisut eivät ole yhdenmukaisia, mitä tulee kiihottamiseen kansanryhmää vastaan, koska kirjoitettua oikeutta on aiheesta liian vähän. Ratkaisu voi olla tuomitsematta jättäminen tai tuomitseminen, koska säännökset ja kansainväliset ihmisoikeussopimukset jättävät paljon tulkinnanvaraa. Romaanis-germaaninen oikeusjärjestelmä perustuu vahvasti kirjoitettuun oikeuteen ja oikeusnormeihin, mutta mitä tulee vihapuheeseen, lainkäyttöviranomaisille on jätetty paljon päätösvaltaa. Kansainvälisten lainkäyttöelinten ratkaisutkaan eivät ole aina johdonmukaisia, joten tämä ei johda välttämättä oikeudellisesti hyvään ja ennustettavaan lopputulokseen.

Pykälässä kiihottaminen kansanryhmää vastaan pitäisi olla nykyistä enemmän konkretiaa. Pykälässä mainitaan tekotapoina uhkaaminen, panettelu ja solvaaminen. Uhkaaminen on kohtuullisen selkeä ilmaisu, mutta panettelu ja solvaaminen eivät ole riittävän täsmällisiä termejä. Kun verrataan pykälää kiihottaminen kansanryhmää vastaan useisiin muihin rikosnimikkeisiin, huomataan, että muissa rikosnimikkeissä on tarkempia määrittelyitä alakohtineen. Yleensäkin ilmaisurikoksista säännellään riittämättömästi ja monitulkintaisesti ilman, että laissa on konkreettisia esimerkkejä. Kiihottaminen kansanryhmää vastaan – pykälässä voisi olla myös alakohtia, joissa eritellään konkreettisemmin tilanteet, joissa ilmaisu johtaa rikosoikeudelliseen vastuuseen. Säännöstä voitaisiin täsmentää lisäämällä siihen rikoksen tunnusmerkistöä, joita löytyy pykälän esitöistä ja EIT:n ratkaisukäytännöistä. Näitä olisivat esimerkiksi väkivallalla uhkaaminen tai kansanryhmän esittäminen eläimiin tai loisiin verrattavana. Mitä tarkempi säännös on, sitä pienempi on mahdollisuus, että ilmenisi kiellettyä analogista laintulkintaa.

Laaja parlamentaarinen immuniteetti on ollut tarpeen aikoina, jolloin lainkäyttöviranomaiset ovat saattaneet olla korruptoituneita. Sen tarkoitus on ollut alun perin varmistaa, että kansanedustajat kykenevät keskustelemaan eduskunnassa vapaasti erilaisista yhteiskunnallisista asioista, jopa sellaisista asioista, jotka voivat olla järkyttäviä ja epämiellyttäviä. Nykyään lainkäyttö on luotettavaa ja ehdottoman parlamentaarisen immuniteetin välttämättömyys voidaan kyseenalaistaa. Joissakin Euroopan maissa

parlamentaarinen immunitetti on ehdoton, mutta monissa maissa sitä on alettu rajoittaa, koska viranomaisiin voidaan luottaa eri tavalla kuin ennen.

Parlamentaarinen immunitetti Suomessa ei kuitenkaan tarkoita absoluuttista sananvapautta, jota ei voitaisi rajoittaa. Sitä ei tule käyttää ilmeisen rikollisen toiminnan perusteluna. On mielenkiintoinen kysymys, miksi kansanedustajan olisi hyväksyttävää puhua ilmaisuihin, jotka ovat omiaan lietsomaan vihaa kansanryhmää kohtaan, jos esillä olevat asiat olisi mahdollista puhua salissa käyttämällä neutraalimpia ilmaisuja. Toisaalta esimerkiksi Mäenpään tapauksessa asiaa lievensi se, että kyseessä oli oppositiokansanedustaja, joka arvosteli hallitusohjelman sisältöä. Lisäksi puheenvuoro ei ollut suunniteltu.

Yleisessä poliittisessa keskustelussa on sallittua esittää faktoja kansanryhmistä, mutta panettelevat ja solvaavat ilmaisut ovat kiellettyjä. Halla-ahon kirjoituksessa ei ollut panettelutai solvausmotiivia, mutta korkein oikeus tulkitsi, että hänen kuvauksensa somaleista oli omiaan lietsomaan vihaa ja halvensi kansanryhmän ihmisarvoa. Tosin Halla-ahon tuomioon vaikutti myös

provosoimistarkoitus, joten tapausta on vaikea verrata muiden kansanedustajien tapauksiin. Tapaus kuitenkin osoitti, että rikossäännöksen kiihottaminen kansanryhmää vastaan sisältö on riittämätön, jotta sitä sovellettaisiin siten kuin säännöksen perusteluissa on tarkoitettu. Tuomioistuinten on vaikea tehdä ratkaisuja nykyisen säännöksen perusteella.

Poliittinen keskustelu saa sisältää kritiikkiä, kunhan vähemmistö- ja kansanryhmistä ei esitetä loukkaavia väitteitä. Esimerkiksi kansanryhmän esittäminen rikollisena tai kansanryhmän vertaaminen eläimiin johtavat käytännössä aina tuomioon. Syyteharkinnassa on merkitystä myös sillä, katuuko kansanedustaja ilmaisujaan jälkeenpäin. Esimerkiksi vuonna 2019 kansanedustajaksi valitun Hussein Al-Taeen vanhat Facebook-kirjoitukset vuosilta 2011-2015 täyttivät klassisen vihapuheen tunnusmerkistön, mutta syyte hylättiin hänen pyydettyään julkisesti anteeksi.

Parlamentaarisen immunitetin raja Suomessa menee siinä, mitä muut kansanedustajat pitävät oikeudellisesti hyväksyttävänä. Syytesuojan nostaminen tapahtuu viisikuudesosaenemmistön kannatuksella. Kansanedustajille ei ole olemassa täsmällisiä ohjeita siitä, koska heidän tulisi kannattaa syytesuojan nostamista ja koska ei. Tapauksia kohdellaan yksilöllisesti. Kansanedustajien tulee kuitenkin ottaa huomioon arvioinnissaan mahdolliseen syyteen

rikosoikeudellinen vakavuus. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaan esimerkiksi rasistiset ilmaisut eivät kuulu edes parlamentaarisen immuniteetin piiriin, mutta toisaalta kansanedustajat saavat parlamentarismien mukaan toimia valtiopäivillä siten, että heitä sitoo vain perustuslaki ja omatuntonsa. Olisi aiheellista selvittää, tulisiko kansanedustajan syytesuojan nostamisesta säätää erilliset säännökset, jotta kansanedustajat tiedostaisivat perusteet, joilla syytesuoja voitaisiin nostaa. Toisaalta kansanedustajista koostuva eduskunta on itsessään suvereeni lait säätävä elin, joten sen harkintavalta syytesuojan nostamisessa voi olla perusteltua.

Ehdoton parlamentaarinen immuniteetti tarkoittaisi sitä, ettei kansanedustajaa voida asettaa syyteeseen valtiopäivillä ilmenneestä seikasta, vaikka muut kansanedustajat sitä riittävästi kannattaisivatkin. Ehdottoman parlamentaarisen immuniteetin riski on, että se asettaa kansanedustajat asemaan, jossa lainvastainen toiminta on sallittua. Kansanedustajien sananvapaus eroaisi tällöin radikaalisti muiden kansalaisten sananvapaudesta. Tämä olisi kyseenalaista yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta, jonka mukaan ihmiset ovat lain edessä yhdenvertaisia.

Parinkymmenen vuoden aikana tapahtunut muutos sananvapauden tulkinnassa on ilmeinen. Tärkeimmät Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut, jotka liittyvät kansanedustajien sananvapauden tulkintaan, ovat tapahtuneet viime vuosina. Suomessa Korkeimman oikeuden ennakkoratkaisuja on vain yksi, Halla-ahon tapaus. Käytäntöjä tarkastellessa vaikuttaa siltä, että yhä useammin kansanedustajien sananvapaudesta joudutaan joustamaan, jotta ei loukattaisi muiden oikeuksia. Muutos johtuu todennäköisesti siitä, että perus- ja ihmisoikeuksien merkitys on kasvanut jatkuvasti ja niihin liittyvä sääntely lisääntynyt. Kansanedustajien sananvapaudella tulee kuitenkin olla tulevaisuudessakin suuri painoarvo tuomioistuinten ratkaisuisissa. Siitä tulee joustaa vain välttämättömissä tilanteissa, jotta poliittista keskustelua voidaan käydä mahdollisimman vapaasti ja ilman, että ulkopuoliset häiritsevät kansanedustajien työtä liikaa syytteillä. Tällöin parlamentaarisen immuniteetin alkuperäinen tavoite täyttyy: sen tarkoitus on varmistaa kansanedustajien työnteon häiriöttömyys ja estää lainkäyttöviranomaisten mahdollinen korruptio.

On vaikea ennustaa, kuinka kansanedustajien sananvapauden laajentaminen vaikuttaisi nykyisiin ja tuleviin poliittisiin ääriilikkeisiin ja niiden toimintaan erityisesti vähemmistöryhmiä kohtaan. Heikoimmat tarvitsevat mahdollisesti erityistä suojelua varsinkin,

jos yllytetään väestöryhmää vastaan väkivallalla. Koska kansanedustajien toiminta vaikuttaa ulkopuoliseen yhteiskuntaan näkyvästi, ilmaisut saattavat rohkaista poliittisen kentän äärihaluilla sijaitsevia väkivaltaa lietsovia ääri liikkeitä. Kansanedustajien sananvapauden laajentamisella voisi olla myös hyviä puolia. Poliittinen keskustelu vapautuisi huomattavasti, jos ilmaisurikoksiin liittyvää sääntelyä kevennettäisiin. Laaja sananvapaus ja parlamentaarinen immuniteetti varmistaisivat kansanedustajien työnteon häiriöttömyyden ilman, että heihin kohdistettaisiin syytteitä. Yhteiskunnallisiin vaikeisiin ja kiusallisiin ongelmiin puututaan herkemmin, kun keskustelua voidaan käydä ilman häiriöitä. Yksi tärkeimmistä syistä miksi poliittisen sananvapauden laajuuden merkitystä korostetaan, on hiljennysvaikutuksen estäminen. Jos poliittisen keskustelun sananvapaus ja kansanedustajan syytesuoja olisi laaja, se edistäisi avointa poliittista keskustelua valtiopäivillä ja niiden ulkopuolella.

Kysymyksessä siitä, tulisiko parlamentaarista immuniteettia rajoittaa, laajentaa vai pitää nykyisellään, on pohjimmiltaan kyse siitä, halutaanko kurinpitomenettelyt pitää eduskunnan sisäisinä vai delegoida ne viranomaisille. Sisäinen kurinpitomenettely on yksi tapa ylläpitää eduskunnan sisäistä järjestystä ja ehkäistä ei-toivottua käyttäytymistä valtiopäivillä. Sitä ei ole kuitenkaan tarkoitettu ilmeisen rikollisen toiminnan käsittelyyn. Kansallisilla parlamenteilla on useita tapoja järjestää sisäiset kurinpitomenettelyt. Jos ne ovat riittämättömät asiallisen käyttäytymisen ylläpitämiseen, niitä voidaan kiristää.

Parlamentaarista immuniteettia olisi oikeudellisesti tarkoituksenmukaista rajata. Se voisi esimerkiksi koskea vain sananvapauteen liittyviä seikkoja, jolloin se ei rajoittaisi syytteiden asettamista muista rikoksista kuten talousrikoksista, vaikka asia olisi tullut ilmi valtiopäivillä. Lisäksi olisi perusteltua rajata parlamentaarisen immuniteetin ulkopuolelle kaikista vakavimmat vihapuheen muodot, jotka eivät nauti sananvapauden suojaa eikä niiden kohdalla suoriteta perusoikeuksien punnintaa. Tämänkaltaisen ilmaisun ei voida katsoa kuuluvan poliittiseen keskusteluun missään tilanteessa, joten sellaista ei voida perustella laajalla sananvapaudella. Parlamentaarinen immuniteetti on tarkoitettu yhteiskunnallista tarkoitusta ja parlamentin kokonaisuutta varten, ei yksittäisten kansanedustajien suojaksi syytteitä kohtaan. Perus- ja ihmisoikeudet eivät toteudu optimaalisesti, jos käytössä on ehdoton parlamentaarinen immuniteetti. Toisaalta parlamentaarisen immuniteetin liiallinen rajoittaminen voi tehdä tyhjäksi sen alkuperäisen sääntämistarkoituksen. Nykyinen malli, jossa syytesuoja on mahdollista nostaa kansanedustajien toimesta, on hyvä tapa ehkäistä rikollista käyttäytymistä eduskunnassa, mutta perusteita liittyen syytesuojasta äänestämiseen tulisi täsmentää jollakin

toimintamallilla. Mäenpään tapaus osoitti, että eduskuntaryhmien keskinäiset sopimukset voivat vaikuttaa äänestystuloksiin siten, että suuren ryhmän kansanedustaja saattaa säilyttää syytesuojansa herkemmin kuin pienen.

EIT:n harkintamarginaalin mukaan valtio itse on paras arvioimaan omien perusoikeuksiensa tulkintaa. Suomessa tämä on hankalaa, koska kiihottamisesta kansanryhmää vastaan on vain yksi ennakkotapaus KKO:ssa. Kansanedustajien ilmaisurikoksia ja sananvapautta on vaikea tulkita paikallisesti, koska varsinaisia tuomioistuinten tulkintalinjoja ei ole Suomessa. Kansainväliset oikeustapaukset antavat suuntaviivoja siitä, miten EIS:ta tulkitaan, mutta ne eivät ota huomioon kansallisen oikeuden ja olosuhteiden erityispiirteitä. Näennäisesti samankaltaiset tapaukset saattavat olla tosiasiallisesti erilaisia riippuen siitä, missä maassa tapaukset ilmenivät. EIS asettaa ihmisoikeuksille kansainvälisen vähimmäistason, mutta valtion on mahdollista edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista enemmän kuin sopimus edellyttää. Tämän vuoksi KKO:n tulisi ottaa tulevaisuudessa käsiteltäväkseen lisää tapauksia, jotka koskevat kansanedustajien sananvapautta. Tällä tavalla saataisiin kansallista oikeuskäytäntöä ja omia toimintalinjoja, jotka ottavat huomioon Suomen eduskunnan ja Suomessa sovellettavan oikeuden erityispiirteet.

Tämä tutkielman teossa yllättävää oli se, että kiihottamisesta kansanryhmää vastaan oli Suomen tuomioistuimissa vain yksi ennakkotapaus. Sen takia aineistoksi valikoitui lisäksi tapaus, jossa käsittely on kesken ja tapaus, jossa tuomioistuinprosessi ei koskaan alkanut. Koska nämä kolme kotimaista tapausta olivat erilaisia, niistä nousi esille erilaisia näkökulmia kansanedustajien sananvapauteen. Oikeuskirjallisuutta kansanedustajien sananvapaudesta ei juuri löytynyt ja olennaisia artikkeleita aiheen kannalta oli vielä vähemmän. Aiheesta olisi todella mielenkiintoista tehdä jatkotutkimusta. Jatkotutkimuksessa voisi tutkia kansanedustajien sananvapautta myös muiden ilmaisurikosten kautta, kuten uskonrauhan rikkominen ja kunnianloukkaus. Toinen vaihtoehto olisi tehdä oikeusvertaileva tutkimus kansanedustajan sananvapaudesta eri oikeusjärjestyksissä vertaillen esimerkiksi Suomen ja Ruotsin oikeusjärjestyksiä keskenään.

