

Emilia Honkimaa

# **VIHAPUHE JA SANANVAPAAUS**

Vihapuheen sääntelyn perusoikeudelliset reunaehdot

Johtamisen ja talouden tiedekunta

Kandidaatintutkielma

Huhtikuu 2021

# TIIVISTELMÄ

Emilia Honkimaa: Vihapuhe ja sananvapaus – Vihapuheen sääntelyn perusoikeudelliset reunaehdot  
Kandidaatintutkielma  
Tampereen yliopisto  
Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma  
Huhtikuu 2021

---

Tutkimuksessa tulkitaan vihapuhetta perusoikeudellisena ilmiönä sekä sen rajoittamisen ja sääntelyn edellytyksiä perusoikeusmyönteisen laintulkinnan keinoin. Tutkimuksen tarkoitus on vastata kysymykseen, vastaako voimassa oleva sääntely perusoikeuksien suojaamistarpeeseen vihapuheen osalta ja mitkä ovat vihapuheen rajoittamisen ehdot sananvapauden näkökulmasta. Tavoitteena on tarkastella sitä, pitäisikö vihapuheen olla määritelty nykyisellä lailla tai laajemmin lainsäädännössä muiden oikeuksien suojaamiseksi.

Vihapuhe ei ole lakiin perustuva käsite, joten sillä ei itsessään ole tulkinnallista arvoa. Vihapuhe määritellään tutkimuksessa tarkoittamaan vihalla motivoitunutta sananvapauden käyttöä, joka uhkaa, epäinhimillistää tai loukkaa toista ihmistä tai ihmisryhmää henkilöön liittyvien syiden perusteella. Henkilöön liittyvät syyt voivat olla joko syrjiviä perusteita, kuten ihoväri, mielipide, sukupuoli ja seksuaalinen suuntautuminen, mutta myös muita syitä, kuten ammatti. Vihapuheesta erotetaan käsitteenä rangaistava vihapuhe, joka tarkoittaa rikoslaissa rangaistavaksi määriteltyjä viestintätekoja.

Tutkielman metodisena perustana on lainoppi. Johtopäätöksiin on päästy tulkitsemalla vihapuhetta sananvapauden käyttämisenä ja toisten ihmisoikeuksiin kohdistuvina tekoina. Tulkinnan lähtökohdiana on laaja sananvapauden suojaaminen ja perusoikeuslähtöinen tulkinta kriminalisoinnista viimesijaisena perusoikeuksiin puuttumisen keinona. Keskeisiä oikeuslähteitä ovat perusoikeudellinen ja rikosoikeudellinen sääntely, lakien esityöt, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Suomen yleisten tuomioistuinten ratkaisukäytäntö sekä oikeuskirjallisuus.

Tutkimuksessa tullaan johtopäätökseen, ettei rangaistavan vihapuheen alaa tulisi nykyisestä laajentaa. Vihapuhe voitaisiin kuitenkin määritellä lakiin sananvapauden käytöstä joukkoviestinnässä muiden ihmisoikeuksien ja sananvapauden suojaamiseksi sekä käsitteen oikeudelliseksi selventämiseksi. Vihapuhe ei ole yksittäinen rikosoikeudellisesti määriteltävissä oleva teko vaan kattokäsite erilaisille viestintärikoksille sekä myös sallitulle viestinnälle. Sen rajoittamisen tulkinnassa tulisi nojata oikeuksien väärinkäytön kiellon periaatteeseen tai konkreettiseen erittäin vakavaan väkivallan uhkaan, ihmisryhmän epäinhimillistämiseen tai teon uhrin perusoikeuksien ja elämän todelliseen kaventumiseen. Vihapuheen täytyy siis olla tekona riittävän vakavasti toisten oikeuksiin, jotta siihen voidaan sananvapauden näkökulmasta puuttua.

Avainsanat: Perusoikeudet, valtiosääntöoikeus, vihapuhe

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

# SISÄLLYS

LÄHTEET .....	iii
LYHENTEET .....	vii
1 JOHDANTO .....	1
1.1 Tutkimusaihe .....	1
1.2 Tutkimuskysymys .....	2
1.3 Metodi .....	4
2 VIHAPUHE OIKEUDELLISENA ILMIÖNÄ .....	6
2.1 Vihapuhe muita loukkaavana sananvapauden käyttönä .....	6
2.2 Rangaistava vihapuhe nyt .....	9
2.3 Perusoikeuksien suojaamisvelvoite ja rajoittaminen .....	13
3 SANANVAPAUDEN KÄYTÖN RAJAT .....	16
3.1 Sananvapauden suojaama viestintä .....	16
3.2 Yhteiskunnan arvojen kanssa ristiriitainen viestintä .....	19
3.3 Välttämättömät rajoitukset demokratiassa .....	22
4 VIHAPUHEEN RAJAT .....	27
4.1 Rangaistavan vihapuheen laajuuden määrittely .....	27
4.2 Sananvapauden huomioiminen vihapuheen sääntelyssä .....	30
5 LOPUKSI .....	33

## LÄHTEET

### Kirjallisuus

- Aaltonen, M.*: Against Hate -hankkeen suositukset viharikosten ja vihapuheen vastaiseen työhön. Oikeusministeriö 2019. (Aaltonen 2019a)
- Aaltonen, M.*: Viharikokset käräjäoikeuksissa vuonna 2018. Oikeusministeriö 2019. (Aaltonen 2019b)
- Euroopan ihmisoikeustuomioistuin*: Factsheet - Hate speech. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tiedotusyksikön julkaisu 9/2020.
- Hämäläinen, E.*: Tulisiko vihapuhe kriminalisoida? Pro gradu -tutkielma. Itä-Suomen yliopisto 2021.
- Illman, M.*: Uudistunut säännös kiihottamisesta kansanryhmää vastaan. Oikeus 2/2012, s. 208–225.
- Illman, M.*: Järjestelmällinen häirintä ja maalittaminen. Lainsäädännön arviointia. Valtioneuvoston selvitys 3/2020.
- Kettunen, L. – Paukkeri, M-S.*: Tekoälyn hyödyntäminen vihapuheen seurannassa. Oikeusministeriön julkaisuja 15/2021.
- Knuutila, A. – Kosonen, H. – Saresma, T. – Haara, P. – Pöyhtäri, R.*: Viha vallassa: Vihapuheen vaikutukset yhteiskunnalliseen päätöksentekoon. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 57/2019.
- Korkka-Knuts H. – Helenius D. – Frände D.*: Yleinen rikosoikeus. Edita publishing 2020. [Verkkojulkaisu]
- Korpisaari, P.*: Sananvapaus verkossa – yksilöön kohdistuva vihapuhe ja verkkoalustan ylläpitäjän vastuu. Lakimies 7–8/2019, s. 928–952.
- Linna, T.*: Oikeuden väärinkäytön kielto ja sen sovelluksia. Lakimies 4/2004, s. 622–638.
- Malkki, L. – Sallamaa, D. – Saarinen, J. – Eerola, S.*: Ekstremistinen puhe verkossa ja uutismediassa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 20/2021.
- Mantila, A.*: Saako myös tämän sanoa? Milloin puhe muuttuu rangaistavaksi vihapuheeksi. Oikeus 2/2020, s. 154–171.
- Mäntylä, N.*: Koulukiusaaminen kiusaajan rikoksena. Oikeus 3/2012, s. 357–380.
- Neuvonen, R.*: Sananvapauden sääntely Suomessa. Lakimiesliiton kustannus 2012.
- Neuvonen, R. (toim.)*: Vihapuhe Suomessa. Edita publishing 2015. (Neuvonen 2015a)
- Neuvonen, R.*: Vastamedia sananvapauden ja journalismin rajoilla teoksessa Korpisaari, P. (toim.): Oikeus, tieto ja viesti – Viestintäoikeuden vuosikirja 2015, s. 1–20. (Neuvonen 2015b)
- Pellonpää, M. – Gullans M. – Pölönen P. – Tapanila A.*: Euroopan ihmisoikeussopimus. Alma Talent Fokus 2012. [Verkkojulkaisu].
- Pöyhtäri, R. – Haara P. – Raittila P.*: Vihapuhe sananvapautta kaventamassa. Tampere University Press 2013.
- Rask, R.*: Vihapuhe Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön valossa teoksessa Ervo, L. – Lahti, R. – Siro, J. (toim.): Perus- ja ihmisoikeudet rikosprosessissa, s. 265–295. Helsingin hovioikeuden julkaisuja. Helsinki 2012.

*Rauta, J.:* Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2019. Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 16/2020. Helsinki 2020.

*Tuori, K.:* Oikeus, valta ja demokratia. Lakimiesliiton kustannus 1990.

*Viljanen, V-P.:* Perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Alma Talent Focus 2001. [Verkkajulkaisu]

*Viljanen, V-P.:* Perusoikeuksien soveltamisala, teoksessa Hallberg, P. ym.: Perusoikeudet. Alma Talent Focus 2011. [Verkkajulkaisu].

*Yhdistyneet kansakunnat:* United Nations Strategy and Plan of Action on Hate Speech. Detailed Guidance on Implementation for United Nations Field Presences 9/2020.

## **Virallislähteet**

*CCPR/C/FIN/CO/6.* United Nations Human Rights Committee. Concluding observations on the sixth periodic report of Finland.

*HE 94/1993 vp.* Hallituksen esitys eduskunnalle rikoslainsäädännön kokonaisuudistuksen toisen vaiheen käsittäviksi rikoslain ja eräiden muiden lakien muutoksiksi.

*HE 309/1993 vp.* Hallituksen esitys eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

*HE 54/2002 vp.* Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

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

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

*HE 7/2021 vp.* Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta.

*M 5/2019 vp.* Valtakunnansyyttäjän syyttämislupaa koskeva pyyntö asettaa kansanedustaja syytteeseen.

*PeVL 23/1997 vp.* Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä oikeudenkäyttöä, viranomaisia ja yleistä järjestystä vastaan kohdistuvista rikoksista sekä seksuaalirikoksia koskevien säännösten uudistamiseksi.

*PeVM 25/1994 vp.* Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

*PUH 16/2019/3/225/225.* Täysistunnon puheenvuoro 12.6.2019.

## **Oikeustapaukset**

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin

*Castells v. Espanja*, 11798/85, 23.4.1992.

*Delfi v. Viro*, 64569/09, 16.6.2015.  
*Erbakan v. Turkki*, 59405/00, 6.7.2006.  
*Erdogdu v. Turkki*, 25723/94, 15.6.2000.  
*Feret v. Belgia*, 15615/07, 16.7.2009.  
*Garaudy v. Ranska*, 64496/17, 24.6.2003.  
*Glimmerveen ja Hagenbeek v. Alankomaat*, 8348/78 ja 8406/78, 11.10.1979.  
*Handyside v. Yhdistynyt kuningaskunta*, 5493/72, 7.12.1976.  
*Jersild v. Tanska*, 15890/89, 23.9.1994.  
*Lehideux ja Isorni v. Ranska*, 24662/94, 23.9.1998  
*Norwood v. Yhdistynyt kuningaskunta*, 23131/03, 16.11.2004.  
*Pentikäinen v. Suomi*, 11882/10, 20.10.2015.  
*Perincek v. Sveitsi*, 27510/08, 15.10.2015.  
*Rekvényi v. Unkari*, 25390/94, 20.5.1999.  
*Schimanek v. Itävalta*, 32307/96, 1.2.2000.  
*Selahattin Demirtas v. Turkki (No. 2)*, 14305/17, 22.12.2020.  
*Steel ja Morris v. Yhdistynyt kuningaskunta*, 68416/01, 15.2.2005.  
*Sürek v. Turkki*, 26682/95, 8.6.1999.  
*W.P. ja muut v. Puola*, 42264/98, 2.9.2004.

### Yleinen tuomioistuin

KKO 2012:58  
 KKO 2013:50  
 KKO 2013:69  
 KKO 2013:100  
 KKO 2020:68  
 Kouvola HO 2012:9

### **Muu verkkoaineisto**

*Euroopan komissio*: Helmikuun kooste rikkomuspäätöksistä: tärkeimmät päätökset. Lehdistöiedote 18.2.2021. [[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/inf\\_21\\_441](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/inf_21_441)]. Viitattu 26.4.2021.

*Euroopan neuvosto*: Hate Speech. [<https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/hate-speech>]. Viitattu 18.4.2021

*Gustafsson, M.*: Suuri maailmusjuttu alkoi käräjillä: Rajat kiinni! -aktiivia syytetään 20 poliisin, syytäjän ja tuomarin herjaamisesta verkosta. Helsingin Sanomat 16.3.2021. [<https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000007863290.html>]. Viitattu 5.4.2021.

- Happonen, P.:* Räsänen ja al-Taeen tutkinat syyttäjälle, epäily kiihottaminen kansanryhmää vastaan – Räsänen kohukirjoituksesta: Melkein olin sen unohtanut. Yle Uutiset 18.8.2020. [<https://yle.fi/uutiset/3-11499899>]. Viitattu 1.4.2021.
- Laakkonen, J.:* Hovioikeus piti toimittaja Johanna Vehkoon kunnianloukkaustuomion ennallaan – rikosoikeuden professori toivoo asiaan kantaa korkeimmalta oikeudelta. Yle Uutiset 30.9.2020. [<https://yle.fi/uutiset/3-11568269>]. Viitattu 5.4.2021.
- Loukkola, P.:* Kansanedustaja Sebastian Tynkkysen tuomio kiihottamisesta kansanryhmää vastaan pysyi hovissa – aikoo valittaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen. Yle Uutiset 2.7.2020. [<https://yle.fi/uutiset/3-11429491>]. Viitattu 7.4.2021.
- Mattila, R.:* Miten on mahdollista, että sekalainen väkijoukko valtasi yhdessä hetkessä Yhdysvaltain kongressin? Lue kolme selitystä. [<https://yle.fi/uutiset/3-11726432>]. Viitattu 25.7.2021.
- Oosi, R.:* Kärkkäinen tuomittiin Magneettimedian juutalaiskirjoittelusta sakkoihin. Yle Uutiset 21.10.2013. [<https://yle.fi/uutiset/3-6892357>]. Viitattu 8.4.2021.
- Pöllänen, R.:* Sisäministeri Kai Mykkänen hakaristolippujen heiluttamisesta: ”On tarkka paikka, mitä tunnuksia sananvapaudesta irrotetaan”. Yle Uutiset 7.12.2018. [<https://yle.fi/uutiset/3-10543093>]. Viitattu 7.4.2021.
- Reinboth, S.:* ”Motiivina maineen tuhoaminen ja ammattitaidon kyseenalaistaminen” – MV-lehden Ilja Janitskille ehdoton vankeustuomio, Johan Bäckmanille ehdollista vankeutta Ylen toimittajan kunnianloukkauksesta ja vainoamisesta. [<https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000005868375.html>]. Viitattu 5.4.2021.
- Rigatelli, S.:* Cambridge Analytica -skandaalin paljastanut toimittaja taistelee internetjättien piilovaikuttamista vastaan – ”Facebook pitäisi kieltää vaaleissa”. [<https://yle.fi/uutiset/3-10996034>]. Viitattu 25.5.2021.
- Yhdenvertaisuusvaltuutettu:* Vihapuhe. [<https://syrjinta.fi/vihapuhe>]. Viitattu 18.4.2021.
- Sisältösekaannuksen selviytymisopas:* Propagandalla suostutellaan massoja. [<https://sisaltosekaannus.fi/sisaltosekaannuksen-selviytymisopas/propagandalla-suostutellaan-massoja/>]. Viitattu 22.4.2021.
- Uusivirta, A.:* ”En ole hullu, rasisti tai väkivaltainen”. Seutumajakka 16.11.2016. [<https://www.seutumajakka.com/index.php/1492-en-ole-hullu-rasisti-tai-vakivaltainen>]. Viitattu 12.4.2021.
- Yle:* Ylen somalinkielisten koronauutisten juontajaa solvattiin rassistisesti Instagramissa – poliisin ja syyttäjän mukaan teko oli liian vähäinen tutkittavaksi. Yle Uutiset 27.2.2021. [<https://yle.fi/uutiset/3-11813060>]. Viitattu 9.4.2021.

## LYHENTEET

EIS	Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (Euroopan ihmisoikeussopimus, SopS 63/1999)
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
KKO	Korkein oikeus
KouHO	Kouvolan hovioikeus
KP-sopimus	Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus (SopS 8/1976)
LM	Lakimies, Suomalaisen lakimiesyhdistyksen aikakauskirja
M	Muistio, eduskunta
PeVL	Perustuslakivaliokunnan lausunto
PeVM	Perustuslakivaliokunnan mietintö
PL	Suomen perustuslaki (731/1999)
PUH	Puheenvuoro, eduskunta
RL	Rikoslaki (39/1889)



# 1 JOHDANTO

## 1.1 Tutkimusaihe

Siinä missä perustuslakivaliokunta on kantanut huolta 1990-luvun puolivälissä sananvapauden toteutumisen esteistä eri mielipiteiden julkaisulle joukkoviestinnässä<sup>1</sup>, on sosiaalinen media mahdollistanut lähes täysin esteettömän julkaisun kelle tahansa. Vapaa ilmaisuus on keskeinen oikeus, joka mahdollistaa demokratian toteutumisen, sillä demokraattiseen yhteiskuntaan kuuluu oikeus olla eri mieltä, kyseenalaistaa ja kritisoida. Sosiaalisen median käytön lisääntyminen on kuitenkin tehnyt näkyvämmäksi myös vihapuheen. Verkossa voi toimia anonymisti, mikä madaltaa kynnystä erinäisten asioiden sanomiseen, keskustella helposti yli valtioiden rajojen, järjestäytyä samanmielisten kanssa ja julkaisut voivat hetkessäkin leviää laajalle. Vihapuhe yksittäisinä tekoina ja laajempaan ilmiönä uhkaa eri tavoin perusoikeuksia, minkä vuoksi sen rajoittamiseksi on katsottu syntyneen yhteiskunnallisia perusteita.

Vihapuhe ei ole laissa määritelty käsite, mutta sitä voidaan oikeudellisesti tarkastella perus- ja ihmisoikeussääntelyn näkökulmasta. Vihapuhe on viestintää, joka kohdistuu muihin henkilöihin ja ihmisryhmiin ihmisarvoa halventavasti, loukkaavasti tai uhaten. Kontekstista ja käyttäjästä riippuen se voidaan kuitenkin määritellä myös eri tavoin, eikä sille siten ole yksiselitteistä määritelmää. Se voi tarkoittaa niin rangaistavaksi määriteltyä kuin täysin sallittua viestintää, joka on kuitenkin lievemmilläänkin paheksuttavaa käyttäytymistä, kuten muunlainenkin kiusaaminen tai häirintä verkossa tai kasvotusten.

Vihapuheella on useita tunnistettuja yhteiskunnallisia vaikutuksia, joiden vakavuus vaihtelee. Se on ollut taustavaikuttaja useille pienemmille ja vakavimmille väkivallanteoille ja historiassa tapahtuneille kansanmurhille, kuten Ruandan kansanmurhalle.<sup>2</sup> Suomessa pakolaiskriisi näkyi kiihottaminen kansanryhmää vastaan -tuomioiden lisääntymisenä sekä maahanmuuttajiin ja ei-valkoisiin kohdistettuina väkivaltaisina iskuina.<sup>3</sup> Vihapuheella on lisäksi katsottu olevan kielteinen vaikutus politiikkaan ja yhteiskunnalliseen päätöksentekoon sekä eräisiin ammattiryhmiin. Päättäjät ovat muun muassa kertoneet välttävänsä keskustelua

<sup>1</sup> *PeVM 25/1994 vp*, s. 20.

<sup>2</sup> *Yhdistyneet kansakunnat 2020*, s. 7.

<sup>3</sup> *Rauta 2020*, s. 3 ja 10 todetaan, että 72 % viharikosepäilyistä kohdistui etniseen tai kansalliseen taustaan. Viharikostilastossa puolestaan näkyy selvä nousu vuoden 2015 kohdalla. *Aaltonen 2019b*, kohdassa Kiihottaminen kansanryhmää vastaan tapaukset käräjäoikeuksissa vuonna 2018 puolestaan näkyy kiihottaminen kansanryhmää vastaan -rikosten moninkertaistuminen vuosina 2017 ja 2018. Tuomiot tulevat viiveellä ja valtaosa tapauksista liittyi etniseen tai uskonnolliseen taustaan.

sosiaalisessa mediassa sekä mieltävänsä entistä tarkemmin, mitä voivat julkaista, jotta eivät joutuisi vihapuheen kohteeksi. Osa on myös pohtinut politiikan jättämistä.<sup>4</sup> Erinäisistä vihapuheen yhteiskunnallisista ja henkilökohtaisen turvallisuuden haitoista syntyy tarve tarkastella, millaista vihapuhetta on mahdollista rajoittaa oikeudellisesti, sillä lainsäädäntö on yksi vihapuheeseen puuttumisen keino. Kriminalisointiin ja sitä vähäisempiinkin rajoituksiin liittyy kuitenkin sananvapauden rajoittamista, johon liittyy omat suojaamisintressinsä, minkä vuoksi vihapuheen tarkastelu nimenomaisesti sananvapauden näkökulmasta on merkityksellistä.

## 1.2 Tutkimuskysymys

Tutkimuksen pääkysymys on, mihin asti vihapuhetta voidaan sananvapauden näkökulmasta rajoittaa ja vastaako rangaistavien viestintätekojen sääntely tällä hetkellä vihapuheen muodostamiin perusoikeuksien suojaamistarpeisiin. Kysymykseen vastaamiseksi on ensinnäkin määriteltävä, mitä vihapuhe valtiosääntöoikeudellisessa tarkastelussa tarkoittaa jäsentelöllä sitä perus- ja ihmisoikeuksia koskevan lainsäädännön sekä rikoslainsäädäntöön määriteltyjen viestintätekojen kautta. Toisekseen on arvioitava lainsäädäntöön ja oikeuskäytäntöön nojaten, mitä on sallittu sananvapauden käyttö, ihmisoikeussopimuksen näkökulmasta kielletyksi katsottu sananvapauden käyttö sekä harkintavallan alaan jäävä rajoitettavissa oleva sananvapauden käyttö. Tämän jaon avulla päästään lopulta tulkintaan sananvapauden ja vihapuheen kohteen erinäisten perusoikeuksien välisen kollisiotilanteen ratkaisusta ja sen kautta pohtimaan sitä, mikä voi olla rangaistavaa vihapuhetta ja pitäisikö vihapuhe määritellä nykyistä tarkemmin lainsäädäntöön.

Tutkimuksen päämielenkiinto on vihapuheessa tietynlaisena sananvapauden käyttönä ja ihmisryhmiin sekä henkilöiden vaikuttavina tekoina, joihin julkisen vallan toimesta olisi puuttuttava perusoikeuksien suojaamiseksi. Vihapuheeseen liittyy olennaisesti kysymyksiä siitä, kuka vihapuheesta on vastuussa ja täytyisikö esimerkiksi julkaisualustoille asettaa enemmän vastuuta vihapuheen leviämisestä, sillä vihapuhe valtaosin leviää sosiaalisessa mediassa ja keskustelualustoilla. En kuitenkaan tässä liiemmin käsittele verkkoalustojen vastuuseen liittyviä kysymyksiä, koska vastuun tarkastelu vaatii myös muuta kuin perusoikeuksiin palauttaa tarkastelua.<sup>5</sup> Keskityn myös tutkimuksessa niin sanotusti kotimaiseen kansalaisten väliseen vihapuheeseen eli erotan vihapuheesta ylikansallisen mielipidevaikuttamisen ja

<sup>4</sup> Pöyhtäri – Haara – Raittila 2020, s. 57–60.

<sup>5</sup> Ks. vastuukysymyksistä tarkemmin *Korpisaari* LM 2019.

trollaamisen<sup>6</sup> siten kuin se on mahdollista. Trollaamiseen liittyy sellaisia kansainvälisoikeudellisia kysymyksiä, joita en pysty tämän tutkimuksen mitassa käsittelemään, mutta on huomioitava, että tällaisen erottaminen muusta vihapuheesta on jossain määrin hankalaa, sillä trollaamisen taustalla voi olla myös Suomen kansalaisia.<sup>7</sup> Kolmanneksi jätän tutkimuksen ulkopuolelle tarkastelun kansanedustajien ja tasavallan presidentin perustuslaillisesta syytesuojasta. Vaikka ylimmät vallankäyttäjät voivat virkatehtävissään käyttää sananvapautta vihapuheeksi kuvatun tavoin, on poliittinen keskustelu tältä osin suojatumpi.<sup>8</sup> Kansanedustaja voi kuitenkin eduskuntasalin ulkopuolella syyllistyä rikoslaissa määriteltyihin viestintätekoihin, jolloin syytesuoja ei suojaa.<sup>9</sup>

Tutkimus on valtiosääntöoikeudellinen eli rikosoikeudellisesta ulottuvuudesta huolimatta keskityn eritoten perus- ja ihmisoikeudelliseen tarkasteluun enkä rikosoikeudellisiin kysymyksiin, kuten rangaistusten oikeasuhtaisuuteen, tarkempaan tunnusmerkistöön tai prosessuaalisiin asioihin, ellei näillä jollain tavalla ole perusoikeuskytköstä. Vihapuhe on ajankohdainen yhteiskunnallinen keskustelunaihe ja sen merkityksen vuoksi sitä on myös viime vuosina tutkittu paljon erilaisista näkökulmista. Nojaan tutkimuksessani erityisesti Against hate-hankkeen tuottamaan tietoon, Illmanin selvitykseen maalittamisen sääntelystä, Poliisiammattikorkeakoulun vuosittaiseen viharikosselvitykseen sekä selvityksiin vihapuheen oikeudellisesta nykytilasta sekä sen yhteiskunnallisista vaikutuksista.<sup>10</sup> Valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta vihapuhetta ovat tulkinneet esimerkiksi Neuvonen, Korpisaari, Mantila ja Rask.<sup>11</sup> Tämä tutkimus ei juurikaan tuota näihin nähden uutta tietoa sananvapauden suojattavan ja rajoitettavan alan tulkinnasta tai vihapuheen oikeudellisesta kehyksestä. Yleisesti vihapuhetta on kuitenkin tarkasteltu ennemminkin sen rajoittamisen oikeuttavien syiden

<sup>6</sup> Trollaaminen on tässä yhteydessä informaatioisodankäyntiin ja propagandaan liittyvä käsite. Sillä tarkoitetaan valtion organisoimaa internetissä tapahtuvaa toimintaa, jolla pyritään vaikuttamaan toisen valtion politiikkaan provosoimalla tai levittämällä disinformaatiota. Ks. laajemmin *Sisältösekaannuksen selviytymisopas*, kohdassa Propagandalla suostutellaan massoja.

<sup>7</sup> Tätä aihetta sivuttu mm. *Neuvonen* 2015b.

<sup>8</sup> Esim. *M 5/2019 vp* valtakunnansyyttäjä nosti syytteen kiihottamisesta kansanryhmää vastaan, mutta syyte kaadettiin eduskunnassa, sillä syytetyn Mäenpään puolueella Perussuomalaisilla oli riittävä osuus eduskunnassa estämään syytteen eteneminen. Kansanedustaja Juha Mäenpää vertasi täysistuntopuheessaan *PUH 16/2019/3/225/225* maahanmuuttajia vieraslajeihin, mikä olisi täyttänyt syyttäjän mukaan RL 11:10 tunnusmerkistön.

<sup>9</sup> Esim. Päivi Räsäsestä on nostettu syytteitä kiihottamisesta kansanryhmää vastaan tämän ollessa kansanedustajana. *Happonen Yle* 2020.

<sup>10</sup> *Aaltonen* 2019a. *Illman* 2020. *Knuutila ym.* 2019. *Malkki ym.* 2021. *Pöyhtäri – Haara – Raittila* 2019. *Rauta* 2020.

<sup>11</sup> *Neuvonen* 2015a kokoava teos vihapuheesta eri oikeudenalojen näkökulmista, *Korpisaari* LM 2019 vastuukysymyksistä, *Mantila* Oikeus 2020 vihapuheen rikosoikeudellisesta tulkinnasta ja *Rask* 2013 vihapuheesta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytännössä.

näkökulmasta, eikä sananvapauden kautta. Sananvapaus on kuitenkin demokraattisen yhteiskunnan keskeinen turvattava perusoikeus, jonka vuoksi näen sen tarkastelun keskeiseksi osaksi vihapuheen oikeudellista tulkintaa.

### 1.3 Metodi

Tutkimus on lainopillinen. Kysymykseen vastaamiseksi tulkitsen kansallisia perusoikeuksia ja kansainvälisiä ihmisoikeuksia koskevaa lainsäädäntöä ja oikeuskäytäntöä sekä rikosoikeudellista viestintärikoksia koskevaa sääntelyä ja systematisoin vihapuhetta koskevaa sääntelyä. Lähestyn tulkinnassa vihapuhetta sananvapauden käyttönä erityisesti perus- ja ihmisoikeusmyönteisen laintulkinnan keinoin sekä sananvapauden rajoituksia mahdollisimman kapeasti tulkiten. Sananvapauden rajoittamisen tulee aina olla ehdottoman perusteltua etenkin, kun liikutaan poliittisen puheen alueella, sillä kyse on demokratian kannalta tärkeästä oikeudesta.

Tutkimus asettuu osaksi valtiosääntöoikeudellista perus- ja ihmisoikeustutkimusta, vaikkakin tutkimuksessa on myös rikosoikeudellisia ja viestintäoikeudellisia piirteitä. Pääsääntöisiä oikeuslähteitä ovat sananvapautta, syrjintää ja viestintärikoksia koskeva sääntely sekä näitä koskevat esityöt, oikeuskäytäntö ja oikeuskirjallisuus. Oikeuskäytännöstä tarkastelen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja kansallisten yleisten tuomioistuinten oikeuskäytäntöä vihapuheen tulkinnasta. Olen lisäksi joissain määrin viitannut kansallisia oikeustapauksia koskevaan uutisointiin, mutta ainoastaan viitatakseni tapaukseen, enkä arvioidakseni näiden tapausten oikeudellisia perusteita. Vaikka vihapuhetta käsitellään myös muissa kansainvälisissä toimielimissä, on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytäntö relevantteinta aineistoa sananvapauden rajojen tulkittämiseksi, sillä se vaikuttaa myös kansallisessa oikeuskäytännössä. Sananvapautta koskevaa sääntelyä on myös eri kansainvälisissä sopimuksissa, mutta olen katsonut Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (jatkossa Euroopan ihmisoikeussopimus, SopS 63/1999) tulkinta-arvon tässä tapauksessa korkeimmaksi, sillä viitataan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tapauksiin ja eri ihmisoikeussopimukset ovat sisällöllisesti varsin yhtäläiset.

Ensimmäisessä käsittelyosassa määrittelen vihapuheen käsitteenä ja ilmiönä perus- ja ihmisoikeudellisen sekä rikosoikeudellisen sääntelyn avulla, esittelen rangaistavan vihapuheen sääntelyn nykytilan eli rikoslaissa määritellyt rangaistavat viestintäteot sekä käsittelen yleiset perusoikeuksien rajoittamisen edellytykset. Toisessa käsittelyosassa tulkitsen Euroopan

ihmisoikeustuomioistuimen ja kansallisen yleisen tuomioistuimen oikeuskäytännön avulla, mikä on sananvapauden ydinalueelle, täysin sen ulkopuolelle ja harkintavallan alaan kuuluvaa sananvapauden käyttöä. Kolmannessa käsittelyosassa summaan oikeuskäytäntöä yhteen sananvapauden ja muiden perusoikeuksien kollisiotilanteen ratkaisemiseksi sekä ehdotan vihapuheen lisäämistä sananvapauslakiin joukkoviestintää ohjaavaksi käsitteeksi ja sen selkeyttämiseksi. Lopuksi vedän yhteen johtopäätökset vihapuheen oikeudellisesta tulkinnasta.

## 2 VIHAPUHE OIKEUDELLISENA ILMIÖNÄ

### 2.1 Vihapuhe muita loukkaavana sananvapauden käyttönä

Vihapuhe ei itsessään ole oikeudellinen käsite, sillä sille ei ole virallista määritelmää laissa tai kansainvälisissä sopimuksissa. Sillä ei siis käsitteenä ole tulkinnallista arvoa, vaikka se voidaan mieltää oikeudelliseksi ilmiöksi ja määritellä voimassa olevan lainsäädännön kautta.<sup>12</sup> Käsitteenä vihapuhe mainitaan useissa kansallisissa ja kansainvälisissä virallisissa lähteissä, kuten hallituksen esityksissä, hallinnollisissa oppaissa, ihmisoikeuksien toteutusta valvovien ja lainsäädäntöä ohjaavien toimielinten valtiota velvoittavissa tai ohjaavissa esityksissä sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuissa. Vihapuheen määritelmä on kuitenkin näissä vaihteleva, sillä se voi tarkoittaa joko viestinnällistä ilmiötä tai yksittäisiä tekoja. Se voi tarkoittaa myös erityyppisiä tekoja, muun muassa syrjintää tai yleisesti vihamielistä viestintää. Toisaalta se voidaan määritellä myös ainoastaan rangaistavaksi vihapuheeksi eli vain rikoslainsäädännön ilmaisurikokset kattavaksi käsitteeksi.

Vihapuhetta on pyritty määrittelemään eri toimielimissä. Yhdistyneet kansakunnat on vihapuhetta koskevassa strategiassa määritellyt vihapuheen vuorovaikutukseksi, joka on hyökkäävää tai syrjii henkilöön liittyvän syyn perusteella.<sup>13</sup> Euroopan neuvosto puolestaan on määritellyt vihapuheen sananvapauden käytön kautta eräänlaiseksi laajemmaksi diskurssiksi, jolla on negatiivisia vaikutuksia ja joka uhkaa yhteiskuntarauhaa ja Euroopan neuvoston ministerikomitea on katsonut sen tarkoittavan kaikenlaista ilmaisua, jolla levitetään, oikeutetaan tai yllytetään minkäänlaiseen syrjintään ja vihaan.<sup>14</sup> Suomessa Yhdenvertaisuusvaltuutettu taas määrittelee vihapuheen viestinnäksi, joka lietsoo vihaa ihmistä tai ihmisryhmää vastaan.<sup>15</sup> Oikeusministeriön alaisuudessa käynnissä ollut Against hate -hanke puolestaan erottelee rangaistavan vihapuheen vihapuheesta ja määrittelee vihapuheen tätä laajemmaksi ilmiöksi, johon liittyy häirintää, haitallisesti vaikuttavaa ja syrjintää.<sup>16</sup> Vaikka kaikki määritelmät eroavat jollain tavalla toisistaan, niille yhteistä on viestinnästä aiheutuvat kielteiset vaikutukset ja erityisesti eräisiin ihmisryhmiin keskittyvä haitta ja väkivallan uhka.

<sup>12</sup> Esim. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on suoranaisesti maininnut joissain tapauksissa vihapuheen teon kuvauksessa, mutta tuomio itsessään on kytkettävä oikeudellisiin perusteisiin. Esim. *Erdogdu v. Turkki* 2000, kappale 62.

<sup>13</sup> *Yhdistyneet kansakunnat* 2020, s. 10.

<sup>14</sup> *Euroopan neuvosto*, kohta Freedom of Expression – Media – Hate speech.

<sup>15</sup> *Yhdenvertaisuusvaltuutettu*, kohta Syrjintä ja yhdenvertaisuus – Aiheet – Vihapuhe.

<sup>16</sup> *Aaltonen* 2019a, s. 5–6.

Oikeudellinen vihapuheen määrittely perustuu kansainvälisten ihmisoikeussopimusten syrjinnän ja ihmisoikeuksien loukkaamisen kieltoihin sekä viharikosten tunnusmerkistöön.<sup>17</sup> Yksinkertaistetusti vihapuhe voidaan määrittellä sellaiseksi sananvapauden käytöksi, jolla pyritään loukkaamaan, halventamaan tai uhkaamaan yksittäistä ihmistä, tämän edustamaa ryhmää tai yleisemmin kansanryhmää. Vihapuheeseen puuttuminen hallinnollisilla toimenpiteillä on siten sananvapauteen puuttumista, koska vihapuheen ennaltaehkäisemiseksi, estämiseksi tai siitä rankaisemiseksi puututaan kansalaisen oikeuteen vapaaseen ilmaisuun. Sananvapaudella on ollut yhteiskunnassamme korkea suojaamisen taso, sillä se on poliittinen perusoikeus ja sen rajoitukset ovat kytköksissä demokratiaan. Kansanvaltaisuus ei käytännössä toteudu, mikäli sananvapaus ei ole turvattu mahdollisimman laajasti erityisesti yhteiskunnallisessa keskustelussa, sillä se suojaa eritoten oikeutta ilmaista eriäviä mielipiteitä, kritisoida päätöksentekoa sekä kyseenalaistaa.<sup>18</sup> Sananvapaus ei kuitenkaan ole rajoittamaton oikeus.

Vihapuhe voi kohdistua toisten ihmisoikeuksiin syrjintänä, häirintänä tai vakavana ihmisoikeusloukkauksena. Kiellosta syrjiä tai asettaa ketään eri asemaan minkäänlaisen henkilöön liittyvän syyn, kuten sukupuolen, uskonnon, ihonvärin, etnisen taustan, kansalaisuuden, alkuperän, seksuaalisen suuntautumisen tai muun vastaavan syyn perusteella on säädetty muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklassa, perustuslain (731/1999) 6 §:n 2 momentissa sekä yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 8 §:ssä. Vihapuhe on eräänlainen syrjinnän muoto, sillä syrjintä voi olla myös toiseuttavaa, epäinhimillistä ja loukkaavaa kielenkäyttöä. Kehotukset ja tietynlaisen keskustelutavan yleistyminen voi puolestaan johtaa esimerkiksi väkivaltaan.<sup>19</sup> Velvoite edistää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta velvoittaa siten valtiota sääntelemään tietyn tyyppisestä viestinnästä, joka saattaisi kohdistua erityisesti vähemmistöihin tai yleisemmin ihmisoikeuksiin. Ihmisoikeussopimusten lisäksi on tiettyihin ryhmiin kohdistuvasta erityisen suojan tarpeesta säännelty muun muassa Euroopan neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevassa puitesopimuksessa (SopS 1–2/1998), kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevassa yleissopimuksessa (SopS 37/1970) sekä naisten osalta naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi tehdyssä Euroopan neuvoston yleissopimuksessa (SopS 53/2015).

<sup>17</sup> *Neuvonen* 2015a, s. 19–21.

<sup>18</sup> *HE 309/1993 vp*, s. 56

<sup>19</sup> Esim. *HE 317/2010 vp*, s. 44 on tunnistettu vihapuheesta seuraavia vaikutuksia.

Eriytyisen tärkeää vihapuheen tarkastelu sananvapauden ja muiden oikeuksien suojaamisen näkökulmasta on silloin, kun kyse on jostain muusta kuin jo rangaistavaksi määritellystä vihapuheesta. Rangaistavalla vihapuheella tarkoitetaan voimassa olevassa laissa rangaistavaksi säädettyjä tai rikoksen tunnusmerkistön täyttäviä viestintätekoja.<sup>20</sup> Rikoslakiin (39/1889) määritellyt viestintäteot ovat sananvapauden rajoituksia eli ne on katsottu sellaiseksi viestinnäksi, mikä ei kuulu perustellusti sananvapauden suojan piiriin. Vihapuhe sanana sisältää sanan viha eli sillä tarkoitetaan jollain tavalla vihalla motivoitunutta viestintää. Rikoslaki tai lainsäädäntö ei kuitenkaan tunne vihan käsitettä, vaan se on ennemminkin teon motivaattori. On katsottu, että kriminalisoitavien tekojen on kohdistuttava ihmisoikeuksiin merkittävästi, jotta kriminalisoinnin hyötyjen voi katsoa olevan perusoikeuden rajoittamista seuraavia haittoja suuremmat.<sup>21</sup>

Vihapuhe voidaan laskea viharikokseksi vain silloin, kun se on lainsäädännössä rangaistavaksi määritelty vihamotiivilla tehty rikos. Viharikosten tunnusmerkistön tarkastelu auttaa kuitenkin myös yleisesti vihapuheen luonteen määrittelyssä. Poliisiammattikorkeakoulun viharikosselvityksessä viharikos on määritelty tarkoittamaan käytännössä mitä tahansa rikoslaissa määriteltyä tekoa, joka kohdistuu henkilöön, ryhmään, omaisuuteen, instituutioon tai sen edustajaan ja jonka motiivi on ennakkoluulo tai viha uhrin oletettua tai todellista etnisyyttä tai kansalaisuutta, vakaumusta, seksuaalista suuntautumista, sukupuolta tai vammaisuutta kohtaan.<sup>22</sup> Vihapuhe on siis henkilöön liittyvään syyhyn kohdistuvaa ennakkoluuloa ja vihaa. Ennakkoluuloisuus ja raa’asti yleistävä sekä virheellisistä yleistyksistä lietsottu viha saattaa kohdistua myös henkilöön tai ryhmään ilman, että henkilö tai ryhmä edustaisi vihan kohteeksi asetettua vähemmistöä. Esimerkiksi pakolaisiin kohdistettu viha saattaa näkyä myös muihin ei-valkoihoisiin kohdistuvana rasistisena vihana.

Vihapuhe voidaan siis määritellä muita loukkaavaksi, epäinhimillistäväksi tai muulla tavalla ihmisoikeuksiin halventavasti kohdistuvaksi sananvapauden käytöksi, johon voi liittyä uhka myös merkittävästä ihmisoikeusloukkauksesta. Vihapuheen vastaanottaja voi käytännössä olla ihmisryhmä tai kuka tahansa, johon viha kohdistuu henkilöön liittyvän syyn, kuten ihonvärin, sukupuolen tai ammatin, perusteella. Vihapuhuja puolestaan voi olla niin yksittäinen henkilö kuin järjestäytynyt tai järjestäytymätön ryhmä ihmisiä. Järjestäytyneestä vihapuheesta käytetään myös käsitettä maalittaminen, mikä tarkoittaa henkilön asettamista

<sup>20</sup> Neuvonen 2015a, s. 23.

<sup>21</sup> Viljanen 2001, s. 182.

<sup>22</sup> Rauta 2020, s. 6.



maalitauluksi ja järjestelmällistä häirintää ja mustamaalaamista esimerkiksi kehottamalla levittää kohteesta yksityiselämää loukkaavia tietoja. Maalittaminen ilmiönä kohdistuu erityisesti julkisia tehtäviä hoitaviin ja eräisiin ammattiryhmiin, kuten toimittajiin, poliiseihin ja muuhun oikeuslaitoksen henkilöstöön.<sup>23</sup> Maalittaminen ei siis liity yleensä varsinaisesti syrjintään, vaan motiivina on henkilön hiljentäminen tai ammattiryhmän luottamuksellisuuden kyseenalaistaminen. Vihapuheeksi käsitetään siis muunkinlaista kuin syrjintäperusteisiin palaavaa vihapuhetta. On myös huomattava, että valtaosa vihapuheesta ei ole kohteensa tiedossa, eikä se sinänsä kohdistu kehenkään nimetysti, vaan yleisesti ryhmiin. Tällaista vihapuhetta on erityisesti suljetuissa keskusteluryhmissä ja tietyn kohderyhmän foorumeilla.<sup>24</sup> Erityyppistä vihapuhetta säännellään voimassa olevassa lainsäädännössä erilaisin normein, sillä niihin liittyy eri perusoikeuksien suojaamiseen liittyviä kysymyksiä sekä erilaisia vaikutuksia ja kyse on lopulta melko erilaisesta vihapuheesta.

## 2.2 Rangaistava vihapuhe nyt

Rikoslaissa määritellään joitain sananvapauden rajoituksia eli rangaistavaksi määriteltyjä viestintätekoja. Tällaisia ovat muun muassa kiihottaminen kansanryhmää vastaan (RL 11:10 ja 10a), julkinen kehottaminen rikokseen (RL 17:1), poliittisten toimintaoikeuksien loukkaaminen (RL 14:5), laitton uhkaus (RL 25:7), kunnianloukkaus (RL 24:9), vainoaminen (RL 24:7a) sekä yksityiselämää loukkaavan tiedon levittäminen (RL 24:8 ja 8a). Erityisesti laitton uhkaus, kunnianloukkaus, vainoaminen ja yksityiselämää loukkaavan tiedon levittäminen ovat yksilöön kohdistuvia rikoksia, kun taas kiihottaminen kansanryhmää vastaan tekona kohdistuu vain tiettyihin ryhmiin.<sup>25</sup> Yksityishenkilöihin ja ryhmiin liittyvän vihapuheen erottaminen on sinänsä relevanttia, sillä yksityishenkilöihin kohdistuvissa teoissa on yleensä kyse henkilökohtaisesta uhasta, mutta ryhmiin kohdistuvaa uhkaa on vaikeampi hahmottaa, sillä se voi olla huomaamatonta ja rakenteellista ja vihapuhe voi konkretisoitua satunnaisesti kehen tahansa ryhmään kuuluvaan muun muassa väkivallantekona. Jälkimmäiseen liittyy siten erityisiä suojaamisperusteita erityisesti sanallisella tasolla.

<sup>23</sup> Illman 2020, s. 9–11.

<sup>24</sup> Kettunen – Paukkeri 2021, s. 31 ja 41 mukaan tosiasiaa valtaosa vihapuheesta (97 %) on tällaista foorumeilla levitettyä vihapuhetta ja valtaosasta vihapuhetta näyttäisi vastaavan suhteellisen pieni henkilömäärä. Malkki ym. 2021 taas on todettu pääosan vihapuhekeskusteluista foorumeilla olevan ääriilikkeisiin liittyviä ja maahanmuuttovastaisia, mutta myös incel- ja koulusurmakeskusteluja on marginaalisesti.

<sup>25</sup> Korpisaari LM 2019, s. 929–230.

Rangaistavaksi määritellyillä viestintäteoilla on perusoikeuskytkös eli teko voi kohdistua muun muassa yhdenvertaisuuteen (PL 6 §), henkilökohtaiseen koskemattomuuteen (PL 7 § 1 mom.), yksityiselämän suojaan (PL 10 § 1 mom.), uskonnon ja omantunnon vapauteen (PL 11 §), poliittiseen osallistumiseen (PL 14 § 4 mom.) sekä kieleen ja kulttuuriin (PL 17 § 3 mom.). Vihapuheen on selvityksissä katsottu myös kaventava sananvapautta (PL 12 § 1 mom.), mutta kyse on jossain määrin yleisen keskusteluilmapiirin tai henkilöön kohdistuvan sallitun vihapuheen määrän aiheuttamasta epämukavuudesta johtuva vaikutus, eikä tosiasiallinen sananvapauden käytön estäminen.<sup>26</sup> Toistaiseksi tällaisella perusteella ei siis ole kriminalisoitu vihapuhetta, koska sananvapauden vaikuttavan vihapuheen määrittely tekona olisi haastavaa rikosoikeudellisesta näkökulmasta.

On tyypillistä, että rangaistava vihapuhe määritellään joissain konteksteissa ainoastaan kiihottaminen kansanryhmää vastaan -rikoksen tunnusmerkistön kautta. Tällainen määrittelytapa johtuu siitä, että muiden rangaistavien viestintätekojen kuin kiihottamisrikoksen tunnusmerkistön täyttävä rikos voi olla myös muun tyyppinen kuin vihapuheeksi määriteltävä teko. Esimerkiksi yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisestä tai kunnianloukkauksesta voidaan tuomita, kun mediassa levitetään paikkansa pitäviä tai virheellisiä tietoja henkilön yksityiselämästä, jolloin kyse ei ole vihan tai vastaavan syyn motivoimasta teosta.<sup>27</sup> Kiihottaminen kansanryhmää vastaan puolestaan on puhtaasti epäinhimillistämisellä tai syrjinnällä motivoitunut viestintärikos, jonka tunnusmerkistö normin sananmuodon mukaisesti täyttyy, kun viestillä pyritään solvaamaan, uhkaamaan tai yllyttämään johonkin toimintaan jotain kansanryhmää vastaan esimerkiksi ihonvärin, uskonnon, etnisen alkuperän, seksuaalisen suuntautumisen tai muun vastaavan syyn perusteella. Vihapuhe laajemmin huomioiden kiihottaminen kansanryhmää vastaan ei kuitenkaan kriminalisoi kaikkea vihapuhetta, vaan sen tarkoitus on suojata erityisesti tiettyjä yhteiskunnan heikommassa tai vähemmistöasemassa olevia ryhmiä. Yksittäiseen henkilöön kohdistuvista teoista, vaikkakin ne kohdistuisivat henkilöön RL 11:10 mainittujen syiden perusteella, ei voida tuomita kiihottamiseen kansanryhmää vastaan.

<sup>26</sup> *Pöyhkäri – Haara – Raittila* 2013, s. 117–144 on nostettu esille sekä vihapuheen negatiivisia vaikutuksia sananvapaudelle että joitain positiivisia vaikutuksia. Knuutila ym. 2019, s. puolestaan on tunnustettu vihapuheen vaikutuksia poliitikkojen ja luottamushenkilöiden keskusteluhaluudelle verkossa, politiikkaan osallistumiselle sekä julkiselle esiintymiselle. Tällaiset seuraukset kääntävät sananvapauden käytön osin tarkoitustaan vastaan.

<sup>27</sup> Esim. *KKO 2013:100* ja *KKO 2013:69* tämän tyyppisistä teoista ja niiden tulkinnasta. Näissä tosin teosta jätettiin tuomitsematta.

Kiihottamisen kansanryhmää vastaan -rikoksen taustaperusteena on ajatus siitä, että tahallinen tai tietoinen julkinen solvaaminen tai yllyttäminen voi johtaa myös fyysisiin tekoihin tai esimerkiksi rasismien laajenemiseen henkilöön suoraa kohdistuviksi teoiksi.<sup>28</sup> Oikeuskäytännössä on katsottu, että kiihottaminen kansanryhmää vastaan -rikoksen tunnusmerkistön täyttävien viestien on keskeisesti oltava raastavasti yleistävä perusteeton väite tietystä ihmisryhmästä, jotta viesti voidaan erottaa muista poliittisista kannanotoista koskien esimerkiksi maahanmuuttopolitiikkaa tai väestöpolitiikkaa.<sup>29</sup> Kiihottamisessa kansanryhmää vastaan on niin ikään kyse siitä, että pitäisi pystyä selvästi erottamaan, milloin on kyse sananvapauden suojaamasta viestinnästä ja milloin rikoksen tunnusmerkistön täyttävästä rangaistavasta sananvapauden käytöstä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä vastaavanlaisia tapauksia on tulkittu sekä sananvapauden kuuluviksi teoiksi, legitimeiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kappaleen mukaisiksi rajoituksiksi, että täysin ihmisoikeuksien vastaiseksi viestinnäksi EIS 17 artiklan mukaisesti.<sup>30</sup>

Muun tyyppisissä kriminalisoiduissa viestintäteoissa on yleensä kyse yksittäiseen ihmiseen kohdistuvasta vihapuheesta tai joukkoilmiöstä, jolla on nimettäviä uhreja. Vihapuheen näkökulmasta keskeistä on näiden yhteys maalittamiseen sekä syrjintään. Vihapuheeksi määriteltäville rangaistaville viestintäteoille on yhteistä se, että ne uhkaavat henkilön tai ryhmän koskemattomuutta, turvallisuutta tai loukkaavat yksityiselämän suojaa eli on uhka jostain fyysisestä rikokseksi määritellystä teosta tai muusta konkretisoitavissa olevasta haitasta, joka kohdistuu uhriin tai esimerkiksi tämän perheeseen. Tunnusmerkistönä vihapuheerikoksille on, että teon täytyy jollain tavalla aiheuttaa pelkoa tai haitata uhrin elämää, jotta se voidaan tulkita rikoslain tarkoittamaksi teoksi.<sup>31</sup> Esimerkiksi RL 25:7 laittoman uhkauksen tulkintakäytännössä on katsottu, ettei teosta voitu tuomita, koska kohteet eivät tienneet joutuneensa uhkauksen kohteeksi.<sup>32</sup> Tällöin mitään konkreettista uhkaa ei syntynyt, koska

<sup>28</sup> HE 317/2010 vp, s. 40–44. HE 94/1993 vp, s. 26.

<sup>29</sup> KouHO 2012:9 käräjäoikeus on ensin katsonut viestin olleen sananvapauden suojaamaa poliittista viestintää, mutta hovioikeus katsoi teon täyttävän RL 11:10 tunnusmerkistön. Tuomiossa KKO 2012:58 puolestaan ei ollut epäselvää, että kyse oli RL 11:10 mukaisesta rikoksesta eikä sananvapauden sallitusta käytöstä. Viesteissä yhdistettiin islam pedofiliaan ja todettiin ryöstelyn ja loisimisen olevan somalien geneettinen piirre.

<sup>30</sup> Tarkemmin osiossa 3.

<sup>31</sup> Illman Oikeus 2012, s. 213.

<sup>32</sup> KKO 2013:50 henkilö oli uhannut pääministeriä, valtiovarainministeriä ja muita eduskunnan työntekijöitä kirjoituksellaan, mutta tuomioita ei voitu antaa, koska uhkauksen kohteet eivät tienneet kirjoitua

tekoa ei toteutettu, eivätkä uhrit tienneet pelätä. Kansalaislähtöisiä verkkomedioita<sup>33</sup> koskevissa oikeudenkäynneissä on ollut kyse usein maalittamiseksi määriteltävistä rikoksista. Pirkanmaan käräjäoikeus käsittelee parhaillaan tapausta, jossa entistä pienpuolueen johtajaa syytetään 20 poliisin, syyttäjän ja tuomarin kunnian loukkaamisesta verkkosivustollaan.<sup>34</sup> Vastaavanlaisia tapauksia on ollut muihinkin verkkosivustoihin liittyen eri rikosnimikkeillä.<sup>35</sup>

*Illman* on todennut valtioneuvostolle tekemässään selvityksessä maalittamisesta nykyisen rikoslain vastaavan ainakin maalittamiseksi määriteltävään vihapuheeseen, mutta kyse on ennemminkin siitä, ettei tapauksia etene esitutkintaan tai rikosprosessissa. *Illman* nostaa esimerkkinä tapauksen, jossa toimittajaa oli uhattu raiskauksella ja skalpeeraamisella, mutta joka ei edennyt esitutkintaan, vaikka asianomistaja oli itse tehnyt rikosilmoituksen.<sup>36</sup> Vastaavasti natsipelleksi, natsiksi ja rasistiksi kutsuminen Facebook-kirjoituksessa riitti tuomitsemaan toimittajan kunnallispoliitikon kunnian loukkauksesta, vaikka kunnallispoliitikko oli kutsunut myös itse itseään rasistiksi.<sup>37</sup> Neekeriksi kutsuminen ei puolestaan ole ylittänyt esitutkintakynnystä kunnianloukkauksesta.<sup>38</sup> Voinee siis sanoa, että voimassa olevassa vihapuhetta koskevassa lainsäädännössä on jokseenkin epäsuhtia ja epäselvyyttä siitä, mikä on tekona riittävää rangaistavaa vihapuhetta. Osin kyse voi olla siitä, että poliiseilla ja syyttäjillä on erilaisia käsityksiä rangaistavuuden rajasta, joka ei ole selvä.

Selvää rajaa rangaistavan ja sallitun välillä ei ole edes mahdollista piirtää, sillä kyse on hyvin yksilöllisistä teoista ja ilmaisutavoista, mutta rajaa voidaan tarkastella perusoikeuksien kautta. Vihapuheen selkiyttämiseksi lainsäädäntöön voisi siten olla tästä syystä perusteita erityisesti perusoikeuksien näkökulmasta. On pystyttävä selvemmin hahmottamaan, milloin puhe ylittää rikoksen tunnusmerkistön ja milloin kyse on sallitusta viestinnästä, sillä väljällä määrittelyllä voi olla myös sallittuun sananvapauden käyttöön hiljentävä vaikutus. Tällainen selventäminen sekä suojaisi uhreja että sananvapauden yhteiskunnallista asemaa. Toisaalta käsitteen määrittämättömyys mahdollistaa nyt myös vihapuheen oikeuttamisen tietyissä

<sup>33</sup> Kansalaislähtöisen verkkomedian sijaan voitaisiin puhua valemediasta, vaihtohtomediasta tai epämediasta. Tällä tarkoitetaan verkkomedioita, joiden sisältö koostuu pääasiallisesti propagandanomaisesta usein valheellisesta tiedosta ja jotka eivät sinänsä piittaa yleisistä journalistisista ohjeista. Käsitteenmäärittelystä ja siihen liittyvistä ongelmista mm. *Neuvonen* 2015b.

<sup>34</sup> *Gustafsson* HS 2021.

<sup>35</sup> *Reinboth* HS 2018.

<sup>36</sup> *Illman* 2020, s. 137–139.

<sup>37</sup> *Laakkonen* Yle 2020.

<sup>38</sup> *Yle* 2021.

piireissä sillä, ettei kyse ole oikeudellisesta käsitteestä ja sinänsä kielletystä viestinnästä, mikä mahdollisesti on yksi taustatekijä vihapuheelle ja sen yleisyydelle.

### 2.3 Perusoikeuksien suojaamisvelvoite ja rajoittaminen

Suomessa perusoikeuksien tulkinta perustuu demokraattiselle legitimaatiolle eli perusoikeuksia noudatetaan hyvin tarkasti ja niiden asema on lainsäädännössä korkealla.<sup>39</sup> Julkisella vallalla on myös perustuslaillinen velvollisuus turvata perusoikeudet perustuslain 22 §:n mukaan. Velvollisuus turvata perusoikeudet tarkoittaa perusoikeuksien huomioimista kaikessa hallinnollisessa toiminnassa sekä kansainvälisten ihmisoikeussopimusten velvoitteiden noudattamista.<sup>40</sup> Perusoikeusrajoituksilla on tarkoitus suojata muiden perusoikeuksia<sup>41</sup>, mutta samalla se tarkoittaa tekijän oikeuksiin puuttumista perusoikeusrajoituksilla. Perusoikeuksia voidaan käytännössä rajoittaa joko antamalla julkiselle vallalle oikeuksia kajoja jonkin perusoikeuden alaan tai rajaamalla jonkin perusoikeuden käyttöä joko rikosoikeudellisin tai sitä vähäisemmin keinoin eli esimerkiksi tekemällä jokin luvanvaraiseksi.<sup>42</sup> Sananvapauden käytön suhteen kyse on kuitenkin käytännössä rikosoikeudellisesta rajoittamisesta, sillä sananvapauden käyttöä kansalaisten välisessä viestinnässä on muuten hankalaa kontrolloida.

Perusoikeuden rajoitukset on pystyttävä aukottomasti perustelemaan perustuslakivaliokunnan määrittelemillä perusoikeuksien yleisillä rajoitusedellytyksillä sekä rangaistavaksi säädettyä lisäksi muilla kriminalisointiperusteilla. Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset – rajoitusten tarkkarajaisuus, oikeasuhtaisuus, lailla säätäminen, hyväksyttävyyys, ydinalueen koskemattomuus, oikeusturvan takaaminen sekä ihmisoikeusvelvoitteiden noudattaminen – ovat perusoikeusarvioinnin vähimmäisedellytykset.<sup>43</sup> Rajoitukset eivät saa siis olla perusteettomia, liian kovia, heikentää perusoikeuksia tarpeettomasti, eivätkä ne saa olla ihmisoikeussopimuksien määrittelemää vähimmäistason loukkaavia. Perusoikeuksien käyttöä voi rajoittaa itsessään myös muiden ihmisten perusoikeudet. Tällöin on kyse perusoikeuksien kollisiotilanteesta, joka ratkaistaan punnitsemalla perusoikeuksia niin, että kaikki

<sup>39</sup> *Viljanen 2001*, s. 358.

<sup>40</sup> *Viljanen 2001*, s. 9. Ks. tarkemmin perusteluista *HE 309/1993 vp.*

<sup>41</sup> *Viljanen 2001*, s. 7 ja 333.

<sup>42</sup> *Viljanen 2001*, s. 14.

<sup>43</sup> *PeVM 25/1994 vp*, s. 5.

punnittavat perusoikeudet toteutuisivat mahdollisimman hyvin.<sup>44</sup> Vihapuheen hallinnassa on kyse käytännössä sananvapauden ja vihapuheen uhkaamien muiden perusoikeuksien välistä punninnasta.

Kriminalisointi tarkoittaa jonkin teon määrittelemistä rangaistavaksi, kun halutaan vaikuttaa ihmisten käyttäytymiseen.<sup>45</sup> Tällöin katsotaan, että teko on niin paheksuttava, että se ei voi olla lainkaan sallittua. Teon rangaistavaksi säätäminen on kovin mahdollinen perusoikeuksien rajoitustoimi, sillä itsessään rangaistus, kuten sakko tai vankeusrangaistus, on jo perusoikeuksiin puuttumista.<sup>46</sup> Kriminalisointia voidaan rikosoikeudellisen lähestymiskulman lisäksi tarkastella myös valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta. Kriminalisointiperiaatteiden keskeinen sisältö tulee perus- ja ihmisoikeuksia koskevasta sääntelystä, sillä perus- ja ihmisoikeuksien suojaamien tekojen kriminalisointi ei ole mahdollista ja nykyään katsotaan, että vain perusoikeuksista johdettu suojattava oikeushyvä on kestävä peruste kriminalisoinnille.<sup>47</sup> Sananvapauden suhteen ei voida rajoittaa sellaisia tekoja, joiden on tulkittu kuuluvan sananvapauden suoja-alaan, eikä myöskään ilman, että sananvapauden käyttö kohdistuisi riittävästi toisen henkilön tai ryhmän perusoikeuksiin. Rajoitusperusteiden täytyminen ei kuitenkaan tarkoita, että jokin teko pitäisi kriminalisoida.<sup>48</sup> Käytännössä kaikenlaiseen vihapuheeseen liittyy jollain tavalla toisten perusoikeuksiin kohdistuvaa käyttäytymistä, mutta läheskään kaikki vihapuhe ei ole tekoina niin vakavia, että siitä kuuluisi rangaista, vaikka perusteet sinänsä täytyisivät.

Perusoikeusnäkökulman lisäksi kriminalisoinnilla ja ylipäänsä rajoituksilla täytyy olla jokin painava yhteiskunnallinen tarve. Yhteiskunnallisen vaatimuksen perustelu on yhteydessä kriminalisoinnin laajemman oikeutuksen hakemiseen.<sup>49</sup> Sananvapaussääntelyssä painava yhteiskunnallinen tarve on myös erikseen lain tasolla huomioitu sananvapauden rajoitusperusteena. Laissa sananvapauden käytöstä joukkoviestinnässä (jatkossa sananvapauslaki, 460/2003) 1 § 2 momentissa sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kappaaleessa edellytetään sananvapauden rajoittamisen perustelua välttämättömyydellä demokraattisessa yhteiskunnassa. Samansuuntainen on myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen

<sup>44</sup> *Viljanen* 2011, kohdassa II Yleinen osa – 2. Perusoikeuksien soveltamisala – Mitä tahoja perusoikeussäännökset velvoittavat – Perusoikeudet yksityisten keskinäisuuhteissa – Perusoikeuksien kollisio.

<sup>45</sup> *Korkka-Knuts – Helenius – Frände* 2020, s. 17.

<sup>46</sup> *Korkka-Knuts – Helenius – Frände* 2020, s. 19. *Viljanen* 2001, s. 182.

<sup>47</sup> *PeVL* 23/1997 vp, s. 2.

<sup>48</sup> *Viljanen* 2001, s. 361.

<sup>49</sup> *Korkka-Knuts – Helenius – Frände* 2020, s. 19–20.

yleinen tulkintaperiaate ”pakottava yhteiskunnallinen tarve” (engl. *pressing social need*), joka kytkeytyy valtion harkintamarginaalin arviointiin rajoitusten osalta. Valtion harkintamarginaali on EIT:n tulkinnassa tarkoittanut sitä, että valtion on annettava jokin peruste rajoituksen välttämättömyydelle, eikä EIT pyri itse arvioimaan rajoitusten välttämättömyyttä. Käytännössä kuitenkin ihmisoikeustuomioistuin on myös itse arvioinut rajoitusten välttämättömyysedellytyksiä.<sup>50</sup> Vihapuheelle on katsottavissa olevan yhteiskunnallisia rajoittamisen perusteita, mutta välttämättömyys on tarkasteltava suhteessa vihapuheen kohteiden oikeuksiin ja sananvapauteen.

<sup>50</sup> Pellonpää ym. 2012, s. 306

### 3 SANANVAPAUDEN KÄYTÖN RAJAT

#### 3.1 Sananvapauden suojaama viestintä

Vihapuhetta koskevissa toimissa on kyse sananvapauden käyttöön puuttumisesta oikeudellisesti rajoittavilla tai lievemmillä toimenpiteillä. Tämän vuoksi on arvioitava, millainen vihapuhe on sananvapauden sallimaa viestintää eli mihin ei voida julkisen vallan toimesta puuttua, ja mikä taas on ehdottoman kiellettyä sananvapauden käyttöä eli minkä jo lähtökohtaisesti pitäisi olla kansainvälisen sääntelyn näkökulmasta kriminalisoitua. Näiden alueiden väliin jää harkintavallan alainen sananvapauden alue eli säänneltävissä tai sallituksi jätettävissä olevaa sananvapauden käyttöä. Tässä osassa tarkastelen sitä, millä tavalla sananvapaussäännöstä on tulkittu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa ja Suomen yleisissä tuomioistuimissa vihapuheen osalta.

Perustuslain 12 § 1 momentin mukaan sananvapaus kuuluu kaikille ja sananvapauteen kuuluu oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoa sekä mielipiteitä kenenkään estämättä. Tarkemmin sananvapauden käytöstä säännellään muun muassa sananvapauslaissa, joka sääntelee erityisesti joukkoviestintää, mikä tarkoittaa kaikenlaista satunnaisen yleisön saataville päätyvää julkaisutoimintaa. Sananvapaus on turvattu perustuslain sananvapaussäännöksen kanssa samansuuntaisesti lisäksi kansainvälisissä sopimuksissa, kuten Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (KP-sopimus, SopS 8/1976) 19 artiklassa.

Perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien hierarkiassa katsotaan, että ihmisoikeussopimuksilla pyritään suojaamaan kansainvälinen minimistandardi, jota korkeampi suoja voidaan säännellä kansallisilla perusoikeuksilla.<sup>51</sup> Sananvapauden sallivan normin lähtökohta niin kansallisesti kuin ihmisoikeussopimuksissa on kuitenkin se, että sananvapaus on kaikille kaikissa tilanteissa sallittua, joten vähimmäistasolla tarkoitetaan ennemminkin sananvapaudelle määritellyjä kansainvälisesti tunnustettuja sallittuja rajoitusperusteita, jotka on määritelly esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kappaleessa. Kansallisesti ei siis voida säännellä sellaisia perusoikeusrajoituksia, jotka eivät ole ihmisoikeussopimusten mukaan sallittuja. Korkeamman suojan taso syntyy siitä, ettei kansallisesti ole pakko säätää

<sup>51</sup> *Viljanen* 2001, s. 197.



tietynlaisista perusoikeusrajoituksista. Sananvapauden rajoituksissa voi olla isojakin kansallisia eroja Euroopan sisällä.<sup>52</sup>

Sananvapauden rajoittaminen edellyttää, ettei sen ydinalueeksi katsottavaa sananvapauden käyttöä rajoiteta. Käytännössä siis ketään ei saa ennakolta vaientaa ja hiljentää julkisesta keskustelusta ennalta oletetun käyttäytymisen tai mielipiteen perusteella. Hallituksen esityksessä 309/1993 vp on todettu, että sananvapaus voi toteutua täysin vain yhteisössä<sup>53</sup>, eli sananvapauden ytimeen kuuluu, että mielipiteen tai ajatuksen pääsee ilmaisemaan muille ihmisille. Sananvapauden puuttuminen ennakkollisesti ei siten olisi mahdollista, koska tällöin julkinen ilmaisu ei toteudu. Esityksessä onkin todettu, että sananvapauden käyttöön puuttumisen tulisi olla lähinnä jälkikäteistä.<sup>54</sup> Perustuslain 12 § 1 momentti on myös sananmuodoltaan teknologia- ja muotoneutraali, eli se kattaa kaikki mahdolliset olemassa olevat ja tulevaisuuden viestinnän tavat ja alustat.<sup>55</sup> Käytännössä sananvapaussäännös koskettaa kaikenlaiset viestinnän tavat, mutta eri viestintäalustoille voidaan asettaa erilaisia ehtoja. Perinteisen media on yleisesti säänneltympää kuin sosiaalisen median julkaisutoiminta, sillä sitä sääntelee erinäiset sananvapauslain vastuuta koskevat normit. Sosiaalinen media ja muut verkkoalustat taas voivat asettaa käytölle omat sääntönsä, jotka voivat olla myös tiukempia kuin mitä kansallinen sananvapaussäännöksen tulkinta vaatisi. Ilmaisutavalla ja alustalla voi kuitenkin olla vaikutusta siihen, kuka teosta on vastuussa ja millä tavalla.<sup>56</sup>

Lähtökohtaisesti sallittua sananvapauden käyttöä on siis se, mitä ei ole rajoitettu. Sananvapaudessa on lähtökohtaisesti kyse negatiivisesta oikeudesta eli se suojaa kansalaisia valtion toimenpiteiltä. Toisaalta sen voi nähdä myös edellyttävän julkisen vallan toimenpiteitä eli positiivista toimintaa.<sup>57</sup> Sananvapaus on perinteisesti mielletty poliittiseksi oikeudeksi, joka nimenomaisesti toteuttaa kansanvaltaisuutta. Sen katsotaan olevan oikeusvaltion kriteeri ja demokratian toiminnan edellytys, joka mahdollistaa avoimen keskustelun, oikeuden

<sup>52</sup> Esim. *Rekvenyi v. Unkari* 1999 tapauksessa poliisien puolueeseen kuulumattomuus ja ylipäänsä poliittisen osallistumisen rajoitus on katsottu sallituksi sananvapauden ja yhdistymisvapauden rajoitukseksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen näkökulmasta, mutta tällaista rajoitusta ei Suomessa ole tehty kuin sotilashenkilöstön kohdalla yhdistymisvapauden suhteen (RL 45:19).

<sup>53</sup> *HE 309/1993 vp*, s. 25.

<sup>54</sup> *HE 309/1993 vp*, s. 57.

<sup>55</sup> *HE 309/1993 vp*, s. 56.

<sup>56</sup> *Jersild v. Tanska* 1994 haastattelija ei ollut vastuussa haastateltaviensa maahanmuuttajiin kohdistuvasta vihamielisistä kommentista tv-haastattelussa. *Delfi v. Viro* 2015 verkkomedia taas oli vastuussa verkkolehden julkaistuista lukijoiden vihakommenteista verkkomedian julkaisemaan uutiseen. Kirjallinen viesti voidaan poistaa, puhe ainoastaan tallenteena.

<sup>57</sup> *Viljanen* 2001, s. 14. *Tuori* 1990, s. 275.

erilaisiin mielipiteisiin sekä vallankäytön kritisoinnin.<sup>58</sup> Samalla sananvapaus edellyttää demokratiaa<sup>59</sup> eli sananvapauden laaja turvaaminen käytännössä voi toteutua vain kuin kansanvaltaisuus on yhteiskunnassa tarpeeksi korkeassa arvossa. Siispä lähtökohtana sananvapauden tulkinnalle on, ettei etenkään poliittiseen puheeseen saa puuttua liian rajoittavasti. Tämä perustuu sananvapauslain 1 § 2 momentin sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kappaleen välttämättömyysedellytykseen, jonka mukaan rajoitus on voitava perustella välttämättömyydellä demokraattisen yhteiskunnan suojaamiseksi. Poliittisen puheen alaa on jouduttu arvioimaan niin kansallisessa kuin kansainvälisessä oikeuskäytännössä selvaisissa vihapuhetapauksissa, joissa kärjistetyn kritiikin tai mielipiteenilmaisun ja epäinhimillistämisen tai loukkaamisen välinen rajanveto ei ole ollut yksiselitteinen.<sup>60</sup>

On tulkittu, että sananvapauteen kuuluu tiettyyn pisteeseen asti myös oikeus karkeaan ja loukkaavaankin kielenkäyttöön. Tulkinta liittyy sananvapauden ydintavoitteen saadaan olla eri mieltä ja haastaa esittämällä erilaisia mielipiteitä. *Handyside*-tapauksessa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että sananvapauden piiriin kuuluu loukkaavat, shokeeraavat ja häiritsevät kommentit, kohdistuivatpa ne valtioon tai ihmisryhmiin. Kyseessä oli hakijan kotimaassa moraalittomaksi katsottu lapsille suunnattu seksuaalisuutta käsittelevä lehtinen, jonka levittämisen EIT tulkitsi kuuluvaksi sananvapauteen.<sup>61</sup> Samansuuntaiseen arvioon on päätyntä tapauksen pohjalta myös korkein oikeus Pohjoismaisen vastarintaliikkeen lakkauttamispäätöksessä. Korkein oikeus on katsonut, että kohteliaisuussäännöistä piittaamattomat, kovasanaiset ja provosoivat kommentit kuuluvat sananvapauteen. Pohjoismaisen vastarintaliikkeen karkea kielenkäyttö oli kuitenkin erityisesti tiettyihin ihmisryhmiin kohdistuvaa, joten se ei ollut sallittua sananvapauden käyttöä.<sup>62</sup> Valtaosa vihapuheeksi mielletystä on katsottavissa kovasanaiseksi kritiikiksi ja provosoinniksi, joka katsotaan sananvapauteen kuuluvaksi, jolloin sen rajoittaminen ei ole suoranaisesti mahdollista, ellei tietty kynnyks ylitä. Vapaaseen mielipiteenilmaisuun kuuluu siten se, ettei mielipidettä tarvitse ilmaista kohteliaasti, perustellen ja rakentavasti, vaan se saa olla myös erilaisia tunteita nostattavaa ja mielipide saa olla radikaalistikin yleisestä konsensuksesta eriävä.

<sup>58</sup> HE 309/1993 vp, s. 56.

<sup>59</sup> Tuori 1990, s. 114 ja 275 muodollisesta oikeusvaltiokäsitteestä ja demokraattisen oikeusvaltion suhteesta perusoikeuksiin.

<sup>60</sup> Tästä erityisesti osassa 3.3.

<sup>61</sup> *Handyside v. Yhdistynyt kuningaskunta* 1976, kohta 49.

<sup>62</sup> KKO 2020:68, kohta 30.

Sananvapauden ehdottoman ydinalueen määrittelyn perusteella voidaan tulkita, että sananvapauteen kuuluu tiettyyn rajaan asti oikeus sanoa toiselle pahasti, loukata, haukkua, piikitellä, kiusata tai arvostella. Tätä arvostelua ja loukkaamista on jossain määrin pakko sietää, sillä valtio ei voi säännellä kansalaistensa ilmaisutapaa säätämällä jonkinlainen tavanomainen huolimaton käyttäytyminen tai viestinnän tyyli rangaistavaksi. Erityisesti vihapuheen suhteen valtaosa puheesta on siten sananvapauden ydinalueeseen kuuluvaksi tulkittavaa viestintää. Tämän tyyppiseen viestintään liittyy osin samankaltainen ratkaisuongelma kuin koulu-, työpaikka- tai muuhun kiusaamiseen. Käytännössä yksittäiset teot eivät välttämättä ole vakavia, mutta niistä muodostuvalla kokonaisuudella on suurempi vaikutus. Vihapuhetta on pystytty oikeudellisesti arvioimaan vain yksittäisten tekojen kautta, sillä rikoslailla voidaan puuttua vain tekoihin, eikä esimerkiksi kokonaisuuksiin, jotka muodostuvat useista lievistä teoista.<sup>63</sup> Rajoittamisen näkökulmasta olennaisempaa on siis sellainen vihapuhe, joka on luonteeltaan järjestelmällistä ja järjestäytyntä sekä joihin liittyy vaara muustakin kuin sanallisesta teosta.

### 3.2 Yhteiskunnan arvojen kanssa ristiriitainen viestintä

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on lähestynyt vihapuhetta ratkaisuisaan kahdesta näkökulmasta: se on joko EIS 17 artiklan tarkoittamaa oikeuden väärinkäyttöä tai arvioitavissa EIS 10 artiklan 2 kappaleen rajoitusperusteiden avulla.<sup>64</sup> Jos vihapuheteko katsotaan EIS 17 artiklan mukaiseksi oikeuden väärinkäytöksi, on se täysin sananvapauden ulkopuolelle jäävää ehdottomasti kiellettyä viestintää, sillä se on vastoin ihmisoikeussopimuksen arvoja ja ihmisoikeuksien käyttöä ihmisoikeuksien vastaisiin tekoihin. Tällaisiksi teoiksi on tulkittu kansanmurhien kieltäminen, täysin epäinhimillistävät ja ihmisoikeuksia loukkaavat sanalliset teot sekä väkivaltaan ja vihaan ihmisryhmää vastaan yllyttävät teot. Käytännössä kuitenkin EIS 17 artiklan ja EIS 10 artiklan 2 kappaleen välinen tulkintaraja on joskus häilyvä.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 17 artiklassa kielletään ihmisoikeussopimuksessa määriteltyjen vapauksien ja oikeuksien käyttö muiden oikeuksien merkityksettömäksi tekemiseksi tai niiden liiallinen ja tarpeeton rajoittaminen tai siihen pyrkiminen. Oikeuksien väärinkäytön kieltäminen ei sellaisenaan sisälly kansalliseen lainsäädäntöömme, vaan sen soveltaminen näkyy käytännössä rikoslainsäädännössämme sekä tulkintaperiaatteena perus- ja ihmisoikeuksien soveltamisalalla. Sananmuodon mukaan oikeuksien väärinkäytön kieltäminen voidaan

<sup>63</sup> *Korkka-Knuts – Helenius – Frände* 2020, s. 405.

<sup>64</sup> *Euroopan ihmisoikeustuomioistuin* 2020.

soveltaa jo silloin kun mitään tosiasiallista todistettavaa loukkausta ei ole tapahtunut, sillä jo pyrkiminen tekoon on kielletty. Sananvapauden käyttö jonkin teon edistämiseen tai sen hyväksymiseen täyttää tämän määritelmän Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä. Kansallisesti EIS 17 artiklaa on käytännössä tulkittu sananvapauden suhteen vain Pohjoismaisen vastarintaliikkeen lakkauttamispäätöksessä KKO 2020:68.

Oikeuksien väärinkäytön kiellolle on syystä asetettu korkea soveltamiskynnys, sillä jonkin teon määrittelemiseen oikeuden väärinkäytöksi on oltava painavat perusteet. Perus- ja ihmisoikeudet ovat lähtökohtaisesti kansalaista vallankäytöltä suojaavia vapauksia ja oikeuksia.<sup>65</sup> Jos teko mielletään 17 artiklan mukaisesti oikeuden väärinkäytöksi, todetaan samalla, ettei tällainen teko nauti sen ihmisoikeuden suojaa.<sup>66</sup> Sananvapauden käyttö ei siis olisi sananvapauden käyttöä lainkaan, eikä teon sallittavuutta olisi tarve arvioida rajoitusperusteiden näkökulmasta, sillä teko on mielletävissä täysin oikeudenvastaiseksi. Sananvapauden suhteen tulkinta ei kuitenkaan ole ollut yksiselitteistä ja kyse on nähdäkseni ollut joissain määrin muistin politiikasta ja sen vahvistamisesta. Muistin politiikka tarkoittaa jonkin historiallisen ilmiön tai historiallisen keskustelun hallintaa lainsäädännöllisin keinoin.<sup>67</sup> EIS 17 artiklan tulkinnassa muistin politiikka on erityisen näkyvä kansallissosialismia ja holokaustin kieltämistä koskevissa kannanotoissa. *Garaudy*-tapauksessa ihmisoikeustuomioistuin on todennut, ettei 17 artiklaa voitaisi soveltaa poliittisiin mielipiteisiin sinänsä, mutta holokaustin kiistämistä ei tulkittu mielipiteenvaraiseksi asiaksi, vaan kyse olisi historian vääristelystä ja juutalaisiin kohdistuvan vihan ilmentymästä.<sup>68</sup> Tulkinta pohjasi *Lehideux ja Isorni* -tapaukseen, jossa EIT on katsonut, että keskustelu holokaustista historiallisena tapahtumana, vaikkakin näkökulma holokaustiin olisi yleisestä käsityksestä eroava, kuuluu sananvapauden.<sup>69</sup> Näin ollen sananvapauden kuuluva oikeus totuuden kyseenalaistamiseen säilyy.

Korkein oikeus vetosi Pohjoismaista vastarintaliikettä koskevassa päätöksessä oikeuksien väärinkäytön kiellon periaatteeseen, sillä Euroopan ihmisoikeustuomioistuin oli tulkinnut kansalaissozialismin ja siihen liittyvää puhetta sananvapauden ja yhdistymisvapauden väärinkäytöksi. Pohjoismaisen vastarintaliike on Pohjoismaissa toimiva kansallissosialismia kannattava järjestö, jonka jäsenistössä oli hiljainen hyväksyntä tiettyihin vähemmistöihin tai

<sup>65</sup> *Viljanen* 2001, s. 180.

<sup>66</sup> *Linna* LM 2004, s. 623.

<sup>67</sup> *Neuvonen* 2012, s. 196–199.

<sup>68</sup> *Garaudy v. Ranska* 2003.

<sup>69</sup> *Lehideux ja Isorni v. Ranska* 1998, kohta 47.

toisinajattelijoihin kohdistuvalle väkivallalle. Yhdistys julkaisi ja levitti myös erityisesti antisemitististä, seksuaalivähemmistöjen oikeuksiin kohdistuvaa sekä ulkomaalaisvihamielistä materiaalia verkossa omassa verkkomediassaan ja jalkautumalla kaduille.<sup>70</sup> Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on esimerkiksi tapauksissa *Schimanek v. Itävalta ja W.P. ja muut v. Puola* tulkinnut juutalaisvastaisuuden sekä holokaustin ja kansallissosialismin puolustelun 17 artiklan mukaiseksi sananvapauden ulkopuolelle jääväksi viestinnäksi.<sup>71</sup>

Jotta vihapuhe voidaan mieltää täysin sananvapauden oikeussuojan ulkopuolelle kuuluvaksi teoksi, on sananvapaudella joko täysin kiellettävä ihmisoikeuksien kuuluminen tietylle kansanryhmälle tai kannustettava johonkin merkittävään ihmisoikeusloukkaukseen. Yleisesti on katsottu, että EIS 17 artiklan soveltaminen edellyttäisi teon suoraa yhteyttä ihmisoikeuksien loukkaamiseen<sup>72</sup> eli sen täytyisi sisältää vähintäänkin kehoitus jonkinlaiseen toimintaan ryhtymiseen tai sanallisesti kieltää oikeuksien kuulumattomuus jollekin ryhmälle. Tällainen tulkinta EIS 17 artiklan soveltamisesta on esitetty esimerkiksi *Glimmerveen ja Hagenbeek* -tapauksessa. Hakijat levittivät lehtisiä, jotka oli osoitettu valkoisille tanskalaisille, ja joissa esitettiin muun muassa eräiden ei-valkoisten maahanmuuttajaryhmien poistamista maasta. Hakijat edustivat puoluetta, jonka keskeinen ajatus oli kampanjoida vain valkoihoisten oikeuksien ajamiseksi ja toisen oikeuksien lakkauttamiseksi.<sup>73</sup> Myös *Norwood*-tapauksessa teon voitiin katsoa olevan EIS 17 artiklan mukainen, kun henkilö oli ripustanut asuntonsa ikkunaan ison posterin, jonka kuvassa oli palavat WTC-tornit ja tekstillä indikoitiin islamin olevan uhka Britannialle ja tämän vuoksi islaminuskoiiset pitäisi poistaa maasta.<sup>74</sup>

*Mantila* on todennut, että Suomessa rangaistavaksi säädettyjen ilmaisujen voidaan pitää ainakin osaltaan 17 artiklassa tarkoitettuna oikeuksien väärinkäyttönä.<sup>75</sup> Käytännössä siis erityisesti RL 11:10 ja sen törkeä muoto RL 11:10a mahdollistaisivat oikeuksien väärinkäytöksi tulkitsemisen, mutta ei kaikissa tilanteissa, sillä osa sen kaltaisesta toiminnasta on 10 artiklan 2 kappaleen mukaista sananvapauden rajoittamista. Euroopan komissio on huomauttanut Suomea mahdollisesti puutteellisesta lainsäädännöstä koskien vihapuheen vakavimpien muotojen, kuten joukkotuhonnan puolustelun ja yllyttämisen tuomitsemisissa.<sup>76</sup> Huomautus

<sup>70</sup> KKO 2020:68.

<sup>71</sup> *Schimanek v. Itävalta* 2000. *WP ja muut v. Puola* 2004.

<sup>72</sup> *Pellonpää ym.* 2013, s. 1053.

<sup>73</sup> *Glimmerveen ja Hagenbeek v. Alankomaat* 1979.

<sup>74</sup> *Norwood v. Yhdistynyt kuningaskunta* 2004.

<sup>75</sup> *Mantila Oikeus* 2020, s. 157.

<sup>76</sup> *Euroopan komissio* 2021

perustuu Euroopan neuvoston puitepäätökseen 2008/913/YOS rasismien ja muukalaisvihan tiettyjen muotojen ja ilmaisujen torjumisesta rikosoikeudellisin keinoin. Puitepäätöksen mukaan Suomen olisi täytynyt säätää rangaistavaksi muun muassa väkivaltaan ja vihaan yllyttäminen tiettyjä ihmisryhmiä vastaan sekä joukkotuhonnan ja vastaavien vakavien sotarikosten puolustelu, kieltäminen ja vähättely sekä mahdollistaa syytteen nostaminen ilman uhrin ilmoitusta. Puitepäätös on toimeenpantu hallituksen esityksellä 317/2010 vp, mutta on tulkinnanvaraista, onko esimerkiksi puitepäätöksessä tarkoitettuun vihapuheeseen mahdollista puuttua voimassa olevalla sääntelyllä, lähinnä RL 11:10 tai 10a perusteella riittävän tehokkaasti. Osin vihapuhesääntelyllä haettanee signaalivaikutusta eli tällainen lisäys pitäisi tehdä lainsäädäntöön vain asian vakavuuden korostamiseksi.

### 3.3 Välttämättömät rajoitukset demokratiassa

Vaikka osa vihapuheesta on selvästi sananvapauden piiriin kuuluvaa ja osa ehdottomasti kiellettyä viestintää, jää osa sananvapauden käytöstä harkintavallan alaiseksi, jolloin se on säädeltävissä tai jätettävissä sallitaksi valtion omilla toimilla tai esimerkiksi Euroopan unionin oikeuden kautta. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kappaleen sanoin sananvapauden käyttöön liittyy vastuu, jonka vuoksi sille voidaan säätää rajoituksia ja ehtoja. EIS 10 artiklan 2 kappaleessa yleisiksi sananvapauden rajoitusperusteiksi on katsottu, että rajoitus on pystyttävä perustelemaan välttämättömiksi demokraattisessa yhteiskunnassa. Tällaisia perusteita ovat säännöksen mukaan muun muassa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden takaaminen, muiden oikeuksien, maineen tai moraalin suojaaminen tai rikollisuuden estäminen. *Viljanen* on todennut, että sananvapauden rajoitusedellytykset Euroopan ihmisoikeussopimuksessa on tulkittavissa varsin väljäksi valtion näkökulmasta eli se vaatisi ainoastaan välttämättömyyden perustelua, mikä ei sinänsä ole este.<sup>77</sup> Välttämättömyys voi tarkoittaa kussakin valtiossa erityyppisiä asioita ja myös vihapuheeseen liittyvät sääntelytarpeet voivat olla valtioilla erilaisia esimerkiksi sisäisten asioiden vuoksi. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tehtävänä on arvioida, ovatko valtioiden perusoikeusrajoitukset ihmisoikeussopimuksen vähimmäistason mukaisia. Kansallisesti rajoitusten arviointi palaa kriminalisointiperiaatteisiin sekä perusoikeusrajoitusten vähimmäisedellytyksiin.

Pyrin seuraavaksi erittelemään niitä tunnusmerkkejä, joita Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa on tunnistettu välttämäksi rajoituksiksi demokraattisen yhteiskunnan

<sup>77</sup> *Viljanen* 2001, s. 193.

suojaamiseksi sananvapauden suhteen sekä minkä on katsottu olevan liiallista sananvapauden rajoittamista. Lisäksi pyrin vertaamaan niitä kansallisiin tuomioihin, joissa on ollut kyse vihamotiivilla tehdystä viestintärikoksesta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytännöstä voidaan ensinnäkin selvittää se, mihin vihapuheen täytyy kohdistua, että se on rangaistavaa vihapuhetta, minkälaisessa kontekstissa vihapuhe voi olla rangaistavaa ja toisaalta kuinka paljon yksityiskohdat vaikuttavat. Viestintärikoksissa erityispiirteenä on se, että tapaukset ovat hyvinkin yksilöllisesti arvioitavia, sillä ainoa rikos voi olla yksi virke tai sananvalinta suhteutettuna laajempaan kontekstiin.

Vihapuhe voi olla mielipiteen, päätöksen, kulttuurin tai toiminnan kritiikkiä ja arvostelua, mutta se voi olla myös kansanryhmän halventamista tai molempia samanaikaisesti.<sup>78</sup> *Feret*-tapauksessa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on suoraan todennut, ettei vihapuhe propagandana, kehottamisena, yllyttämisenä tai vihan oikeuttavana puheena ole sananvapautta. Hakija oli puheenjohtaja Belgian Front National -puolueessa, joka vaalikampanjansa yhteydessä levitti julisteita ja lehtisiä, jotka tulkittiin syrjiviksi ja vihaan ja väkivaltaan yllyttäviksi erityisesti maahanmuuttajia kohtaan. Ihmisoikeustuomioistuin katsoi, ettei tällainen kuulunut sananvapauden piiriin, vaikka kyse oli poliittisesta kampanjasta.<sup>79</sup> *Feret*-tapauksessa on jokseenkin yhtäläisyyttä *Glimmerveen ja Hagenbeek* -tapaukseen<sup>80</sup>, joista jälkimmäinen oli 17 artiklassa tarkoitettua väärinkäyttöä ja *Feret*-tapaus puolestaan 10 artiklan 2 kappaleen mukaista rajoittamista. *Feret*-tapauksessa oli tosin kyse vaalikampanjoinnista, eikä muussa yhteydessä ilmaistusta vihasta, joten 17 artiklaa ei voitu soveltaa. Poliittisessa kampanjoinnissa kynnys oikeuden väärinkäytöstä ei siis ylity, mutta kyse voi olla perustellusta sananvapauden rajoittamisesta. EIT sekä kansallinen yleinen tuomioistuin on todennut, että poliittikollakin on vastuu puheistaan erityisesti, kun se ruokkii suvaitsemattomuutta.<sup>81</sup> Tapauksista voidaan tulkita, että kielletyn puheen rajan ylittää selvästi jonkin ihmisryhmän ulkoistamaan pyrkivä keskustelu. Maahanmuuttokritiikki ei itsessään ole sellaista, mutta maahanmuuttokritiikki ei voi perustua henkilön ihonväriin, rajuihin yleistyksiin tai vihan kylvämiseen maahanmuuttajia kohtaan. Kuitenkin kritiikki sinänsä kulttuurista tai uskonnosta on sallittua.

<sup>78</sup> *Mantila Oikeus* 2020, s. 166.

<sup>79</sup> *Feret v. Belgia* 2009. Vihapuheesta maininta kohdassa 64.

<sup>80</sup> *Glimmerveen ja Hagenbeek v. Alankomaat* 1979.

<sup>81</sup> *Loukkola Yle* 2020. *Erbakan v. Turkki* 2006, kohta 64.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on pyrkinyt tekemään nimenomaisen eron myös sille, mitä tarkoitetaan väkivaltaan yllyttävällä puheella. Tapauksessa *Selahattin Demirtas v. Turkki* on katsottu, että hakijan sananvapautta oli loukattu, sillä kyse oli ollut poliittiseksi katsottavasta puheesta ja kritiikistä, jota oli rajoitettu tarpeettoman paljon estämällä myös henkilön poliittista toimintaa tuomitsemalla hakija terrorismista. Hakijan kotimaan antaman tuomion perusteena oli, että hakija oli pitänyt laittaa vastuuseen väkivaltaiseksi yltyneistä mellakoista. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin arvioi kuitenkin kotimaan tulkinnan olleen liian rajoittava sananvapauden näkökulmasta.<sup>82</sup> *Sürek*-tapauksessa puolestaan kielletyksi vihapuheeksi on katsottu nimenomaisesti väkivallan ihannointi ja vihapuheella väkivallan oikeuttaminen ilman, että siihen varsinaisesti yllytettäisiin.<sup>83</sup> Voidaan siis tulkita, että rangais-tavan vihapuheen pitäisi olla myös EIS 10 artiklan 2 kappaleen tulkinnan valossa, kuten EIS 17 artiklan tulkinnassakin, suorasanaista ja suoraan rikokseen yllyttävää tai oikeuksia louk-kaavaa viestintää.

Perus- ja ihmisoikeussäätelyssä ei myöskään ole suoranaista velvoitetta puhua totta, kun-han puhe ei loukkaa tai aiheuta merkittävää haittaa henkilölle tai ryhmälle. Yhteiskunnalli-nen keskustelu voi siten olla vailla totuus pohjaa, eikä sen tarvitse perustua faktoihin, sillä sananvapauteen kuuluu oikeus kyseenalaistaa ja esittää vaihtoehtoisia tulkintoja sekä valta-virrasta poikkeavia mielipiteitä. *Perincek*-tapauksessa katsottiin sananvapauden kuuluvaksi myös väittämä armenian kansanmurhasta kansainvälisenä valheena. Kiistäminen ei kuiten-kaan ollut yhteydessä vihaan tai syrjintään, joten kiistäminen tässä tilanteessa kuului sanan-vapauteen.<sup>84</sup> *Perincek*-tapauksen loppupäätös on linjassa *Handyside*-tapauksen lauselman kanssa eli sananvapauteen kuuluu myös negatiivisia tunteita herättävät ja yleisestä mieli-piteestä poikkeavat mielipiteet. Kuten aiemmin esitin, on kuitenkin erityisesti holokaustin eli juutalaisten ja muiden vähemmistöjen kansanmurhan kiistäminen katsottu sananvapauden ulkopuolelle kuuluvaksi, sillä se ilmentää juutalaisvihaa.

Sananvapauden ytimeen kuuluu erityisesti poliittinen viestintä, sillä sananvapaus mielletään pohjimmiltaan poliittiseksi oikeudeksi. Jos teko voidaan katsoa poliittiselle ydinalueelle kuuluvaksi, sitä ei voida rajoittaa, ellei kyse ole erittäin vakavasti perusoikeuksia loukkaa-vasta tapauksesta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa näitä tapauksia on käsitelty useita,

<sup>82</sup> *Selahattin Demirtas v. Turkki* 2020, kohdat 281–282.

<sup>83</sup> *Sürek v. Turkki* 1999, kohta 62.

<sup>84</sup> *Perincek v. Sveitsi* 2015, kohdassa 104 siitä, ettei ollut EIS 17 artiklan mukaista, joten sovellettiin EIS 10 artiklaa, johon lopulta perusteet rajoittamiselle eivät riittäneet.



kuten aiemmin viitatuissa Feret- ja Norwood-tapauksissa<sup>85</sup>, mutta myös kansallisesti kiihottaminen kansanryhmää vastaan -rikostuomioiden suhteen rajanvetoa kritiikin, politiikan ja vihapuheen välillä on pohdittu. Kouvolan hovioikeus on myös määritellyt sananvapauteen kuuluvan poliittisen mielipiteenilmaisun ja RL 11:10 kiihottamisrikoksen tunnusmerkistön erottavia piirteitä tapauksessa, jonka taustalla oli henkilön verkkolehteen julkaisema kirjoitus. Käsiteltävänä ollut teksti ei ollut yksiselitteisesti katsottavissa muslimiväestöä loukkaavaksi, vaan siinä oli myös islamin uskoa ja kulttuuria kritisoivia piirteitä. Hovioikeus katsoi kuitenkin tekstin olleen vahvasti yleistävä ja koko kansanryhmää alentava, joten se täytti kiihottaminen kansanryhmää vastaan -rikoksen tunnusmerkistön.<sup>86</sup> Kärjekäs kritiikkikin kuuluu sananvapauteen, vaikka tarkoitus olisi tuoda myös epämiellyttäviä ja kohteen maille kolhuja aiheuttavia tietoja julki.<sup>87</sup>

Joitain linjauksia on tehty myös teon syyteajan suhteen ja tuomion laajemman vaikuttavuuden suhteen. Vaikka *Erbakan*-tapauksessa poliitikko oli neljä vuotta aiemmin syyllistynyt sellaisiin sanallisiin tekoihin, jotka voitiin tulkita EIS 10 artiklan 2 kappaleen mukaisiksi sallittaviksi rajoituksiksi, oli tekoajasta niin kauan, että voitiin jo todentaa, ettei teko ollut aiheuttanut mitään varsinaista kiihottamista tai vaaraa. *Erbakan*-tapauksessa on myös suoraan todettu, ettei muita loukkaava vihapuhe nauti EIS 10 artiklan suojaa. Turkissa syyte oli nostettu vasta neljä vuotta teon jälkeen ja EIT katsoi tämän ajan liian pitkäksi. Lisäksi politiikon vangitsemisella katsottiin olevan mahdollisesti pelotevaikutus (engl. *chilling effect*).<sup>88</sup> Pelotevaikutuksen merkittävyyttä on korostettu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa sellaisten tekojen kohdalla, jotka ovat sinänsä rajoitusperusteiden mukaisia oikeutettuja rajoituksia ja joista seurannut rangaistus on vähäinen, mutta josta saattaa seurata yleisesti sananvapauden käyttöön liittyviä negatiivisia vaikutuksia.<sup>89</sup> Suomessa syytteitä on nostettu myös todella vanhoista kirjoituksista erityisesti silloin kun henkilö on poliitikko tai muu julkisuuden henkilö. Esimerkiksi Päivi Räsäsen kirjoituksesta vuonna 2020 valmistuneessa esitutkinnassa

<sup>85</sup> *Feret v. Belgia* 2009. *Norwood v. Yhdistynyt kuningaskunta* 2004.

<sup>86</sup> *KouHO* 2012:9.

<sup>87</sup> Myös *Steel ja Morris v. Yhdistynyt kuningaskunta* 2005 McDonald'sia kovasti kritisoineesta kampanjasta hyväksyttävänä sananvapauden käyttönä. Kyse ei varsinaisesti ollut vihapuheesta, vaan kunnianloukkauksesta yleisesti.

<sup>88</sup> *Erbakan v. Turkki*, 2006. Vihapuhe kohdassa 57.

<sup>89</sup> *Pellonpää ym.* 2018, s. 716–717. EIT:n tapauksista myös *Castells v. Espanja* 1992, jossa Espanjan toimet katsottiin liialliseksi siihen nähden, että hakija oli esittänyt perusteltua kritiikkiä hallituksen toimista tai toimimattomuudesta Baskimaalla ja politiikon vangitsemisella oli pelotevaikutus sananvapauteen. *Pentikäinen v. Suomi* 2015 pyrittiin myös vetoamaan pelotevaikutukseen, mutta EIT:n mukaan tilanteessa tällaista ei syntynyt ja hakijan sananvapautta ei loukattu.

on kyse yli 15 vuotta vanhasta kirjoituksesta.<sup>90</sup> Myös useat muut tapaukset on käsitelty hyvin pitkän ajan jälkeen. Vaikka teot sinänsä olisivat vanhoja, voivat ne olla rangaistavaksi määriteltäviä ja erityisesti edelleen luettavilla teksteillä voi olla vaikutusta. Ei liene kuitenkaan tarkoituksenmukaista sananvapauden toteutumisen näkökulmasta, että tuomittaisiin jo unohdetuista teoista, joilla ei ole ollut tosiasiallista vaikutusta. Erityisesti kiihottamisrikoksessa tuomion antamien aikajänteen olisi syytä olla lyhyt, jotta teon seuraukset pystyttäisiin estämään.

Yhteisiä tekijöitä vihapuheeksi tulkituilla teoilla on suora yhteys yllyttämiseen, väkivaltaan tai rikokseen yllyttäminen sekä kansanryhmän halventaminen. Sananvapauden näkökulmasta melko loukkaaviakin tai rajustikin yleisen konsensuksen vastaisia lausumia on siedettävä, jos sillä ei voida katsoa olevan mitään tosiasiallista vaikutusta tai yhteyttä ihmisoikeusloukkaukseen. Viestintään erityispiirteenä toki liittyy se, ettei edes voida yksiselitteisesti sanoa, millainen ilmaisu on niin sanottua sallittua kritisointia ja loukkaamista ja mikä taas menee rangaistavan rajan yli, sillä kyse on sananmuodoista, sanoista ja kontekstista. Ei kuitenkaan riitä, että viesti olisi loukkaava tai yleisen konsensuksen vastainen, vaan sen täytyy sisältää riski vihan lisääntymisestä ja jostain tosiasiallisesta rikoksesta, jonka vuoksi ihmisryhmä tai henkilö joutuisi varautumaan suojatakseen itseään ja läheisiään. Vihapuhesääntelyllä on tarkoitus estää nimenomaisesti vihatekoja ja laajemman syrjinnän hyväksynnän syntymistä, eikä niinkään epämukavuutta, pahaa mieltä tai terveydellisiä haittoja, joita vihapuhe voi toisinaan aiheuttaa yksittäiselle ihmiselle.

<sup>90</sup> *Happonen Yle 2020.*

## 4 VIHAPUHEEN RAJAT

### 4.1 Rangaistavan vihapuheen laajuuden määrittely

Vihapuheen määrittely lainsäädännössä tarkoittaisi nykyisten ilmaisurikosten yhteisten kriteerien ynnäämistä rangaistavan vihapuheen määritelmäksi, mutta myös sen pohtimista, pitäisikö rangaistavan vihapuheen alaa laajentaa, jotta se suojaisi perusoikeuksia sillä tavalla, kun käsitämme vihapuheen niitä uhkaavan. Kyse on lopulta poliittisesta valinnasta, mutta kysymystä voidaan arvioida myös oikeudellisesti punnitsemalla sitä, mitkä ovat vihapuheen sääntelyn perusoikeudelliset rajoitteet ja rajoittamisen hyödyt suhteessa sananvapauden rajoittamisen mahdollisiin haittoihin.

Kuten aiemmin eritellystä kansallisesta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, muiden oikeuksiin kohdistuvaa vihapuhetta on sananvapauden piiriin kuuluvaa, ehdottomasti sen ulkopuolelle kuuluvaa sekä riittävien syiden täytyessä säädeltävää. Sananvapauden suojaamisen taso onkin Suomessa ollut myös eurooppalaisittain verraten korkealla, mikä näkyy myös annettujen viestintärikostuomioiden melko vähäisessä määrässä. Toki on aiheellista myös kysyä, onko tässä tilanteessa sananvapauden tavallista korkeamman suojan taso kaikilta osin tarpeellinen syrjinnän estämiseksi. Esimerkiksi ääriliikkeiden käyttämään symboliikkaan, kuten Natsi-Saksan lippuun, sen muunnelmiin tai natsitervehdyksiin, on ollut eurooppalaisittain korkea puuttumisen kynnys, vaikkakin tulkinnan on tosin voinut havaita kiristyneen viime vuosina.<sup>91</sup> Euroopan komission Suomelle antama huomautus<sup>92</sup> voi olla myös aiheellinen esimerkki huomioiden.

Valtaosa vihapuheeksi määriteltävistä teoista on sananvapauden piiriin kuuluvaa ihmisoikeuksien näkökulmasta vähäistä kovasanaista kritiikkiä tai loukkaamista, jota ei voida säätää rangaistavaksi. Ei ole myöskään sananvapauden näkökulmasta oikeasuhtaista tai hyväksyttävää rangaista sellaisista vihapuheteoista, joiden ei voi selkeästi sanoa kuuluvaksi sananvapauden ulkopuolelle itsenäisinä tekoina. Perusoikeusmyönteinen tulkinta lisäksi edellyttää, että sananvapauden tulisi olla kollisiossa jonkin toisen perusoikeuden kanssa ja että toiseen perusoikeuteen kohdistuva uhka olisi sananvapauden rajoittamista suurempi, jotta

<sup>91</sup> Esim. *Oosi Yle* 2013 Kärkkäiselle annetusta kiihottaminen kansanryhmää vastaan -tuomiosta antisemitismin vuoksi sekä *KKO 2020:68* maininta Pohjoismaista vastarintaliikettä koskevasta Natsi-Saksan lippua koskevasta käsittelystä. Toisaalta *Uusivirta* Seutumajakka 2016 poliisi ei puuttunut natsilippuun asunnon ikkunassa, vaikka se näkyi suoraan ala-asteelle, koska sen tulkittiin kotirauhan piiriin kuuluvaksi ikkunaverhoksi, eikä esimerkiksi kiihottamiseksi kansanryhmää vastaan.

<sup>92</sup> Euroopan komissio 2021.

sananvapautta voitaisiin jollain tavalla rajoittaa. Sananvapauden nykyistä laajemmaksi rajoittamiseksi riittävää kollisiotilannetta, jossa sananvapauden rajoittamisen hyödyt olisivat vihapuheesta koituvia haittoja suuremmat, ei oikeuskäytäntö huomioiden synny. Tosiasiallisilta vaikutuksilta vähäisten vihapuhetekojen kriminalisoinnilla voisi siten olla jopa negatiivinen vaikutus sananvapauden käytölle ja sen asemalle yhteiskunnassa. Tästä syystä rangaistavan vihapuheen käsitettä ei ole perusteltua nykyisestä laajentaa.

Yksittäisiin nimettäviin henkilöihin kohdistuvissa vihapuheteoissa ja vihapuheessa yleisesti on kyse samankaltaisesta problematiikasta, joka liittyy koulukiusaamisen ja muun kiusaamisen rikosoikeudelliseen käsittelyyn. Vihapuhetta voi toisaalta toisinaan olla vaikea erottaa muusta kiusaamisesta, häirinnästä ja syrjinnästä, sillä ne ovat usein päällekkäisiä tai toisiaan tukevia sanallisia tai kirjallisia tekoja. Kaikissa edellä mainituissa on kyse henkilökohtaisesta haitasta ja joissain tilanteissa laajemmin yhteiskuntaan vaikuttavasta kokonaisuudesta, joka muodostuu useista rikosoikeuden näkökulmasta liian vähäisistä teoista, joten teoista vastuuseen saattaminen on hankalaa ennen kuin teko näkyy jonain muuna kuin viestinnällisenä tekona. Rikoslaki sääntelee yksittäisistä tekijöistä ja tekijöiden tekemistä teoista, eikä tekojen muodostamisesta kokonaisuuksista.<sup>93</sup>

*Mäntylä* on tulkinut koulukiusaamisen oikeudellista problematiikkaa niin, että koulu ympäristönä muodostaa sellaiset olosuhteet, joissa rikosoikeudellinen järjestelmä on jäsenymätön ja moitittavuus kiusaamiselle siten muualle verraten alhaisempi. Ratkaisuksi *Mäntylä* ehdottaa, että koulukiusaamista koskevan kysymyksen ratkaisemiseksi olisi aiheutta pohtia rikosoikeudellisen järjestelmän mahdollisuutta ottaa huomioon koulukiusaaminen tekokokonaisuutena ja systemaattisena toimintana, jollainen se uhrille on.<sup>94</sup> Käytännössä samankaltaisen mahdollisuuden pohdinta voisi olla relevanttia erityisesti maalittamisen tapaisen vihapuheen osalta, kun tekijät ovat jollain tapaa järjestäytyneet ja yhteisesti hyväksyneet tietyn toimintatavan ja kohdistavat sitä nimettävissä olevaan uhriin. Samankaltaista järjestäytyneisyyttä voi olla myös muissa vihapuheteoissa, etenkin jos tekijät kuuluvat johonkin järjestöön. Tällaisen vaihtoehdon pohdinta on kuitenkin enemmän rikosoikeudellinen kuin perusoikeudellinen kysymys, mutta se nähdäkseni voisi olla mahdollista sananvapauden näkökulmasta, jos henkilö todettaisiin osalliseksi teossa. Lievistä teoista ei ole perusteltua rangaista sananvapauden näkökulmasta, mutta järjestäytyminen voisi tuoda siihen erilaisen

<sup>93</sup> *Korkka-Knuts – Helenius – Frände* 2020, s. 405.

<sup>94</sup> *Mäntylä Oikeus* 2012, erityisesti s. 375–377.

näkökulman. Valtaosalla vihapuheteoista ei kuitenkaan ole mitään tiettyä uhria, vaan se kohdistuu usein ihmisryhmään ja ylittää rangaistavuuden vasta kiihottamisrikoksena tai konkreettisenä fyysisenä tekona.

Vihapuheen kriminalisoinnilta voidaan edellyttää merkittäviä ihmisoikeuksiin kohdistuvia vaikutuksia tai väkivallan uhkaa. Yleensä tiettyihin kansanryhmiin kohdistuvia väkivallantekoja, vallankaappauksia, merkittäviä ihmisoikeusloukkauksia tai muita yhteiskuntarauhaa ja henkilökohtaista turvallisuutta uhkaavia tekoja edeltää järjestelmällinen ja laajalle levinnyt vihapuhe. Lisäksi vihapuhe voi saada erityisesti kriisitilanteissa myös propagandamaisen muodon.<sup>95</sup> Huolimatta siitä, että tällainenkin kokonaisuus syntyy yleensä rangaistavuuden rajan alittavista teoista, ei merkittävä haitta huomioiden perusteita kaikenlaisen vihapuheen kriminalisoinnille ole. Rikoslainsäädännössä rangaistavia voivat ainoastaan olla teot eikä laajemmat ilmiöt<sup>96</sup> eli rangaistavaksi määritellyn viestinnän on oltava yksittäisenä tekona riittävän vakava ja suoraan ihmisoikeuksiin kohdistuva, jotta se voi olla kriminalisoitu. Oikeuskäytäntöön nojaten voidaankin tulkita, että rangaistavan vihapuheen tulee lähtökohtaisesti olla EIS 17 artiklan soveltamisalaan tulkittavaa sananvapauden väärinkäyttöä, ellei rajoitukselle muutoin ole siihen verrattavissa oleva erittäin vakava peruste.

Käytännössä tällainen vihapuhe on kuitenkin jo tulkittavissa rangaistavaksi. Säännös kiihottamisesta kansanryhmää vastaan on sananmuodoltaan varsin väljä ja sovellettavissa monenlaisiin kansanryhmiin kohdistuviin tapauksiin ja muihin kuin vähemmistöryhmiin kollektiivisesti kohdistuva vihapuhe on tulkittavissa muiden rangaistavien viestintätekojen kautta kriminalisoiduksi.<sup>97</sup> Muutoksiakin ollaan tekemässä esimerkiksi maalittamisen syyteoikeuden suhteen.<sup>98</sup> Rikosoikeudellinen sääntely ei kuitenkaan välttämättä ole vaikuttavin tapapuuttua viestintärikoksiin, ellei kyse ole suoraan henkeen ja turvallisuuteen kohdistuvasta teosta, kuten uhkauksesta, joka mahdollistaisi poliisille oikeuden toimia rikoksen estämiseksi. Vihapuheeseen tekoa liittyy erityispiirteenä se, ettei teon jatkumista sinänsä voi pysäyttää samaan tapaan kuin esimerkiksi väkivallantekoa, vaikka sen haitat voivat olla yhtäläisiä. Tuomion tullessa vuosia viestin julkaisun jälkeen viestiä on ehditty jo jakaa laajalle, samanlainen retoriikka on voitu omaksua muuallakin ja sen tosiasialliset vaikutukset ovat

<sup>95</sup> HE 317/2010 vp, s. 44 on tunnustettu vihapuheen (kiihottaminen kansanryhmää vastaan) vakavuus erityisesti yhteiskunnallisissa kriisitilanteissa.

<sup>96</sup> Tällainen toteamus HE 7/2021 vp, s. 4 vihapuheen määritelmän yhteydessä perusteena sille, miksi vihapuhetta ei itsessään ole harkittu lisäykseksi.

<sup>97</sup> Illman Oikeus 2012 RL 11:10 tulkinnasta. Illman 2020, s. 137–138 maalittamisen näkökulmasta.

<sup>98</sup> HE 226/2020 vp.

voineet näkyä esimerkiksi juuri väkivallantekoina. Yksi keskeinen vastaus vihapuheeseen onkin oikeusprosessia nopeammat puuttumisen tavat sekä oikeusprosessin tehostaminen ja vihapuheen rangaistavuuden rajojen selkiyttäminen. Vihapuheen oikeudellisella täsmennyksellä voinee siten ennemminkin hakea ohjaavaa signaalivaikutusta kuin teon varsinaista kriminalisointia.

## 4.2 Sananvapauden huomioiminen vihapuheen sääntelyssä

Päätöksenteon ja lainsäädännön perusteena käytettävä vihapuheen käsite on tällä hetkellä oikeudellisesti jäsentymätön, sillä se tarkoittaa eri yhteyksissä eri asioita. Se voi tarkoittaa vihapuheeksi kutsuttavaa ilmiötä, tietyn tyyppistä sananvapauden käyttöä tai rajatusti vain rangaistavaksi määriteltyjä viestintätekoja, joiden taustalla on vihamotiivi. Vihapuheen arkikielisyys aiheuttaa myös ongelmia, sillä puhuessa vihapuheesta voidaan tarkoittaa myös vähäisiä tekoja, jota ei voida katsoa kiellettäväksi. Käsitteen moniulotteisuudesta johtuen ja epäselvyyksien välttämiseksi vihapuheen käsite olisi siksi syytä määritellä lakiin, jotta selkiytetään, millaiseen vihapuheeseen voidaan lähtökohtaisesti puuttua sananvapautta rajoittavin keinoin ja mitä oikeudellisessa tarkastelussa vihapuheella tarkoitetaan. Vihapuheen aiheuttamaksi katsottavat ongelmat myös edellyttävät, että vihapuheeseen olisi jollain tavalla puututtava syrjinnän estämiseksi ja demokratian suojaamiseksi.

Nähdäkseni kyse ei kuitenkaan ole siitä, että vihapuhe pitäisi tekona kirjata erikseen rikoslakiin tai ylipäänsä määritellä rikoslakiin.<sup>99</sup> Rikoslain erilaiset viestintäteot vastaavat erityyppisiin rikoksiin, joilla on perustellusti määritelty erilainen tunnusmerkistö ja rangaistusasteikko. Esimerkiksi RL 11:10 kiihottaminen kansanryhmää vastaan ja RL 24:9 kunnianloukkaus eivät ole ihmisoikeusvaikutuksiltaan yhtäläisiä ja toisiinsa verrattavia tekoja, vaikka niitä voi yhdistää yhteinen motiivi ja tekotapa. Ei siis ole mielestäni määriteltävissä mitään yksiselitteistä vihapuhetekoa, vaan tekoja, joissa on kyse vihapuheesta eli vihalla motivoituneista viestintäteoista. Vihamotiivin kirjaamisessa lainsäädäntöön olisi myös omat ongelmansa, sillä viha yleisesti on melko tavallinen erityyppisiä rikoksia, ei ainoastaan vihapuhetta ja viharikoksia yleisesti, motivoiva tekijä. Vähemmistöön kohdistuvan teon motiivi on muutoinkin kirjattu jo rangaistuksen koventamisperusteeksi rikoslain 6 luvun 5 §:n

<sup>99</sup> Vihapuheen kirjaamista rikoslakiin on ehdotettu mm. Härmäläinen 2021 pro gradu -tutkielmassa oikeusvertailun pohjalta. Tällainen näkökulma voi olla myös perusteltu, mutta vaatisi nähdäkseni laajempaa rikoslain uudistusta, sillä määritelmä olisi sinänsä päällekkäinen joillekin rikoslain säännöksille. Vihapuheen lisäystä sananvapauslakiin ei tietääkseni ole ehdotettu, mutta nähdäkseni se olisi lainsäädännöllisesti vaivattomasti toteutettu, koska vihapuhe sinänsä on jo kriminalisoitu.

4 kohdassa ja HE 7/2021 vp tullessa voimaan sinne lisättäisiin koventamisperusteeksi myös sukupuoli. Nyt rangaistavat viestintäteot myös nähdäkseni vastaavat vihapuheen sääntelytarpeisiin sananvapauden käytön suojaamisen ja muiden ihmisoikeuksien suojaamisen tarpeista. Kuten aiemmin perustelin oikeuskäytäntöön nojaten, ei rangaistavan vihapuheenkaan määritelmän laajentamiselle ole itsessään tarvetta, vaan sen tulisi sisällöltään vastata sitä, mikä yhdistää nyt rangaistavaksi määriteltyjä viestintätekoja.

Vihapuheen määrittelyssä voisi siten olla kyse sananvapauslakiin kirjattavasta yleisestä määritelmästä, joka yhdistäisi rikoslain viestintäteot ja siten antaisi signaalin siitä, millainen viestintä ei ole hyväksyttävää ja hyvän tavan mukaista joukkoviestintää. Sananvapauslaki sääntelee joukkoviestintää, jota nähdäkseni ovat eritoten kansalaislähtöiset verkkomediat, mutta myös sosiaalisen median viestintä.<sup>100</sup> HE 54/2002 vp mukaan sananvapauslaki koskee vain osittain yksityishenkilöiden julkaisutoimintaa, joka ei ole ns. perinteiseen mediaan verrattavaa julkaisutoimintaa. Käytännössä tämä tarkoittaa rikos- ja vahingonkorvaussääntelyä.<sup>101</sup> Vaikka vihapuhe on keskeisesti sosiaalisen median, muiden internet-keskustelupalustojen ja kansalaislähtöisen viestinnän eikä niinkään perinteisen valtakunnallisen journalistisesti tuotetun median viestinnässä näkyvä ilmiö<sup>102</sup>, viestintärikoksia tapahtuu myös perinteisessä mediassa. Perinteisen median osalta tosin alan itsesääntely, kuten journalistin ohjeet, ja sananvapauslain 13 §:ssä määritelty päätoimittajaa koskeva vastuu lienevät olleen riittäviä keinoja estämään vihapuhetta valtakunnallisessa mediassa. Kansalaislähtöisempi julkaisutoiminta ei kuitenkaan ole sidottu tällaiseen, sillä usein on kyse yksilön viestinnästä tai tietyn yhteisesti hyväksytyyn ideologian tai mielipiteen levittämisestä, jota ei nähdä ihmisoikeuksia loukkaavana.

Sananvapauslain 4–6 luvut säätelevät rikos- ja vahingonkorvausvastuusta joukkoviestinnässä. Luvut sisältävät säännöksiä muun muassa oikeudesta anonyymiyteen, rikosoikeudellisesta vastuusta viestin levittämisessä, viestin jakelun keskeyttämisestä ja poistamismääräyksestä sekä syyteoikeudesta. Nähdäkseni 4 lukuun vastuusta viestin sisällöstä voitaisiin lisätä pykälä, johon sisällytettäisiin elementtejä ihmisoikeussääntelystä sekä rikoslain

<sup>100</sup> Sananvapauslaki on säädetty 2000-luvun alkupuolella, jolloin ei ole vielä ollut sosiaalista mediaa, vaan HE 54/2002 vp yksityishenkilöiden viestinnästä puhutaan kotisivuina. Sosiaalinen media on kuitenkin korvannut kotisivut, joten nähdäkseni nämä ovat täysin rinnastettavat.

<sup>101</sup> HE 54/2002 vp, s. 1.

<sup>102</sup> Malkki ym. 2021, s. 8–9 ja 72–74 ei havaittu uutismedioissa huomattavaa määrää vihapuheen hyväksyvää uutisointia, vaan sävy oli pääasiallisesti kielteinen tai neutraali. Uutismedian sävyllä voidaan katsoa olevan vaikutusta myös siihen, miten vihapuheeseen suhtauduttaisiin yleisesti.

viestintäteoista. Lisättävä pykälä korostaisi sitä, että vihapuheesta, joka kohdistuu muiden ihmisoikeuksiin loukkaavasti, halventavasti tai hyökkäävästi voi joutua rikosoikeudelliseen vastuuseen. Samaan pykälään voitaisiin liittää vihapuheen määritelmä, joka selkiyttäisi sitä, mitä vihapuheella tarkoitetaan oikeudellisena käsitteenä. Vaikka kaikki vihapuhe ei ole rikosoikeudellisesti rangaistavaa, määritelmällä olisi myös vahva viesti siitä, ettei joukkoviestinnän pitäisi kohdistua muiden ihmisoikeuksiin loukkaavasti tai eräitä ihmisryhmiä syrjien. Määritelmä ei nähdäkseni puuttuisi sananvapauden nykyistä kaventavasti, jos se liitettäisiin erityisesti aiemmin kuvailemaani ihmisoikeudelliseen ulottuvuuteen ja vakaviin ihmisoikeusloukkauksiin sekä jo voimassa olevaan rikosoikeudelliseen sääntelyyn. Määritelmä sen sijaan selkiyttäisi myös vihapuheen rajoja sananvapauden näkökulmasta ja hyvän tavan vastaisuutta muusta yhteiskunnallisesta kritiikistä, loukkaamisesta ja kiusaamisesta, mikä ei ylitä rangaistavuuden rajoja.

Sananvapauden käyttöön liittyy Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kappaleen mukaan vastuu. Vihapuheen määrittely sananvapauslakiin korostaisi myös sitä, että yksilönkin joukkoviestintään liittyy samankaltaista vastuuta kuin perinteiseen mediaan, etenkin kun sosiaalisen median vaikuttavuus ja yhteiskunnallinen merkittävyys on jatkuvasti lisääntynyt. Sosiaalisessa mediassa julkaistun tai jaetun viestin merkitys voi olla yhteiskunnallisesti jopa painavampi kuin neutraalin uutisen, sillä se voi olla eri tavalla tunnelautunut, sisältää virheellistä informaatiota tai lietsoa vihaa, eikä viestin sisältöä yleensä tarkisteta. Viestintä on muuttunut viimeisen vuosikymmenen aikana teknologian kehittyessä merkittävästi ja lainsäädännön on myös kehittymisen tarpeisiin vastattava riittäväillä keinoilla. Vaikkakaan oikeudelliset keinot eivät ole ainoita keinoja vihapuheeseen puuttumiseksi, perusoikeuksien näkökulmasta keinojen on kuitenkin palauduttava lakiin ja erityisesti perusoikeussääntelyyn. Kansanvaltaisuuden ja oikeusvaltion säilymisen kannalta on siten tärkeää, ettei sananvapautta kavenneta enempää kuin se on perusteltua, jotta oikeus vapaaseen ilmaisuun, väitteilyyn ja kyseenalaistamiseen säilyy. Peruste kuitenkin syntyy, jos toisen vapausoikeudet ovat uhattuna.



## 5 LOPUKSI

Olen tutkielmassa pyrkinyt määrittelemään, mitä vihapuheella tarkoitetaan perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta ja miten sananvapauden ja muiden perusoikeuksien suojaaminen on huomioitava vihapuheeseen puuttuessa. Vihapuhetta koskeviin toimiin liittyy sananvapauden suojaamisen ja muiden ihmisoikeuksien välinen kollisiotilanne, jonka ratkaisemiseksi olisi löydettävä sopiva kompromissi sananvapauden suojaamisen ja muiden oikeuksien suojaamisen välillä. Ihmisoikeussopimuksen tulkintakäytäntö kansalliset erityispiirteet huomioiden ei kuitenkaan puolla vihapuheen rangaistavan alan laajentamista tai sen erillistä rikosoikeudellista sääntelyä. Sen sijaan nähdäkseni vihapuheen määrittely sananvapauslakiin olisi riittävä lainsäädännöllinen keino selkiyttämään vihapuheen käsitettä, sen sananvapausulottuvuuksia, syrjivän ja epäinhimillistävän vihapuheen rikosoikeudellisia seuraamuksia ja sen yleisestä paheksuttavuudesta joukkoviestinnässä. Tällaisen määritelmän tulisi kuitenkin olla johdettu sananvapauden suojaamisen ja merkittävien ihmisoikeusloukkauksien estämisen lähtökohdista, kuten olen pyrkinyt esittämään.

Nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa puuttumisen sellaiseen vihapuheeseen, joka on ihmisoikeuksien suojaamisen näkökulmasta perusteltua ja siten katsottavissa välttämättömiksi sananvapauden rajoituksiksi. Vähäisempiin viestintätekoihin puuttuminen olisi tulkittavissa liialliseksi sananvapauden rajoittamiseksi ja haittaavan jopa sananvapauden ydinalueelle kuuluvaa poliittista viestintää. Sananvapauden liiallinen rajoittaminen voi olla haitallista poliittisen keskustelun moniäänisyyden näkökulmasta, jos mielipiteenilmaisuun ja nimenomaisesti tiettyihin mielipiteisiin ja keskustelunaiheisiin kohdistuu pelkoa rikoksen tekemisestä. Nähdäkseni liiallisen rajoittamisen negatiiviset ilmiöt voivat aiheutua jo vihapuheen käsitteen oikeudellisesta jäsentämättömyydestä. Kansalaisen näkökulmasta on oltava selkeää, mikä on sallittua sananvapauden käyttöä ja mikä rangaistavaa vihapuhetta, jotta perusoikeuksien rajoittamisen vähimmäisvaatimukset täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta täyttyisivät. Vihapuheesta puhuminen laveana ilmiönä ilman tarkkaa määritelmää saattaa siten aiheuttaa varovaisuutta sananvapauden käytössä, sananvapauden perimmäisten tavoitteiden toteutumattomuutta sekä muita kielteisiä ilmiöitä. Sen oikeuteen perustumattomuutta käytetään toisaalta myös vihapuheen oikeuttamiseen, mikä ei ole tavoiteltu ilmiö vihapuheen kielteiset vaikutukset huomioiden.

Vihapuheen vastainen toiminta vaatii kuitenkin myös kansallista laajempaa ajattelua. Sen vaikutuksia eivät ole vain syrjintä, kansanmurhat ja väkivallanteot, jotka on jo vuosikymme-

net tunnistettu sen vaikutukseksi, vaan se on myös laajemman mielipidevaikuttamisen ja manipuloinnin apuväline, jolla voi olla demokratiaan ja järjestelmään kohdistuvia vaikutuksia. Esimerkiksi Cambridge Analytica -skandaalin epäillään vaikuttaneen joissain määrin sekä Brexit-kansanäänestykseen että Donald Trumpin valintaan presidentiksi, sillä vihapuheen ja disinformaation huomattiin leviävän tietyillä alustoilla helposti ja tiettyjen hakujen antavan tätä tukevia vastauksia.<sup>103</sup> Toisaalta myös Yhdysvaltojen kongressitalon valtaus 2021 loppiaisena osoittaa, millainen vaikutus vallankäyttäjiin kohdistuvalla kritiikilläkin, joka sisältää myös vihapuhetta, voi olla sosiaalisen median aikakautena joukkoilmionä.<sup>104</sup> Vihapuhetta vastaan toimiminen ei siten ole ainoastaan kansallinen tai oikeudellinen ongelma, vaan siihen liittyy monia kysymyksiä, jotka ovat konfliktissa demokratian toteutumisen, sananvapauden, kansallisen ja sisäisen turvallisuuden sekä henkilökohtaisen turvallisuuden ja syrjimättömyyden kanssa. Tällaisten kysymysten ratkaiseminen vaatii monitieteistä ja ylikansallista vihapuheen vaikutusten tutkimista ja ratkaisuehdotusten pohtimista.

Vihapuhe on ja tulee olemaan tulevaisuudessakin kiperä ratkaistava yhteiskunnallinen ongelma. Kansallisena ilmiönä se pääasiallisesti muodostuu lievästä sallittavaksi sananvapauden käytöksi katsottavista teoista, joilla voi kuitenkin erittäin haitallisiakin vaikutuksia yksilötasolla, mutta myös yksilön kautta yhteiskuntaan. Kaikenlainen syrjintä ja häirintä ovat laajalti eri yhteiskunnan osa-alueilla vaikuttavia ilmiöitä, jotka ovat myös heijastus tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden ongelmista. On mahdollista, ettei ongelma itsessään ole vihapuhe, vaan rakenteellisemmat kysymykset, kuten rasismi tai naisviha, jotka ovat sinänsä arkistuneita ja toisinaan heikosti näkyvissä olevia ongelmia muille kuin niiden kohteille. Vihapuhe on vain näiden yksi ilmentymä. Vihapuheen kirjaaminen lainsäädäntöön on siten vain yksi keino estää tietynlaista käyttäytymistä ja muiden perusoikeuksien näkökulmasta paheksuttavaa käyttäytymistä.

<sup>103</sup> *Rigatelli Yle 2019*

<sup>104</sup> *Mattila Yle 2021*