Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Asia: U 76/2021 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission tiedonannosta (Osallistavampi ja suojelevampi Eurooppa: EU-rikosten luettelon laajentaminen kattamaan vihapuheen ja viharikokset) ja sen liitteenä olevasta luonnoksesta neuvoston päätökseksi

Tausta

Euroopan komissio on 9.12.2021 antanut tiedonannon ”Osallistavampi ja suojelevampi Eurooppa: EU-rikosten luettelon laajentaminen kattamaan vihapuheen ja viharikokset (COM(2021) 777 final)”. Tiedonannossa esitetään perustelut sille, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 83 artiklan 1 kohdan 2 alakohdassa oleva ns. EU-rikoslista laajennettaisiin kattamaan myös vihapuhe ja viharikokset. Tiedonannon liitteenä on luonnos 3 alakohdan mukaiseksi neuvoston päätökseksi rikoslistan laajentamisesta mainitulla tavalla. EU-rikoslistan laajentaminen on edellytys sille, että komissio voi toisessa vaiheessa tehdä ehdotuksen vihapuhetta ja viharikoksia koskevaksi direktiiviksi.

SEUT 83 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavallista lainsäätämisjärjestystä noudattaen annetuilla direktiiveillä säätää rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevista vähimmäissäännöistä erityisen vakavan rikollisuuden alalla, joka on rajat ylittävää joko rikosten luonteen tai vaikutusten johdosta tai sen vuoksi, että niiden torjuminen yhteisin perustein on erityisesti tarpeen.

SEUT 83 artiklan 1 kohdan 2 alakohdan mukaan nämä rikollisuuden alat ovat terrorismi, ihmiskauppa sekä naisten ja lasten seksuaalinen hyväksikäyttö, laiton huumausainekauppa, laiton asekauppa, rahanpesu, lahjonta, maksuvälineiden väärentäminen, tietokonerikollisuus ja järjestäytynyt rikollisuus. SEUT 83 artiklan 1 kohdan 3 alakohdan mukaan rikollisuudessa tapahtuneen kehityksen perusteella neuvosto voi tehdä päätöksen, jolla määritellään muita rikollisuuden aloja, jotka täyttävät tässä kohdassa tarkoitetut edellytykset. Neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan.

Vihapuheeseen ja viharikoksiin liittyen EU-tasolla on jo olemassa neuvoston puitepäätös rasismin ja muukalaisvihan tiettyjen muotojen ja ilmaisujen torjumisesta rikosoikeudellisin keinoin

(2008/913/YOS, ”puitepäätös”). Se on saatettu Suomessa voimaan vuonna 2010 (HE 317/2010 vp ja LaVM 39/2010 vp). Puitepäätöksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että tahallisina säädetään rangaistaviksi julkinen yllyttäminen väkivaltaan tai vihaan, joka kohdistuu rodun, ihonvärin, uskonnon, syntyperän taikka kansallisen tai etnisen alkuperän mukaan määräytyvään ihmisryhmään tai tällaisen ryhmän jäseneen. Rangaistavaksi on b alakohdan mukaan säädettävä a alakohdassa tarkoitetun teon suorittaminen levittämällä tai jakamalla julkisesti kirjoituksia, kuvia tai muuta aineistoa. Lisäksi voimassa on Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen lisäpöytäkirja, joka koskee tietojärjestelmien välityksellä tehtyjen luonteeltaan rasististen ja muukalaisvihamielisten tekojen kriminalisointia (CETS N:o 189, SopS 84/2011). Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on useissa ratkaisuissaan ottanut kantaa vihapuheeseen pitäen sitä osin sallittuna sananvapauden rajoitusperusteena ja osin sellaisena EIS 17 artiklan mukaisena oikeuden väärinkäyttönä, että se ei nauti sananvapauden suojaa lainkaan.[1]

Komission aloite EU-rikoslistan laajentamisesta liittyy viime vuosina EU:ssa toteutettuihin vihapuheen vastaisiin toimenpiteisiin. Niistä aloitteeseen liittyvät erityisesti HLBTIQ-henkilöiden tasa-arvoa koskeva strategia 2020–2025 ja Euroopan demokratiatoimintasuunnitelma, joissa todetaan komission tekevän vuonna 2021 aloitteen vihapuheen ja viharikosten lisäämiseksi EU-rikosten listalle. E-selvityksiä E 12/2021 vp ja E 18/2021 vp koskevassa lausunnossaan eduskunnan lakivaliokunta totesi (LaVL 7/2021 vp, s. 8–10) pitävänsä viharikosten ja laittoman vihapuheen aktiivista torjumista myös rikosoikeudellisin keinoin sinällään tärkeänä ja kannatettavana tavoitteena. Se katsoi, että komission aloite eurorikosten täydentämisestä on periaatteellisesti hyvin merkittävä ja että EU:n rikosoikeudellisen toimivallan laajentamiseen oli perusteltua suhtautua lähtökohtaisesti pidättyväisesti, koska rikosoikeutta on perinteisesti pidetty erityisen läheisesti kansalliseen suvereniteettiin kytkeytyvänä oikeudenalana. Se myös korosti EU:n rikosoikeudellisen toimivallan tarkan määrittelyn tärkeyttä. Niin ikään oli arvioitava, voitiinko viharikoksia ja laitonta vihapuhetta oikeudellisesti rinnastaa SEUT 83 artiklan 1 kohdassa lueteltuihin rikoksiin.

[1] Ks. esim. Factsheet – Hate speech, https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Hate_speech_ENG.pdf (luettu 8.2.2022).

Voivatko vihapuhe ja viharikokset olla SEUT 83 artiklan 1 kohdassa lueteltuja rikoksia

Valtioneuvoston E-selvityksen (E 12/2021 vp) mukaan Suomi pitää tärkeänä puuttumista laittomaan vihapuheeseen. Suomi on kuitenkin suhtautunut varauksellisesti lisäharmonisointiin EU:n rikosoikeuden alalla vihapuheen ja viharikosten torjumiseksi.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston toimivallasta koskien niin kutsuttuja EU-rikoksia. Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavallista lainsäätämisjärjestystä noudattaen annetuilla direktiiveillä säätää rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevista vähimmäissäännöistä erityisen vakavan rikollisuuden alalla, joka on rajat ylittävää joko rikosten luonteen tai vaikutusten johdosta tai sen vuoksi, että niiden torjuminen yhteisin perustein on erityisesti tarpeen. EU-rikokset on lueteltu 83 artiklan 1 kohdan 2 alakohdassa. Nämä rikollisuuden alat ovat terrorismi, ihmiskauppa sekä naisten ja lasten seksuaalinen hyväksikäyttö, laiton huumausainekauppa, laiton asekauppa, rahanpesu, lahjonta, maksuvälineiden väärentäminen, tietokonerikollisuus ja järjestäytynyt rikollisuus. Rikollisuudessa tapahtuneen kehityksen perusteella neuvosto voi tehdä päätöksen, jolla määritellään muita rikollisuuden aloja, jotka täyttävät 1 kohdassa tarkoitetut edellytykset.

On siis arvioitava, ovatko viharikokset ja vihapuhe sellaisia rikoksia, jotka voidaan oikeudellisesti rinnastaa SEUT 83 artiklassa nykyisin lueteltuihin rikoksiin. Tämä edellyttää sitä, että kyse on vakavasta rikollisuudesta, joka on rajatylittävää joko rikosten luonteen tai vaikutusten vuoksi tai sen vuoksi, että niiden torjuminen yhteisin perustein on erityisesti tarpeen.

Arvioitaessa rikoksen vakavuutta on todettava, että viharikoksille tai vihapuheelle ei ole yhtä tyhjentävää määritelmää. Komission tiedonannossa COM(2021) 777 final on kuitenkin pyritty luonnehtimaan viharikoksia ja vihapuhetta. Molemmissa rikoksen motiivina on ennakkoluulo uhrin tai uhrien edustamaa todellista tai kuviteltua viiteryhmää kohtaan. Viha heikentää uhrin tai viiteryhmän ihmisarvoa ja kiistää heidän tasa-arvoisen asemansa yhteiskunnan jäseninä. Tiedonannon mukaan ”Kun otetaan huomioon vihapuheelle ja viharikoksille tunnusomainen erityispiirre, eli sellaisiin henkilöihin tai ryhmiin kohdistuva viha, joilla on (tai katsotaan olevan) yhteisiä suojattuja ominaisuuksia, vihapuhetta ja viharikoksia voidaan pitää SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna ”rikollisuuden alana”.”

Näkemykseni mukaan vihapuheen käsitesisältö on jonkin verran epämääräinen. Ottaen huomioon, että EU-rikosten listassa on myös sellainen rikollisuuden ala kuin ”tietokonerikollisuus” voitaneen määrittelyä kuitenkin pitää jonkinasteisesta epämääräisyydestä huolimatta riittävän täsmällisenä ottaen huomioon, että kriminalisointien täsmälliset sisällöt määriteltäisiin vielä erikseen.

Komission tiedonannon mukaan vihapuhe ja viharikokset ovat erityisen vakavia rikoksia, koska niillä on haitallisia vaikutuksia yksilöihin ja koko yhteiskuntaan, mikä heikentää EU:n perustaa. Tarkasteltaessa EU-rikosten listaa huomataan, että siinä on moitittavuudeltaan ja rangaistusarvoltaan sangen erilaisia rikoksia. Mainittuja rikollisuuden aloja ovat ”terrorismi, ihmiskauppa sekä naisten ja lasten seksuaalinen hyväksikäyttö, laiton huumausainekauppa, laiton asekauppa, rahanpesu, lahjonta, maksuvälineiden väärentäminen, tietokonerikollisuus ja järjestäytynyt rikollisuus.” Viharikosten ja vihapuheen piiriin luonnollisesti mahtuu moitittavuudeltaan, tekotavoiltaan ja rangaistusarvoiltaan hyvin erilaisia rikoksia. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että demokraattisissa yhteiskunnissa saattaa olla tarpeen määrätä seuraamuksia kaikenlaisista ilmaisumuodoista, joilla levitetään, yllytetään, edistetään tai perustellaan suvaitsemattomuuteen perustuvaa vihaa, tai jopa estää ne.[2] Sananvapaus ei estä tiettyjen vihapuheen muotojen vastatoimia,[3] ja joskus on valtioiden jopa edellytetty torjuvan sananvapauden karkeaa väärinkäyttöä kriminalisoinneilla.

Kuten tiedonannosta ja U-kirjelmästä ilmenee, viharikoksilla ja vihapuheella on haitallisia vaikutuksia koko yhteiskuntaan ja sen demokraattiseen perustaan sekä sen kohteeksi joutuviin yksilöihin. Vihapuhe voi myös johtaa väkivaltaan ja muihin konkreettisiin tekoihin (”vihan pyramidi”). Se voi myös vaientaa sen kohteeksi joutuneita ihmisiä sekä sivullisia, jotka pelkäävät joutuvansa vihapuheen tai viharikosten kohteiksi edustamiensa mielipiteiden tai jakamiensa tietojen vuoksi. Se voi niin ikään vähentää halukkuutta osallistua politiikkaan tai muuhun yhteisten asioiden hoitamiseen. Vihapuhe ja viharikokset vahingoittavat yksilöitä ja demokraattista yhteiskuntaa.

Komission tiedonannon mukaan puitepäätöksen voimaansaattamisen tuloksena rotuun, ihonväriin, uskontoon, syntyperään ja kansalliseen tai etniseen alkuperään perustuva vihapuhe on kriminalisoitu kaikissa jäsenvaltioissa. Lisäksi jäsenvaltiot ovat nimenomaisesti kriminalisoineet monia muita vihapuheen muotoja. Myös viharikokset on laajalti kriminalisoitu kaikissa jäsenvaltioissa joko itsenäisenä rikoksena tiettyjen rikosmuotojen osalta tai yleisenä raskauttavana asianhaarana kaikissa rikoksissa, joiden vaikuttimena on ennakkoluuloisuus. Nämä seikat sinällään osoittavat ainakin sen asteista vakavuutta, että tekoja on laajalti pidetty rikosoikeudellisesti moitittavina.

Eduskunnan lakivaliokunta on lausunnossaan LaVL 7/2021 (E 12/2021 ja E 18/2021) pitänyt viharikosten ja laittoman vihapuheen aktiivista torjumista myös rikosoikeudellisin keinoin sinällään

[2] Erbakan v. Turkki (6.7.2006).

[3] Garaudy v. Ranska, (24.6.2003), Gündüz v. Turkki (13.11.2003), Norwood v. Yhdistynyt kuningaskunta (16.11.2004), Soulas ym. v. Ranska (10.7.2008) ja Vejdeland ym. v. Ruotsi (9.2.2012).

tärkeänä ja kannatettavana tavoitteena, koska ilmiö on todellinen ja kyseiset rikokset ovat vakavia. Se on kuitenkin todennut, että EU:ssa on jo toteutettu tällaisia toimenpiteitä, ja että painopisteen rikosoikeuden alalla tulisi olla kyseisen EU:n rasismipuitepäätöksen tehokkaassa täytäntöönpanossa.

Edellä esitetty huomioon ottaen, sekä verrattaessa viharikoksia ja vihapuhetta esimerkiksi EU-rikosten listassa mainittuihin lahjontaan, maksuvälineiden väärentämiseen sekä tietokonerikollisuuteen, voitaneen tätäkin rikoksen alaa pitää SEUT 83 artiklan 1 kohdan 1 kappaleessa tarkoitetuin tavoin vakavana.

Arvioitaessa rikosten rajatylittävää luonnetta on otettava huomioon ilmiöiden luonne ja vaikutukset sekä se, että niiden torjuminen yhteisin perustein on erityisesti tarpeen. Verkossa esitetty vihapuhe on jo luonteensa vuoksi rajatylittävää ja sitä voidaan helposti kohdentaa rajat ylittävästi. Myös muualla kuin alun perin verkossa esitettyjä vihaviestejä voidaan kuvata, tallentaa, äänittää tms. ja sen jälkeen levittää verkossa.

Komission tiedonannon mukaan myös viharikoksilla on rajatylittävä ulottuvuus. Se kumpuaa osin rajatylittävästä vihapuheesta. Viharikokset voivat olla monenlaisia. Kyse voi olla esimerkiksi uhriin tämän ihonvärin, uskonnon tai seksuaalisen suuntautumisen johdosta kohdistetusta pahoinpitelystä, yksityiselämän tai kunnian loukkaamisesta tai tämän omaisuuden vahingoittamisesta. Kyse voi olla myös esimerkiksi uskonnollisen yhdyskunnan uskonharjoittamispaikkaan tehdystä vahingonteosta. Näitä rikoksia ei yleensä tehtäne – ainakaan siltä osin kun kyse ei ole sananvapausrikoksista – varsinaisesti rajatylittävästi, mutta niiden torjuminen lienee ”erityisesti tarpeen”, kuten SEUT 83 artiklan 1 kappaleessa mainitaan – etenkin kun YK:n mukaan verkossa ja sen ulkopuolella esiintyvä vihapuhe ja kiihotus ovat viime vuosina lisääntyneet hälyttävästi.

Vihapuheen osalta EU-rikoslistausta puoltaa se, että lainsäädännön harmonisointi auttaisi tehokkaammin ehkäisemään näitä rikoksia. Nykyään saattanee olla mahdollista kiertää jonkin maan lainsäädäntöä tai ainakin hankaloittaa sen soveltamista julkaisemalla tietyn maan kohdeyleisölle tarkoitetut viestit toisesta maasta käsin tai toisessa maassa sijaitsevalta palvelimelta tai toiseen maahan rekisteröidyn internetsivun avulla. Harmonisointi vähentäisi kansainvälisiin lainsoveltamistilanteisiin liittyviä hankaluuksia. Eduskunnan lakivaliokunta on aikaisemmassa tulkintakäytännössään (LaVL 7/2021) korostanutkin, että rikosoikeudellisen lainsäädännön harmonisointi on perusteltua erityisesti silloin, kun sen avulla voidaan vaikuttaa konkreettisesti kiinnijäämisriskiin ja rikosten selvittämiseen (LaVL 16/2013 vp). Niin ikään se on katsonut, että rikosoikeudellista EU-tason sääntelyä tulee tehdä vain silloin, kun se on välttämätöntä suhteessa suojeltaviin intresseihin ja kun kaikki muut keinot ovat osoittautuneet riittämättömiksi. Lisäksi valiokunta on korostanut EU:n rikosoikeudellisen

toimien kehittämisen osalta myös kriminaalipolitiikkaan liittyvän tutkimustiedon merkitystä (ks. esim. LaVL 6/2009 vp ja LaVL 16/2013 vp).

Viharikosten osalta arviointi painottunee enemmän EU:n yhteisen arvopohjan vahvistamiseen ja edellyttää nähdäkseni hieman tarkempaa pohdintaa kuin vihapuheen osalta, joka on selkeästi rajatylittävä ilmiö. Toisaalta pelkästään vihapuheen listaaminen EU-rikokseksi ja viharikosten jättäminen ulkopuolelle voisi antaa erikoisen signaalin näiden rikosten keskinäisestä vakavuustasosta ja moitittavuudesta – vaikka EU-rikoslistaushan ei sinällään perustu pelkästään rikosten vakavuuteen tai moitittavuuteen.

Yhteenveto: Komission tiedonannossa katsotaan, että yhteisillä toimilla voidaan vastata tehokkaasti ja johdonmukaisesti vihapuheen ja viharikosten rajatylittävän luonteen aiheuttamiin haasteisiin sekä niiden laajuuteen ja yleistymiseen. Yhteinen lähestymistapa myös varmistaisi uhrien yhdenmukaisen suojelun kaikkialla EU:ssa, mitä voidaan pitää painavana argumenttina. Ainakin vihapuhetta voitaneen tiedonannossa esitetyin perustein ja siinä esitetynkaltaisena rikosoikeudellisena ilmiönä pitää SEUT 83 artiklan 1 kohdan 1 kappaleessa tarkoitettuna rikoksena. Viharikokset ovat ilmiönä vähintään yhtä haitallinen kuin vihapuhe, mutta niiden moninaisista tekotavoista johtuen en ole aivan vakuuttunut kaikkien viharikosten rajatylittävästä luonteesta. Fyysiset ihmisiin tai esineisiin kohdistuvat rikokset eivät varsinaisesti ole rajatylittäviä sanan kirjaimellisessa mielessä, mutta kun jo pelkästään se, että niiden torjuminen yhteisin perustein on tärkeää, riittää, voitaneen myös viharikosten katsoa täyttävän EU-rikoslistauksen edellytykset. Lisäksi viharikokset saattavat osin kummuta rajatylittävästä vihapuheesta. Molempien rikostyyppien listaaminen saattaa olla perusteltua myös sen vuoksi, että vihapuhe ja viharikokset ovat osin päällekkäisiä.

Komission aloite noudattanee toissijaisuusperiaatetta. Jäsenvaltioiden epäyhtenäinen lainsäädäntö voi vaikeuttaa vihapuheen ja viharikosten selvittämisessä käytettävää oikeudellista yhteistyötä. Vihapuheen ja viharikosten uhrien suojelemisen ja rikosten yhteiskunnallisten vaikutusten torjumisen kannalta perusteltuna voidaan pitää vihapuheen ja viharikosten riittävän kattavaa rikosoikeudellista sääntelyä EU-tasolla. EU-rikoslistausta voitaneen pitää oikeasuhtaisena tavoitteeseen nähden, kun vihapuheella ja viharikoksilla on merkittäviä vaikutuksia sekä niiden suoranaisiin uhreihin että yhteiskunnan toimintaan ja toimijoihin muutenkin.

Varsinaista kriminalisointia muotoiltaessa on tarkasti harkittava kriminalisoinnin suhdetta sananvapauteen ja muihin perus- ja ihmisoikeuksiin, kuten esimerkiksi ihmisarvon loukkaamattomuuteen, yhdenvertaisuuteen ja yksityiselämän suojaan. Verkkoliiketoiminnan harjoittajien osalta myös

elinkeinovapaus voi olla relevantti näkökohta. Myös kriminalisointiperiaatteet (laillisuusperiaate mukaan lukien) tulee ottaa huomioon.

Monilta osin tiedonannossa kuvatut rikokset ovat jo tälläkin hetkellä Suomessa rangaistavia tai niihin liittyy rangaistuksen mittaamisen koventamisperuste. Lisäksi on jo olemassa puitepäätös, joka velvoittaa säätämään rangaistavaksi henkilöihin liitettäviin useisiin suojattuihin ominaisuuksiin perustuvan vihapuheen sekä pitämään viharikoksiin liittyen raskauttavina asianhaaroina tai rangaistuksen määräämisessä huomioon otettavina seikkoina rikosten rasistisia tai muukalaisvihamielisiä vaikuttimia. Puitepäätöksestä kuitenkin puuttuu sellaisia kysymyksessä olevien rikosten kohdehenkilöitä koskevia ominaisuuksia, jotka merkitykseltään ovat puitepäätöksessä todettuihin rinnastettavissa olevia, jotka myös on katsottu merkityksellisiksi aihepiiriin liittyvässä Suomen rikoslainsäädännössä (esimerkiksi seksuaalinen suuntautuminen ja vammaisuus sekä eduskunnan käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä sukupuoli rangaistuksen koventamisperusteena) ja jotka voivat liittyä vihapuheeseen ja toimia viharikosten motiivina. Eurorikoslistauksen vastustaminen voisi antaa erikoisen signaalin näiden ihmisryhmien suojelun osalta.

Kuten U-kirjelmässä mainitaan, EU-rikoslistan mahdollisesta laajentamisesta vihapuheeseen ja viharikoksiin ei vielä seuraa suoria vaikutuksia jäsenvaltioiden rikoslainsäädäntöihin, vaan ne seuraavat vasta toisessa vaiheessa valmisteltavasta direktiivistä.

Tiedonannon ja sen liitteen saattaminen eduskunnan käsiteltäväksi U-kirjelmällä

Kuten Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 6/2020 todennut, perustuslain 96 §:n 1 momentin mukaan eduskunta käsittelee ehdotukset sellaisiksi säädöksiksi, sopimuksiksi tai muiksi toimiksi, joista päätetään Euroopan unionissa ja jotka muutoin perustuslain mukaan kuuluisivat eduskunnan toimivaltaan. Saman pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvoston on toimitettava kirjelmällään 1 momentissa tarkoitettu ehdotus eduskunnalle viipymättä siitä tiedon saatuaan eduskunnan kannan määrittelyä varten. Ehdotus käsitellään suuressa valiokunnassa ja yleensä yhdessä tai useammassa sille lausuntonsa antavassa muussa valiokunnassa.

Perustuslain 96 §:ssä olevan sääntelyn tarkoituksena on varmistaa eduskunnan mahdollisuus vaikuttaa kaikkien niiden Euroopan unionissa tehtävien päätösten valmisteluun, jotka sisältönsä puolesta kuuluisivat eduskunnan toimivaltaan, jos Suomi ei olisi Euroopan unionin jäsen (ks. SuVL 3/1995 vp ja PeVL 20/1996 vp). Aineellisesti eduskunnan toimivallan kannalta keskeisinä on pidetty erityisesti lainsäädännön alaan kuuluvia asioita (PeVL 20/1996 vp). Kun tiedot toimitetaan viipymättä, on eduskunnalla tosiasiallinen mahdollisuus lausua kantansa ehdotuksesta ja vaikuttaa Suomen

neuvottelukannanottojen muovaamiseen (ks. HE 1/1998 vp, s. 153 sekä esim. PeVL 14/2017 vp, s. 7). Perustuslakivaliokunta on katsonut, että U-kirjelmän antamatta jättäminen tai antaminen olennaisella viiveellä voi tehdä perustuslain takaaman eduskunnan informoinnin ja osallistumisen merkityksettömäksi.

Huomattava on, että perustuslain 96 § on valtioneuvostoa oikeudellisesti velvoittava: valtioneuvoston on saatettava asia eduskunnan käsiteltäväksi U-kirjelmällä perustuslain 96 §:n 1 momentin mukaisten edellytysten täyttyessä. Kun asia kuuluu perustuslain 96 §:n soveltamisalaan, se on valtiosäännön mukaan eduskunnan päätettävä eikä vain eduskunnalle informoitava asia, kuten perustuslain 97 §:n mukaiset asiat.

SEUT 83 artiklan 1 kohdan laajentaminen ei yksin muuta lainsäädännön tilaa unionissa, sillä se vasta mahdollistaa yhteisten vähimmäissääntöjen antamisen. Komission tiedonanto liitteineen koskee vihapuheen ja viharikosten rangaistavaksi säätämistä, mikä Suomessa toteutetaan rikoslainsäädännöllä. Nyt kysymyksessä olevalla neuvoston päätöksellä ei vielä tehtäisi jäsenvaltioita velvoittavia sisällöllisiä muutoksia Euroopan unionin rikosoikeudelliseen lainsäädäntöön, vaan ne seuraisivat mahdollisessa toisessa vaiheessa tehtävästä direktiiviehdotuksesta. Neuvoston päätöksellä on kuitenkin EU:n lainvalmisteluprosessissa kiinteä yhteys sitä seuraavaan lainsäädäntöehdotukseen, sillä päätöksellä käytettäisiin SEUT 83 artiklan 1 kohdan 3 alakohdassa neuvostolle annettua valtuutta laajentaa unionin toimivaltaa niin, että tuleva lainsäädäntöehdotus olisi mahdollinen. Lisäksi komission aloitteen perusteella on jo jossakin määrin pääteltävissä, minkälaisia vihapuhetta ja viharikoksia koskevia muutoksia jäsenvaltioita velvoittavaan EU-lainsäädäntöön saattaa tulla. Tärkeä merkitys on neuvoston päätöstä koskevan luonnoksen johdantokappaleilla, joilla vaikutetaan päätöstä seuraavan direktiiviehdotuksen sisältöön.

Vaikka lainsäädäntöehdotuksia edeltävät komission tiedonannot yleensä käsitellään E-asioina, lienee asian periaatteellinen tärkeys huomioon ottaen perusteltua saattaa asia eduskunnan käsiteltäväksi valtioneuvoston U-kirjelmällä. Lakivaliokuntakin on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että komission aloite täydentää SEUT 83 artiklan 1 kohdan eurorikosten listaa on periaatteellisesti hyvin merkittävä ja että kyseistä listaa ei ole aiemmin täydennetty, ja että tällainen laajennus merkitsisi unionin rikosoikeudellisen toimivallan laajentamista. Eurorikosten listan laajentaminen sekä sen perusteella mahdollisesti annettava tuleva direktiiviehdotus laajentaisivat unionin sääntelypohjaa ja ulottaisivat sääntelyn koskemaan myös seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjä, sillä EU:n rasismipuitepäätös ei koske niitä. Puitepäätös myös koskee vain ilmaisurikoksia eli vihapuhetta, mutta komission aloitteen on tarkoitus koskea myös viharikoksia, mikä on merkittävä laajennus, koska viharikokset voivat olla

mitä tahansa henkilöön tai omaisuuteen kohdistuvia rikoksia, jotka on tehty tietystä vihavaikuttimesta.

Espoossa, helmikuun 8. päivänä 2022

Päivi Korpisaari

Viestintäoikeuden professori

Helsingin yliopisto