Perustuslakivaliokunnalle

Lausunto

Asia: HE 47/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain 11 luvun muuttamisesta

Lainmuutoksella pannaan täytäntöön Suomea sitovia kansainvälisiä ja EU-velvoitteita. EU:n niin sanottu rasismipuitepäätös vuodelta 2008 ei sinänsä ole muuttunut, ja kyse on ennen muuta siitä, että EU:n komissio ei ole pitänyt riittävänä sitä, että Suomessa tämän niin sanotun holokaustin kieltämisen on katsottu tulleen katetuksi kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevalla rikoslain 11:10:n säännöksellä. Rasismipuitepäätöstä vastaava kriminalisointivelvoite seuraa Euroopan Neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen lisäpöytäkirjasta.

Asiaa käsitellään HE:ssä 317/2010. Tuossa yhteydessä Suomi teki EN:n yleissopimuksen lisäpöytäkirjaan varauman koskien niitä sananvapauden rajoittamisen kannalta ongelmallisia tilanteita, joissa artikla ehkä edellyttäisi sellaista joukkotuhonnan kieltämisen tai vähättelyn kriminalisointia, joka ei Suomessa tulisi katetuksi kiihottamisrikosta koskevalla kansallisella säännöksellä. Jo tuolloin katsottiin perustellusti, että joukkotuhonnan kieltäminen ja vähättely vakavammissa tapauksissa tulisi näin katetuksi, ja oli myös ainakin yksi hovioikeuden ratkaisu, joka tätä tuki.

EU:n rasismipuitepäätös ei vastaavasti anna tällaista mahdollisuutta varaumien tekemiseen, mutta toisaalta kriminalisointivelvoite ei ole aivan yhtä laaja. Asiaa on käsitelty HE:ssä 317/2010:

> Kiihottamisrikos kattaa artiklan 1 kohdan alakohtien c ja d kriminalisointivelvoitteen tarkoittamien tekojen vakavimmat tekomuodot. Tältä osin voidaan viitata siihen, mitä on lausuttu Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen lisäpöytäkirjan 6 artiklan yhteydessä. Puitepäätöksen c ja d kohtien kriminalisointivaatimukset ovat kuitenkin lisäpöytäkirjan vastaavia lievempiä, koska puitepäätöksen mukaan kyseisten tekojen rangaistavuuden edellytyksenä on, että teko on omiaan yllyttämään väkivaltaan tai vihaan siinä mainittua ryhmää tai ryhmän jäsentä kohtaan. Lievimmät teot on jätetty puitepäätöksen rangaistusvaatimuksen ulkopuolelle. Puitepäätös on kuitenkin siltä osin lisäpöytäkirjaa laajempi, että se koskee myös sotarikosten kieltämistä yms.
>
> Lievimpien 1 kohdan c ja d alakohdissa tarkoitettujen tekomuotojen osalta merkittävä on artiklan 2 kohta, jonka mukaan 1 kohdan soveltamiseksi jäsenvaltiot voivat säätää, että rangaistavaa on ainoastaan teko, joka joko suoritetaan tavalla, joka on omiaan häiritsemään yleistä järjestystä, tai on uhkaavaa, alentavaa tai loukkaavaa. Tämän mukaan 1 kohdassa tarkoitettujen tekojen lievimpiä muotoja ei tarvitse kriminalisoida. Artiklan 2 kohta huomioon ottaen on varsin perusteltua katsoa, että

rikoslain kiihottamisrikos riittää kattamaan myös artiklan 1 kohdan alakohtien c:n ja d:n sisältämät kriminalisointivelvoitteet. Tämä johtuu siitä, että kyseinen rangaistussäännös kattaa kriminalisointivelvoitteen tarkoittamien tekojen vakavimmat tekomuodot, jollaisina voidaan pitää niitä tekotapoja, joita 2 kohdassa tarkoitetaan. Kiihottamisrikoksessa edellytetään, että teon on oltava uhkaava tai loukkaava. Vakavien kansainrikosten vähättelyn tms. kohdistuessa tiettyihin henkilöihin, voivat lisäksi tulla sovellettavaksi kunnianloukkausrikosta koskevat säännökset.

Kysymys joukkotuhonnan ja vakavien sotarikosten kieltämisen ja vähättelyn säätämisestä rangaistavaksi on siis ollut varsin harkitusti esillä jo tuon lainuudistuksen yhteydessä. Eduskuntakäsittelyssä näihin kysymyksiin ei kovin laajasti puututtu. Lakivaliokunta käsitteli asiaa niukasti mietinnössään LaVM 39/2010 vp. Tuossa yhteydessä perustuslakivaliokunta ei asiaa käsitellyt.

Perustuslakivaliokunta sen sijaan lausui neuvotteluvaiheessa ehdotuksesta puitepäätökseksi (PeVL 26/2002 vp). Perustuslakivaliokunta korosti tuolloin sitä, että puitepäätöksestä ilmenevien kriminalisointivelvoitteiden tulee olla riittävän täsmällisiä ja kohdistua vain sellaisiin tekoihin, joiden kriminalisointi on rasismin ja muukalaisvihan torjunnan näkökulmasta välttämätöntä.

Nyt toteutettavalla uudistuksella ei tavoitella kovin suurta muutosta oikeustilaan. Kyse on lähinnä selvennyksestä, jotta voidaan osoittaa Suomen kansallisen lainsäädännön toteuttavan puitepäätöksen kriminalisointivelvoitteet. Tässä ei ole välttämättä ollut suurta epäselvyyttä, mutta kotimaisen selkeän ennakkopäätöksen puuttuessa ei ole ollut täysin selvää ja vakuuttavasti osoitettavissa, ovatko kansalliset tuomioistuimet aina soveltaneet kiihottamisrikosta koskevaa säännöstä silloin, kun kansallinen säännös olisi sen mahdollistanut.

Hallituksen esitys on sinänsä kompakti ja hyvin valmisteltu. Tätä nimenomaista aihepiiriä käsitellään nyt huomattavasti tarkemmin ja yksityiskohtaisemmin kuin 15 vuotta sitten annetussa hallituksen esityksessä. Puitepäätös itsessään ei ole muuttunut. HE:ssä annetaan tietoja muun muassa oikeustilasta useassa Euroopan maassa samoin kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä.

Koska kyse on kansainvälisen velvoitteen täytäntöönpanoa koskevan työn jatkamisesta selventävällä lainmuutoksella, perus- ja ihmisoikeuksienkaan toteutumisen suhteen arviointia ei tarvitse aloittaa aivan alusta, vaan keskeiset tarkastelun näkökohdat ovat jo tiedossa ja ne on myös varsin hyvin otettu huomioon hallituksen esitystä laadittaessa. HE:ssä ohjataan perustuslakivaliokunnan tarkastelua rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ja sananvapauden kysymyksiin. Pidän lausunnossani näitä näkökulmia esillä.

Hallituksen esitys on laadittu sen mukaisesti, että asiasta säädettäisiin erillisessä pykälässään. Tämä ratkaisu on sinänsä perusteltu ja korostaa sitä, että vihaan yllyttämisen piirissä tässä on kyse yhdestä erityisestä tekotavasta. Sinänsä ei olisi ollut estettä toteuttaa kriminalisointia myös kiihottamisrikoksen yhteydessä, kuten Ruotsissa asia toteutettiin. Ruotsissa tämä ns. holokaustin kieltämisen kriminalisointia koskeva lainmuutos, joka niin ikään perustui EU:n komission notifikaatioon, valmisteltiin samassa yhteydessä kuin kiihottamisrikossäännöstä tarkennettiin vastaamaan komission vaatimuksiin. Estettä ei olisi ollut noudattaa samaa mallia myös Suomessa.

Oikeusministeriö asettikin työryhmän tätä tekemään, mutta sen työ keskeytettiin ja esitysluonnos laadittiin erillisenä selvityksenä. Esitysluonnos ei ole ollut vielä lausuntokierroksella, joten ihan nopealla aikataululla ei se asia ole etenemässä.

Erityistä tässä on, että kyse tietynlaisesta rikosoikeudellisesta muistilainsäädännöstä. Ajatuksena on laajemmin, että näitä vakavimpia kansainvälisiä rikoksia ei saa kiistää tapahtuneen eikä niitä vähätellä, mikä ilmentää osaltaan yhteistä velvollisuutta muistaa nämä vääryydet. Kriminalisoinnin kannalta pelkästään tällainen ylevä muistissa säilyttämisen tavoite ei kuitenkaan ole riittävä, vaan kriminalisoinnin peruste ei ole historiallisissa tapahtumissa sinänsä, vaan siinä, että niiden kiistäminen luo uhkaa tapahtumien toistumisesta. Esimerkiksi holokaustin kieltämisen tilanteissa varsin tyypilliset tällaiset julkiset puheet liittyvät ajatusmaailmaan, joka ottaa mallia kansallissosialistisesta Saksasta.

Hallituksen esityksessä esitetään soveltamisalaltaan varsin täsmällistä ja rajattua säännöstä, jota rajoittaa peräti kaksi lisäkriteeriä. Kieltämisen, puolustelemisen tai vakavan vähättelemisen tulee olla omiaan yllyttämään väkivaltaan ja vihaan tätä tiettyä ryhmää tai sen jäsentä kohtaan samalla kun sen tulee olla omiaan häiritsemään yleistä järjestystä. Tällaisia lisäkriteereitä ei ole kiihottamisrikosta koskevassa RL 11:10:n rikossäännöksessä.

Säännöksen myötä selvenee, ettei rangaistava kiistäminen voi kohdistua mihin tahansa maailmanhistoriassa tapahtuneista vakavista ihmisoikeusrikoksista, vaan vaaditaan tunnustetun kansainvälisen rikostuomioistuimen tuomio. Kansallisen tuomioistuimen tuomio ei riitä, eikä tällä rajauksella nähdä suurta merkitystä.

Mainitsen esimerkin mahdollisesta esille tulevasta tilanteesta: venäläinen taistelija tuomittiin vastikään Helsingin käräjäoikeudessa Ukrainan tapahtumiin liittyvässä asiassa sotarikoksista elinkautiseen vankeuteen (tuomio ei ole lainvoimainen). Jollei soveltamista rajata kansainvälisten tuomioistuinten rikostuomioihin, tällaiset jutut kuuluisivat niihin, joiden kiistäminen voisi kuulua rangaistavuuden piiriin. Tällaisia rikosjuttuja siis kuitenkin toisinaan esiintyy. HE:ssä argumentoidaan hieman epäselvästi sillä, että kotimaisia tuomioistuimia voitaisiin käyttää välikappaleena poliittisesti kiistanalaisten tekojen oikeudelliseen arviointiin. Mielestäni ei oikeastaan voi väittää, että tällaista riskiä olisi. Jos kotimaiseen tuomioistuimeen ohjautuu toimivaltasäännösten perusteella jokin rikosjuttu, joka liittyy Suomesta etäällä olevaan sotaan tai konfliktiin, kuten Ruandan sisällissodan jälkeen tapahtui, ei tämä tee jutun käsittelystä poliittista. Normaaleissa vakavissakaan sotarikosjutuissa ei itse konfliktin luonteen määrittely välttämättä ole kovin vaikeaa. Esimerkiksi Ruandan sisällissodan oikeudellista jälkiselvittelyä käytiin Ruandan ad hoc sotarikostribunaalin ohella useissa Euroopan maissa. Sellaisiakin kysymyksiä, joissa kansainvälisiä tai ulkomaisia esimerkkejä on vähemmän, voi kuitenkin toisinaan esiintyä, yhtenä esimerkkinä Liberiaan liittynyt vakava sotarikosjuttu, jossa syyte hylättiin meillä niin käräjäoikeudessa kuin hovioikeudessa. Kuvittelen lainvalmistelijoiden ajatelleen sitä, että sellaisen kysymyksen, kuten tapahtuiko Armeniassa kansanmurha tai tapahtuuko Palestiinassa kansanmurha, ratkaisu ei mielellään voi tapahtua suomalaisessa alioikeudessa ennen kuin tätä yleistä kysymystä on jo arvovaltaisesti käsitelty muualla. Liberian osalta tällaista tarkastelua jouduttiin tekemään ja juuri siksi se oli niin kansainvälisestikin kiinnostava rikosjuttu.

Esimerkiksi armenialaisten kansanmurha 1900-luvun alussa on hiertänyt paljon Euroopassa, eikä niitä tapahtumia koskaan arvioitu tuomioistuimissa. Noihin tapahtumiin liittyy silti kiihkeyttä

edelleen, ja varmaankin potentiaalia merkittäviin väkivaltaisuuksiinkin. Kiihottamisrikoksen yleissäännöksen kannalta ei olisi ollut mahdotonta antaa tällaisille seikoille painoa, joskin Suomea nämä eivät tule kovin lähelle. HE s. 6-7 mainitaan siitä, että Suomi ei vielä puitepäätöstä täytäntöönpantaessa tehnyt tällaista rajausta, koska sen koettiin vähentävän tarpeettomasti kiihottamisrikoksen sovellettavuutta ajankohtaisten, vakavien kansainvälisten rikosten kiistämiseen, vakavaan vähättelyyn tai puolustamiseen. Vaikka siis erityissäännöstä ei tässä vaiheessa säädetty, esitöissä ilmaistiin käsitys, että säännöstä voitaisiin soveltaa väljemmin kriteerein kuin nyt on ajateltu. Tämä kertoo selkeästä sitoutumisesta puitepäätöksen tavoitteisiin. Erityissäännöksen myötä soveltamisala rajautuu, sillä lainsäätäjän tahto näkyy olevan, että säännöksen pitäminen hyvin suppeana juuri turvaa sananvapautta.

Laillisuusperiaatteen kannalta säännös on varsin onnistunut. Siitä ilmenee tahto pitää säännöksen soveltamisala niin suppeana kuin se ikinä on mahdollista, mutta kuitenkin niin, että kansainväliset velvoitteet täytetään.

Suomessa on esimerkkejä siitä, että holokaustin kieltäminen on tuomioistuimissa katsottu rangaistavaksi kiihottamiseksi kansanryhmää vastaan. Koska asiasta ei ole KKO:n ennakkopäätöstä, soveltamiseen on liittynyt tiettyä epävarmuutta johtuen siitä, että holokaustin kieltämisessä vihan lietsominen on tietyllä tapaa epäsuoraa. Ikään kuin poistetaan tai kevennetään sellainen seikka, joka hillitsee aikaisempien rikosten taustalla esiintyneiden ajatusten uudelleenaktivoitumista.

Nimenomainen sääntely siis täsmentää pelisääntöjä rangaistavuuden määrittelyssä käytännössä ja helpottaa sen osoittamista, että Suomessa on voimassa kansainväliset velvoitteet täyttävä sääntely. Sananvapauden suojan kannalta tämä esitetty sääntely ei ole varsinaisesti kovin ongelmallinen, koska on selvää niin kansainvälisesti kuin kotimaisenkin oikeuden ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön valossa, että vakavaa vihaan yllyttämistä tulee säädellä ja ettei ole ongelmaa rajoittaa sananvapauden käyttöä näillä perusteilla. Kiihottamisrikoskin, jonka sanamuoto on väljempi ja josta puuttuu vastaavat rajoitusehdot, on täyttänyt kriminalisointiperiaatteiden vaatimukset.

Sananvapauden suoja ja rangaistavan vihapuheen raja on sovitettava yhteen niin, että sananvapauden rajoitukset perustuvat hyväksyttäviin näkökohtiin ja että samalla kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet vihaan yllyttämisen rikosoikeudellisessa torjumisessa tulevat täytetyiksi. Julkisen vihaan yllyttämisen kriminalisoinnin kansainvälisoikeudellinen perusta on kiistaton ja tunnustettu. Holokaustin kieltämisen kriminalisointi on selvemmin eurooppalainen erityiskysymys, josta on siis nimenomaista sääntelyä niin Euroopan unionin kuin Euroopan neuvoston puolella. Euroopan unionin piirissä aihe nousi ensin esille jäsenvaltiotasolla Ranskassa, ja Saksa seurasi. Neuvottelut rasismipuitepäätöksestä muodostuivat hankaliksi, kun entisen Itä-Euroopan maat olivat tulleet jäseniksi ja nostivat esiin kysymyksiä kommunismin nimissä tehdyistä rikoksista. Nämä eivät kuitenkaan tulleet mukaan sääntelyn piiriin.

Holokaustin kieltämisen kriminalisoinnilla ilmaistaan ihmisarvon perustava merkitys. Vakavimpia ihmisarvoon kohdistuvia rikoksia ei tulee kiistää eikä vähätellä. Tähän liittyy myös kriminalisoinnin erityinen symbolinen merkitys. Perustuslakivaliokunta on ollut kriittinen symbolisia kriminalisointeja kohtaan. Vaikka loukkauksen ytimessä on absoluuttinen arvo, joka on samalla ihmisoikeusjärjestelmän ja yhdenvertaisuuden tausta-arvo, tarkoitettu ilmaisu saa myös vaikutuksia. Kiihottamisrikoksella on puitepäätöksen mukaan vihamotiivi, ja tämä on myös kiistämisrikoksen taustalla. Euroopan neuvoston instrumentista tämä edellytys puuttuu. Vihapuheen sääntely

perustuu myös siihen, että halutaan torjua näitä julkisen kiihottamisen haitallisia yhteiskunnallisia vaikutuksia ja vaikutuksia ihmisten elämään.

Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen näkökulmasta esitetty uusi rangaistussäännös on nähdäkseni hyväksyttävä. Rangaistava käyttäytyminen on siinä kuvattu sisällöllisesti, ja hallituksen esityksen perusteluissa on havainnollistettu sitä, mitä säännöksessä käytetyillä ilmaisuilla tarkoitetaan. Säännöksen rakenne on selväpiirteinen. Kieltämisen kohteeksi kelpaavat rikokset on tyhjentävästi lueteltu. Rikostunnusmerkistön loppuosassa annetut rajoituskriteerit ovat tulkinnanvaraisia, mutta tuskin lainsoveltajan näkökulmasta kovin yllättäviä tai vaikeita soveltaa. Kokonaisuudessaan säännös toteuttaa niin tarkkarajaisuuden kuin soveltamisen ennakoitavuuden vaatimukset. Säännöksen omaksumista helpottaa se, että sääntelyn kohteena oleva ilmiö on sinänsä tunnettu, eikä uudistuksella pyritä merkittävästi uudelleenarviointiin.

Mitä vastaavasti kysymykseen sananvapauden suojasta tulee, säännöksellä ei kavenneta sananvapauden suojaa nykyiseen oikeustilaan nähden juurikaan. Ainoa tunnistamani kohta, jossa rangaistavuus mahdollisesti laajenisi, on se, jossa ilmaisu kohdistuisi ryhmän sijasta yksilöön. Tämä on juuri se kysymys, joka kiihottamisrikoksen osalta on ollut tarkemmin käsittelemättä ja johon komissio on puuttunut.

HE:ssä on käsitelty laajasti EIT:n oikeuskäytäntöä rasismiin ja muukalaisvihaan liittyvissä teemoissa, eikä EIT ole yleisesti nähnyt ongelmia tämän kriminalisoinnin soveltamisessa. EIT:n oikeuskäytännöstä erityisesti Perincek-ratkaisu on aiheen kannalta kiinnostava. Mainitsen myös yleisesti sen, että YK:n piirissä on tuotettu nähdäkseni varsin suurta arvonantoa nauttiva Rabat Plan (Rabat Test), jonka avulla pyritään varmistamaan se, että rikosoikeudellinen puuttuminen rajattaisiin käytännössä vakavimpiin ja vaarallisimpiin vihapuheisiin. Säännösehdotuksessa omaksutut rajoitusmuotoilut ovat linjassa tällaisten kriteerien kanssa.

Hallituksen esityksessä käsitellään hyvin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja sen edeltäjän valvontakäytäntöä. Kuten tästä aineistosta ilmenee, holokaustin kieltäminen on EIT:n käytännössä tullut suorastaan art. 17:n oikeuksien väärinkäytön kiellon piiriin. Tämä kertoo siitä, että holokaustin kieltäminen on niin selvästi EIS:ään kirjattujen arvojen vastaista, ettei kyse ole enää sellaisesta ilmaisusta, jota lainkaan olisi arvioitava sananvapautta ja sen rajoituksia koskevan 10 artiklan pohjalta. Sinänsä kansainvälisessä keskustelussa on pidettyä sanottua kantaa myös ongelmallisena ja on voitu esittää, että 10 artiklan mukainen tarkastelu olisi asianmukaisempi. Nyt käsiteltävän asian kannalta tällä kysymyksellä ei ole erityisen suurta merkitystä, sillä olennaisinta on, ettei EIT ole nähnyt ongelmaa sallia se, että holokaustin kieltäminen kielletään säätämällä se rangaistavaksi.

Kuten HE s. 10 esitetään, uudemmassa ratkaisukäytännössään EIT on arvioinut näiden vakavimpien rikosten kiistämistä myös EIS 10.2 artiklan rajoituslausekkeen kannalta. Tältä kannalta ratkaisu Perincek v. Sveitsi (2015) on erityisen kiinnostava. Turkkilainen poliitikko oli esiintynyt julkisesti Sveitsissä ja esittänyt valtavirrasta poikkeavia tulkintoja tapahtumista, joissa armenialaisia kuoli osmanien vallan aikana. EIT katsoi, että sveitsiläisen tuomioistuimen puheiden perusteella määräämä rangaistus loukkasi Perincekin sananvapautta muun muassa sillä perusteella, ettei Sveitsissä vallinnut mitään kiihkeitä erityisolosuhteita eikä puhe yllyttänyt vihaan. Myöskään näiden vanhojen vainojen uhrien omaisten etujen vuoksi ei ollut ollut välttämätöntä rajoittaa Sveitsissä puhujan sananvapautta sanotulla tavalla (art. 8). Perincek-tuomio kertoo siitä, että sananvapauden

rajoituksen on oltava yhteiskunnan kannalta välttämätöntä vielä kulloisissakin olosuhteissa tarkasteltuna.

Perincek-tuomion antama viesti on kiinnostava. Se sinänsä kannustaa suhteellisen rajoitettuun vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämisen kriminalisointiin. Sveitsin rikoslain säännös ei kosketellut nimenomaisesti kansanmurhan kiistämistä, vaan oli yleisempi rotusyrjinnän kriminalisoiva säännös, kiihottamisrikoksen tapaan.

Esimerkiksi uusnatsistinen holokaustin kieltäminen toteuttaa lähes automaattisesti vihaan yllyttämisen, eikä sitä voi tulkita yleiseksi poliittiseksi puheeksi tai sellaiseksi yleistä mielenkiintoa olevaksi keskustelupuheenvuoroksi, jota ei voitaisi rajoittaa sananvapauden rajoitusehtojen näkökulmasta. Vaikka Perincek-ratkaisu kannustaa tietyllä tapaa varovaisuuteen siinä, miten rikoslainsäädännöllä rajoitetaan sananvapauden käyttöä, sen ei voi kuitenkaan katsoa olevan ainakaan olennaisesti ristiriidassa EU:n rasismipuitepäätöksen velvoitteiden kanssa. Ihmisoikeuksien osalta mukaan tulee myös niin sanottu kansallinen harkintamarginaali. Sveitsi ei ollut sidottu sellaiseen nimenomaiseen kansainvälis-oikeudelliseen sopimusvelvoitteeseen, johon sikäläinen kiihottamisrikostyyppinen säännös perustui. Sveitsi ei ole ratifioinut edellä mainittua Euroopan neuvoston yleissopimuksen lisäpöytäkirjaa eikä se luonnollisesti ole EU:n jäsenmaa. Olisi hieman eri asetelma, jos EIT saisi käsiteltäväkseen sellaisen valituksen, joka koskee EU:n jäsenmaata ja joka on lisäpöytäkirjankin ratifioinut.

Periaatteellinen kysymys siitä, onko tällainen muistirikoslainsäädäntö painavan yhteiskunnallisen tarpeen sanelemaa ja välttämätöntä, on siten jo ratkaistu. Tietty varovaisuus, joka on näkynyt siinä, että Suomi on tehnyt varauman lisäpöytäkirjan artiklan kohdalla, on ollutkin paikallaan. Nostaisin kuitenkin esille sen kysymyksen, onko ongelmallista rajata näin voimakkaasti ja kahden erityisen lisäkriteerin voimin säännöksen sovellettavuutta?

Komission vaatimusten taustalla on ollut huoli siitä, että nimenomaisen säännöksen puuttuessa sääntelyn tehokkuuteen jää epäselvyyttä. On kuitenkin samalla tärkeää, että Suomi valtiona edelleen sitoutuu puitepäätöksen taustalla oleviin tavoitteisiin rasismin ja muukalaisvihan torjunnasta. Olisi tärkeää korostaa, ettei rajauksessa ole kysymys epäselvyydestä tämän suhteen, vaan juuri laillisuusperiaatteen vaatimuksen toteuttamisesta, kun toteutetaan komission vaatima lainuudistus.

Vaikka esitetty vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämisen rangaistussäännös on varsin tarkkaan rajattu ja eräänlainen erityissäännös aikaisempaan yleissäännökseen nähden, tällä uudella säännöksellä ei kutenkaan ole ollut tarkoituksena kaventaa kiihottamisrikoksen soveltamisalaa rajaamalla sen sovellettavuutta (HE s. 35). Tältä kannalta uuden säännöksen tarkka määrittely ei rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ole aivan niin olennaista kuin se yleensä vastaavassa tilanteessa olisi, eikä uusi säännös siten merkitse myöskään sitä, että sananvapausoikeuden oikeuttaman puheen alue laajenisi. Näiden kahden rangaistussäännöksen rangaistusasteikoissakaan ei olisi eroa.

Tämä heijastuu myös säännöksen tarkasteluun sananvapauden näkökulmasta. Edellä sanotusta nimittäin johtuu, että vaikka tietty sananvapauden käyttötapa ei toteuttaisi nyt esitettyä rangaistussäännöstä ja olisi sen nojalla rangaistavaa, se voi kuitenkin toteuttaa kiihottamisrikoksen perussäännöksen. Siten uuden säännöksen alaraja ei vielä osoita, että kyse olisi hyväksyttävästä sananvapauden käytöstä, joka jäisi vaille rikosoikeudellisia seurauksia. Koska uusi kriminalisointi ei

laajenna rangaistavuutta kuin yhdessä nimeämässäni kohdassa, vaan ainoastaan nimeää sen alaa uudelleen, lainsäätäjällä ei ole varsinaisesti tarvetta arvioida täysimääräisesti uudelleen esitetyn sääntelyn hyväksyttävyyttä sananvapauden rajoitusehtojen kannalta. On kuitenkin hyvä perustella vielä se, miksi kiistämisteko yksilöönkin ryhmän jäsenenä kohdistuvana on sananvapauden rajoituksena hyväksyttävä.

Sinänsä on kuitenkin hyvä tässä tehdä laajemminkin selkoa näistä seikoista, ja HE antaa hyvin tietoa EIT:n oikeuskäytännöstä tältä osin. Perustuslakivaliokunnalla on tässä myös mahdollisuus tuoda esille perus- ja ihmisoikeustarkastelun kannalta olennaisia seikkoja, mikä paikkaa sitä pientä aukkoa, ettei PeV päässyt lausumaan asiasta silloin, kun puitepäätöksen velvoitteita alun alkaen täytäntöönpantiin.

Kun kiihottamisrikossäännös luultavasti kuitenkin tulee tuonnempana uudistettavaksi, joudutaan siinä vaiheessa palaamaan kysymykseen myös kiihottamisrikoksen ja kieltämisrikoksen eli näiden kahden säännöksen keskinäissuhteesta. Voi hyvin olla, että siinä yhteydessä olisi meilläkin tarpeen harkita kieltämisrikoksen sääntelyä kiihottamisrikoksen osana, sen erityisenä tekomuotona, siten kuin Ruotsissa. Sinänsä olisi ollut parempi, jos meilläkin olisi voitu tämä kokonaisuus uudistaa kerralla. Nyt tämä tarkoittaa ainoastaan sitä, että kieltämisrikoksen säätäminen voidaan nähdä välivaiheeksi osana laajempaa prosessia.

Totean kokoavasti, että en näe lakiehdotuksessa ongelmia sen paremmin rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kuin sananvapauden suojan kannalta. Sananvapauden suoja kapenee mainitsemassani yhdessä kohdassa, mutta tuon taustalla on nimenomainen kriminalisointivelvoite.

Muistilakien problematiikka on kriminalisointiteemaa laajempi. Esimerkiksi sitä, että juutalaisten kansanmurha tai muut vastaavat tapahtumat pysyisivät mielessä, voidaan toteuttaa monin muinkin tavoin kuten monumentein ja muistopäivin. Rikosoikeudellisin keinoin toteutetun muistamisen politiikan tulee pysyä hyvin harvinaisena poikkeuksena. Tähänkin pätee se, että rikosoikeudellisesti tehostettu muistaminen on viimesijainen keino, johon tulee turvautua vain erityisistä syistä. EN:n lisäpöytäkirja ja EU:n rasismipuitepäätös kuitenkin ilmentävät sitä, että Euroopassa edellytetään myös rikosoikeudellista reagointia tällaisten tapahtumien kiistämiseen. Tällaisilla kiistämisillä on selkeä yhteys rasistiseen vihaan yllyttämiseen, minkä tausta on jo YK:n rotusyrjintäyleissopimuksen 4 artiklan mukaisessa kriminalisointivelvoitteessa.

Mainitsen vielä, että olen käsitellyt yleiseltä kannalta tematiikkaa rikosoikeudellisista muistilaeista artikkelissani: Nuotio, K. (2023). Holocaust Denial as Memory Criminal Law Seen Through the Nordic Lenses. *Bergen Journal of Criminal Law & Criminal Justice*, *11*(1), 1–29. https://doi.org/10.15845/bjclcj.v11i1.4038 .

Helsingissä, 12.9.2025

Kimmo Nuotio,
rikosoikeuden professori
Helsingin yliopisto