OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Lausunto

Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto

18.11.2025

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Vastine asiassa HE 47/2025 vp / vakavien kansainvälisten rikosten kiistämisen kriminalisointi

Lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä vastinetta otsikkoasiassa. Oikeusministeriö toteaa asiassa kunnioittavasti seuraavan.

1. Yleistä lausunnoista

Oikeusministeriö toteaa, että nyt kyseessä olevan hallituksen esityksen luonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 27.8.-11.10.2024. Lausuntopalautetta ja sen huomioon ottamista hallituksen esityksessä esitellään tarkemmin hallituksen esityksen osiossa 6.

Tämän vastineen laatimista varten oikeusministeriön käytössä on ollut hallituksen esitystä HE 47/2025 vp koskevat eduskunnan lakivaliokunnan pyytämät ja saamat asiantuntijalausunnot seuraavilta tahoilta: eduskunnan oikeusasiamies, eduskunnan perustuslakivaliokunta, Helsingin käräjäoikeus, professori Sakari Melander, Poliisihallitus, Suomen Asianajajat, Suomen Journalistiliitto ry, Suomen Juutalaisten Seurakuntien Keskusneuvosto ry, Syyttäjälaitos, USKOT-foorumi ry ja Yhdenvertaisuusvaltuutettu. Lisäksi oikeusministeriön käytössä on ollut lisäselvitys seuraavilta tahoilta: eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia ja Syyttäjälaitos. Oikeusministeriön käytössä on ollut myös eduskunnan perustuslakivaliokunnalle annetut asiantuntijalausunnot seuraavilta tahoilta: eduskunnan oikeusasiamies, professori Dan Helenius, apulaisprofessori Tatu Hyttinen, professori Päivi Korpi-

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Meritullinkatu 10 00170 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

saari, professori Sakari Melander, apulaisprofessori Anu Mutanen, professori Riku Neuvonen, professori Kimmo Nuotio, professori Matti Tolvanen, oikeustieteen tohtori Jarkko Tontti ja professori Mikko Vuorenpää.

Lausunnoista ilmenee, että esitystä kannatetaan varsin laajasti.

Eräitä kriittisiä huomioita on kuitenkin esitetty. Ne koskevat seuraavia teemoja:

- Kriminalisoinnin säätäminen erillään kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevasta säännöksestä,
- Kriminalisointiperiaatteiden edellytysten täyttyminen,
- Vakavaa vähättelyä koskeva tunnusmerkki,
- Tunnustetun kansainvälisen tuomioistuimen määritelmä,
- Tahallisuuden merkityssisältö ja suhde eräisiin tunnusmerkkeihin, erityisesti ”on omiaan” -tunnusmerkkiin,
- Tunnusmerkistön täyttymisen edellytys siitä, että teko on omiaan häiritsemään yleistä järjestystä,
- Holokaustin nimenomaisen maininnan puute ehdotetussa säännöksessä,
- Tekoajan päättyminen, sen vaikutus rikoksen syyteoikeuden vanhenemiseen ja sen yhteys taannehtivan rikoslain kieltoon,
- Rikoksen tekopaikka ja Suomen rikoslain soveltamisala verkkovälitteisessä rikollisuudessa,
- Rikoksen asianomistajan määritelmä ja asema ja
- Sananvapauslain suhde syyteoikeuteen.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 38/2025 vp) katsonut, että esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Valiokunta on kuitenkin nostanut esiin erityisesti kolme teemaa, joihin jatkokäsittelyssä tulee lausunnossa lähemmin todetuin tavoin kiinnittää huomiota. Ne koskevat vakavaa vähättelyä koskevaa tunnusmerkkiä ja kansainvälisen tuomioistuimen tunnustettuutta koskevaa tunnusmerkkiä sekä tahallisuutta.

Seuraavassa esitetään oikeusministeriön yksityiskohtaiset kannanotot keskeisiin asiantuntijalausunnoissa esitettyihin huomautuksiin. Lausunnonantajien huomioita on tiivistämistä varten lyhennetty ja ryhmitelty uudestaan ja niiden kieliasua on yhtenäistetty. Lausumia ei pääsääntöisesti ole toistettu

siltä osin kuin lausunnonantajat ovat ilmoittaneet kannattavansa esityksen hyväksymistä tai lausunnoissa tuetaan tai toistetaan esityksen ehdotuksia tai argumentaatiota taikka muissa lausunnoissa jo esitettyä. Perustuslakivaliokunnan esiin nostamat kysymykset käsitellään kulloistakin kysymystä koskevassa yhteydessä.

2. Kriminalisoinnin säätäminen erillään kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevasta säännöksestä

Professori Sakari Melander katsoo lakivaliokunnalle antamassaan lausunnossa (6.6.2025), että vaikka esityksessä ehdotettua erillissäännöstä voidaan sinänsä puoltaa, vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämisessä on kansainvälisten asiaa koskevien velvoitteiden ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaan selvästi kysymys kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevan säännöksen tietystä tekotavasta ja ilmenemismuodosta. Perustellumpana ratkaisuna tällöin voitaisiin Melanderin mukaan pitää sitä esityksen sisältämässä muita toteuttamisvaihtoehtoja koskevassa jaksossa tarkasteltua sääntelyvaihtoehtoa, jossa vakavien kansainvälisten rikosten kieltämisestä säädettäisiin osana kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevaa rikoslain 11 luvun 10 §:ää.

Melander toteaa, että esityksessä pidetään kuitenkin tämän vaihtoehdon ongelmana sitä, että kiihottamista kansanryhmää vastaan koskeva rikoslain 11 luvun 10 § suojaa vain ryhmiä. Näin Melanderin mukaan sinänsä on, koska voimassa olevan rikoslainsäädännön mukaan yksilöön kohdistuvat kiihottamisteot tulevat pääsääntöisesti kunnianloukkauksena rangaistavaksi. Melander huomauttaa, että komissio on kuitenkin Suomeen kohdistamassaan rikkomusmenettelyssä kiinnittänyt huomiota myös tältä osin Suomen rikoslainsäädännön puutteellisuuteen.

Melander katsoo, että tarkoituksenmukaisin vaihtoehto olisi ollut uudistaa kiihottamista kansanryhmää vastaan koskeva sääntely kokonaisuudessaan ja kaikilta komission rikkomusmenettelyssä vaadituilta osin, jolloin myös vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämisen mahdollista sisällyttämistä kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevaan säännökseen olisi voitu tosiasiallisesti ja perusteellisesti arvioida, koska samalla olisi oletettavasti myös arvioitu sitä, laajennetaanko kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevan säännöksen soveltamisala kattamaan myös yksilöön kohdistuvat teot.

Myös Suomen Asianajajat tuo kirjallisessa lausunnossaan (26.5.2025) esiin tämän asian, mutta toteaa kuitenkin, että siitä huolimatta erillistä omaa lex specialis -rangaistussäännöstä puoltavat kuitenkin lukuisat seikat. Suomen Asianajajat tuo esiin, että kiihottamisrikosta koskevalla rangaistussäännöksellä suojataan sen otsikoinnin mukaisesti pelkästään kansanryhmää, eikä yksittäisiä henkilöitä. Erillistä rangaistussäännöstä puoltaa Suomen Asianajajien mukaan myös sääntelyn kohteena olevan

ilmiön erityinen luonne vihapuheen eräänä moitittavimpana muotona. Vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämiseen liittyy poikkeuksetta pyrkimys riistää sen kohteena olevien henkilöiden ihmisarvo ja järkyttää yhteiskuntarauhaa.

USKOT-foorumi katsoo kirjallisessa lausunnossaan (4.6.2025), että kiihottamisrikoksena tulisi rangaista jatkossakin ne holokaustin ja muun kansainvälisen rikoksen kieltämiset, jotka nykyään tulkitaan kiihottamiseksi kansanryhmää vastaan. Uusi tunnusmerkistö soveltuisi USKOT-foorumin näkemyksen mukaan vain tapauksiin, joihin kiihottamista kansanryhmää vastaan koskeva säännös ei soveltuisi.

Oikeusministeriö toteaa ensinnäkin, että yksi esityksen arvioinnin kannalta merkittävä piirre on se, että siinä ehdotetaan säädettäväksi vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämistä koskeva rangaistussäännös tilanteessa, jossa ainakin osaan tällaisia tapauksia voidaan soveltaa kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevaa rangaistussääntelyä ja eräitä muita rangaistussäännöksiä, eikä esityksessä ehdoteta muutoksia tuohon muuhun rangaistussääntelyyn. Esityksen keskeisenä tavoitteena on saattaa rangaistussääntely nykyistä selvemmin vastaamaan puitepäätöksessä asetettuja vaatimuksia. Esityksessä ei ole pyritty esimerkiksi kiihottamisrikosta koskevaan kokonaisuudistukseen. Ehdotettu erityissääntelymalli on esityksen kriminaalipoliittinen perusratkaisu. Tämä merkitsee samalla sitä, että esitetyn rangaistussäännöksen rikostunnusmerkeissä on erinäisiä eroja verrattuna kiihottamisrikoksen tunnusmerkistöön. Oikeusministeriö toteaa myös, että ministeriössä on vireillä hanke, jossa arvioidaan puitepäätöksen täytäntöönpanoa koskevan rikkomusmenettelyn johdosta kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevan säännöksen muutostarpeita.

Oikeusministeriö tuo esiin, että nyt käsiteltävän esityksen tausta liittyy Suomen eurooppalaisten ja kansainvälisten velvoitteiden ohella myös valtioneuvoston tiedonantoon yhdenvertaisuuden, tasa-arvon ja syrjimättömyyden edistämisestä suomalaisessa yhteiskunnassa. Tiedonannon mukaan kriminalisoidaan holokaustin kieltäminen.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotetun säännöksen suhde kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevaan säännökseen nostaa esiin kysymyksiä muun muassa rikosten yhtymisestä ja yksiköimisestä. Esityksen sivulla 35 on todettu, että jos teko, kuten yksittäinen kirjoitus, täyttäisi sekä kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevan tunnusmerkistön että vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämisen tunnusmerkistön, sovellettaisiin lähtökohtaisesti vain jälkimmäistä. Jos vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämisen tunnusmerkistö ei täyttyisi, voitaisiin arvioida, täyttääkö teko kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevan tunnusmerkistön.

Esityksen mukaan on ajateltavissa myös sellaisia tapauksia, joissa jossakin kirjoituksessa esimerkiksi sekä kielletään holokaustin tapahtuminen että uhataan jotakin kansanryhmää, jonka jäseniä ei ole menehtynyt holokaustissa. Tällaisessa tapauksessa tulisi kyseeseen ensisijaisesti kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevan rangaistussäännöksen soveltaminen, koska se on soveltamisalaltaan erityissäännöstä laajempi, ja rangaistussäännöksillä suojataan samaa oikeushyvää.

Oikeusministeriö katsoo, että lainkonkurrenssiin liittyvät tulkintakysymykset ovat ratkaistavissa yleisten rikosten yhtymistä ja yksiköimistä koskevien lähtökohtien ja periaatteiden mukaisesti. Erillisen säännöksen säätäminen on perusteltavissa ja hyväksyttävissä rikoslain systematiikan puitteissa, vaikka tekninen ratkaisu ei olekaan kaikkein tyypillisin.

Melander katsoo edelleen lausunnossaan, että edellä todetulla on merkitystä suhteessa myös siihen, miten vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämisen moitittavimpia ilmenemismuotoja rikosoikeudellisesti arvioitaisiin. Esityksessä ei ehdoteta, että vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämiselle säädettäisiin törkeä tekomuoto. Esityksessä sen sijaan todetaan, että vakavimmissa tapauksissa, joissa olisi kysymys vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämisestä, voitaisiin arvioida, täyttääkö teko rikoslain 11 luvun 10 a §:n törkeää kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevan tunnusmerkistön. Melanderin mukaan tämänkaltainen sääntelyratkaisu ei ole kaikkein onnistunein tai selkein rikoslainsäädännössä perinteisesti omaksutun systematiikan näkökulmasta. Sellaista sääntelyratkaisua, jossa tietyn itsenäisen tunnusmerkistön moitittavimmat tekomuodot tulevat arvioitaviksi toisen rikossäännöksen törkeän tekomuodon nojalla, voidaan Melanderin mukaan pitää poikkeuksellisena. Tällainen sääntelyratkaisu on omaksuttu esimerkiksi rikoslain 47 luvun 3 a §:ssä tarkoitetun kiskonnantapaisen työsyrjinnän suhteen, jonka moitittavimmat ilmenemismuodot voivat tulla arvioitaviksi rikoslain 36 luvun 7 §:n törkeää kiskontaa koskevan säännöksen nojalla.

Oikeusministeriö toteaa ensinnäkin, että esityksessä ehdotettu kriminalisointi kattaa tekoja, joista ainakin osasta voitaisiin tuomita rangaistus nykyisen kiihottamisrikoksen perusteella. Kiihottamisrikoksen soveltamisalaan sisältyy toisaalta paljon muunkinlaisia tekoja. Myös puitepäätöksen kriminalisointivelvoitteiden toteutuminen jää muilta kuin ehdotetussa säännöksessä säädetyiltä osin kiihottamisrikoksen ja osin muiden rangaistussäännösten varaan. Tämä nykyisen rangaistussääntelyn ja ehdotetun rangaistussäännöksen tunnusmerkistöjen osittainen päällekkäisyys ja ehdotettu erilliskriminalisointiratkaisu ovat merkityksellisiä monelta kannalta, kuten ehdotetun rangaistussäännöksen tarpeellisuuden, nykyisten ja uuden sääntelyn suhteiden ja tulkinnan sekä ehdotetussa sääntelyssä omaksuttujen erinäisten sääntelyratkaisujen näkökulmasta. Omaksuttu sääntelymalli merkitsee esimerkiksi sitä, että ehdotetulla rangaistussäännöksellä

ei ole, toisin kuin kiihottamisrikoksella, törkeää tekomuotoa, mutta törkeää kiihottamisrikosta koskeva rangaistussääntely voi tulla sovellettavaksi törkeisiin vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämisiin.

Oikeusministeriö toteaa, että nyt ehdotettu rikossäännös ja kiihottaminen kansanryhmää vastaan ovat toisiinsa nähden varsin läheisessä suhteessa. Tästä syystä on pidetty mahdollisena, että ehdotettu vakavan kansainvälisen rikoksen kiistäminen voi tulla arvioiduksi törkeänä kiihottamisena kansanryhmää vastaan, jos yksittäistapauksessa törkeän tekomuodon tunnusmerkistö täyttyy.

Oikeusministeriö toteaa lopuksi, että ehdotettu sääntelyratkaisu ei ole rikoslain kontekstissa aivan poikkeuksellinen, kuten Melanderkin tuo esiin. Oikeusministeriö katsoo näistä syistä, että esitetty sääntelyratkaisu on hyväksyttävissä.

3. Kriminalisointiperiaatteiden edellytysten täyttyminen

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa 38/2025 vp (14.10.2025) ja eräissä perustuslakivaliokunnalle annetuissa lausunnoissa käsitellään esityksessä ehdotetun rangaistussäännöksen suhdetta nk. symboliseen lainsäädäntöön joko nykyisen ja ehdotetun sääntelyn osittaisen päällekkäisyyden tai vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämiseen liittyvän muistilain luonteen perusteella (mm. professori Tatu Hyttinen 9.9.2025, professori Kimmo Nuotio 12.9.2025 ja oikeustieteen tohtori Jarkko Tontti 10.9.2025). Vastaavasti eräissä perustuslakivaliokunnalle annetuissa lausunnoissa tuodaan esiin, että mikäli ehdotettu rangaistussääntely säädettäisiin, olisi tai ainakin voisi olla perusteltua sisällyttää se Ruotsissa rikkomusmenettelyn seurauksena tehdyin tavoin kiihottamisrikossäännökseen (Hyttinen, professori Sakari Melander 12.9.2025 ja Nuotio).

Oikeusministeriö yhtyy siihen valiokunnan ja eräistä sen saamista lausunnoista ilmenevään käsitykseen, että päällekkäiseen rangaistussääntelyyn voi sinänsä liittyä symbolisen rangaistussääntelyn piirteitä, ja päällekkäisyydellä on merkitystä arvioitaessa sitä, onko ehdotettu sääntely painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimaa. Lainsäädäntöehdotus olisi myös voitu valmistella siten, että vakavan kansainvälisen rikoksen kiistämistä olisi käsitelty osana puitepäätöksen täytäntöönpanoa koskevan rikkomusmenettelyn johdosta toteutettavaa kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevan säännöksen muutostarpeiden arviointia. Edellä todetuin tavoin esityksessä on kuitenkin päädytty erityissääntelyratkaisuun. Esityksessä ehdotetulla sääntelyllä vahvistetaan joka tapauksessa puitepäätöksen kansallista toimeenpanoa. Esitykseen sisältyvän kriminalisointiehdotuksen taustalla on toisaalta rikkomusmenettelyn ohella myös valtioneuvoston

tiedonanto yhdenvertaisuuden, tasa-arvon ja syrjimättömyyden edistämisestä suomalaisessa yhteiskunnassa (VNT 2/2023 vp), jonka toimenpiteeseen 18 sisältyy holokaustin kiellon kriminalisoiminen.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon kohdan 12 ensimmäisessä virkkeessä todetaan, että perustuslakivaliokunnan saaman selvityksen ja hallituksen esityksessä esiin tuotujen oikeuskäytäntöä koskevien kuvausten valossa valiokunta katsoo, että Suomen rikoslainsäädäntö jo nykyisellään täyttää puitepäätöksen vaatimukset.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että valiokunnan lausunnossa ei nimenomaisesti todeta, koskeeko virkkeessä todettu vain puitepäätöksen vakavan kansainvälisen rikoksen kiistämistä koskevia kriminalisointivelvoitteita, joita käsiteltävä esitys koskee, vai puitepäätöksen kriminalisointivelvoitteita kokonaisuudessaan. Oikeusministeriö toteaa, että käynnissä oleva rikkomusmenettely liittyy muihinkin puitepäätöksen kriminalisointivelvoitteisiin kuin vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämistä koskeviin.

Eduskunnan oikeusasiamiehen lakivaliokunnalle antamassa lausunnossa (23.5.2025) katsotaan, että kansallisista lähtökohdista arvioituna nyt kysymyksessä olevalle uudelle kriminalisoinnille ei ole olemassa kriminalisointiperiaatteissa edellytettyjä perusteita. Lausunnon mukaan holokaustin tapahtumisen kiistäminen ei ole Suomessa yleistä ja tarvittaessa siihen on voitu puuttua nykyisillä kriminalisoinneilla. Lausunnossa kuitenkin todetaan, että Euroopan komission käynnistämä rikkomusmenettely on tästä huolimatta epäilemättä ”reaalinen argumentti”, joka aiheuttaa tarpeen lainsäädännön näkymättömänkin aukon tilkitsemiseen.

Oikeusministeriö viittaa hallituksen esityksessä sivuilla 37–38 lausuttuihin näkökohtiin kriminalisointiperiaatteiden toteutumisesta. Kuten sivulla 38 todetaan, esityksen tarkoituksena on ennen kaikkea selventää lainsäädäntöä, ei niinkään laajentaa rangaistavuuden alaa. Tästä huolimatta kriminalisoinnille on esitettävä kriminalisointiperiaatteista ja perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä johtuvat perusteet.

Esityksessä todetaan, että holokaustin ja muiden kansainvälisten rikosten uhreja elää edelleen varsin runsaasti, ja näiden rikosten tapahtumisen kieltäminen tai sen vähätteleminen loukkaa heitä ja halventaa heidän kokemaansa kärsimystä. Lisäksi se loukkaa muitakin ihmisiä, jotka kuuluvat ryhmiin, joita on vainottu tai joita vastaan on tehty vakavia kansainvälisiä rikoksia. Nyt ehdotettavalla säännöksellä, samoin kuin kiihottamisrikoksella sen esitöiden perusteella, olisi tarkoitus suojella ihmisarvoa ja yhdenvertaisuutta sekä teon kohteena olevan ryhmän tai siihen kuuluvan henkilön identiteettiä. Lisäksi sen tarkoituksena olisi suojella kansanryhmiä ja niihin kuuluvia ihmisiä syrjinnältä

ja rasismilta sekä suojella yleistä järjestystä. Kriminalisoinnille on siis osoitettavissa hyväksyttävä suojelukohde.

Rikosoikeudellisen ultima ratio -periaatteen mukaan kriminalisointeja pitäisi käyttää vasta viimesijaisena keinona yhteiskunnallisiin ongelmiin puuttumiseksi, kun lievemmät keinot eivät ole riittäviä. Esityksessä on todettu, että ehdotetun rangaistussäännöksen mukainen vakavien kansainvälisten rikosten kieltäminen tavalla, joka on omiaan yllyttämään vihaan ja väkivaltaan rikoslain 11 luvun 10 §:ssä tarkoitettua ryhmää tai sen jäsentä vastaan sekä häiritsemään yleistä järjestystä, on rasistisen syrjinnän muoto, joka moitittavuudeltaan rinnastuu perusmuotoiseen kiihottamiseen kansanryhmää vastaan. Rangaistussäännös kattaisi esityksen mukaan rajausperusteiden myötä vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämisen vakavat tekomuodot, joihin ei ole yhdenvertaisuuden turvaamisen ja syrjinnän torjumisen näkökulmasta riittävää puuttua esimerkiksi ohjauskeinoin.

Esityksen valmistelussa on kiinnitetty erityistä huomiota laillisuusperiaatteeseen sisältyviin täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksiin sekä sananvapauden turvaamiseen. Esityksen mukaan Suomi käyttäisi laajasti puitepäätöksen mahdollistamat rangaistavuuden alan rajausmahdollisuudet sananvapauden ja lainkäytön ennakoitavuuden turvaamiseksi. Näitä rajausmahdollisuuksia ovat rangaistavuuden piiriin kuuluvien rikosten rajaaminen tunnustettujen kansainvälisten tuomioistuinten lainvoimaisesti toteamiin rikoksiin sekä lisäedellytyksen säätäminen siitä, että teon on oltava omiaan häiritsemään yleistä järjestystä.

Oikeusministeriö katsoo näillä perusteilla, että ehdotettu säännös on kriminalisointiperiaatteiden ja perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten mukainen.

4. Vakavaa vähättelyä koskeva tunnusmerkki

Perustuslakivaliokunta käsittelee lausunnossaan (kohdat 15–16) vakavaa vähättelyä koskevaa tekotapatunnusmerkkiä. Valiokunta toteaa kohdassa 15 ensinnäkin, että valiokunnan vuonna 2002 arvioimassa (PeVL 26/2002 vp) ehdotuksessa rasismipuitepäätökseksi vakavien kansainvälisten rikosten vähättely tai kieltäminen olisi ollut rangaistavaa sillä edellytyksellä, että vähättely tai kieltäminen saattaa häiritä yleistä järjestystä. Perustuslakivaliokunnan täsmällisyys- ja suhteellisuusvaatimusten kannalta tuolloin ongelmalliseksi arvioima vähättelyä koskeva tekotapa on sittemmin puitepäätöksen lopullisessa muodossa saanut uuden vähättelyn vakavuutta koskevan lisäedellytyksen. Valiokunta kuitenkin katsoo, ettei vakavan vähättelyn kaltainen tekotapa itsenäisesti arvioituna edelleenkään täytä

valiokunnan puitepäätöksen yhteydessä esiin nostamaa täsmällisyysvaatimusta. Valiokunta pitää tältä osin kohdassa 16 selostetuin tavoin erityisen merkityksellisenä ehdotettuun säännökseen sisältyvää vaaratunnusmerkkiä. Valiokunnan mukaan kohdassa tarkoitetut edellytykset täsmentävät säännöksen soveltamiskynnystä siten, ettei ehdotettu kriminalisointi muodostu perustuslain 8 §:n kannalta säätämisjärjestykseen vaikuttavalla tavalla ongelmalliseksi. Valiokunta ei kuitenkaan sen saaman selvityksen valossa ole täysin vakuuttunut vakavaa vähättelyä koskevan tekotavan itsenäisestä merkityksestä. Lakivaliokunnan on perustuslakivaliokunnan mielestä syytä täsmentää ehdotettua sääntelyä.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotetussa rangaistussäännöksessä käytetty ilmaisu ”vakava vähätteleminen” on sama kuin puitepäätöksen 1 artiklan 1 kohdan c ja d alakohdassa käytetty. Vähättelyn on eräissä perustuslakivaliokunnalle annetuissa lausunnoissa katsottu olevan tulkinnanvaraisempi ilmaisu kuin kieltäminen ja puolusteleminen (mm. professori Matti Tolvanen 12.9.2025). Toisaalta nimenomaan vähättelyä koskee täsmentävä ja täydentävä vaatimus vakavuudesta, ja kaikkia mainittuja tekotapoja koskevat myös muun muassa rangaistussäännökseen sisältyvät vaaratunnusmerkit, joiden on monessa lausunnossa katsottu nostavan soveltamiskynnyksen varsin korkealle ja täsmentävän tunnusmerkistöä (mm. professori Päivi Korpisaari 19.9.2025, apulaisprofessori Anu Mutanen 30.9.2025 ja professori Nuotio). Puitepäätökset velvoittavat saavutettavaan tulokseen nähden mutta jättävät jäsenvaltioille vapauden sen toteuttamisen keinojen suhteen. Onkin sinänsä mahdollista pyrkiä korvaamaan ilmaisu vastaavan alueen kattavalla täsmällisemmällä ilmaisulla. Lausuntoihin ei sisälly ehdotuksia ”vakavan vähättelyn” korvaaviksi tunnusmerkeiksi.

Edellä selostetuin tavoin valiokunta toteaa kohdassa 16 myös, että se ei ole täysin vakuuttunut vakavaa vähättelyä koskevan tekotavan itsenäisestä merkityksestä. Tämä voi olla mahdollista tulkita siten, että tekotapa voitaisiin jättää ehdotetusta säännöksestä pois tai että tekotapa voitaisiin korvata soveltamisalaltaan suppeammalla tunnusmerkillä jättäen molemmissa tapauksissa vakavan kansainvälisen rikoksen kiistäminen muilta osin kiihottamisrikoksen varaan. Oikeusministeriö katsoo, että tällainen ratkaisu ei kuitenkaan olisi käytännöllinen ottaen huomioon käynnissä oleva rikkomusmenettely ja tavoite saattaa rangaistussääntely nykyistä selvemmin vastaamaan puitepäätöksessä asetettuja vaatimuksia.

Oikeusministeriö katsoo, että vakavaa vähättelyä koskeva tunnusmerkki voidaan korvata ”mitätöimistä” koskevalla tunnusmerkillä. Koska mitätöiminen on vahvempi käsite

kuin vähättely, ei ole enää tarpeen vahventaa mitätöimistä koskevaa tunnusmerkkiä vakavuutta koskevalla määreellä. Vaikka mitätöimisellä ja vakavallakin vähättelyllä voidaan katsoa olevan vivahde-ero, mitätöinti-tunnusmerkin tulkinnassa voidaan hyödyntää esityksen vakavan vähättelyn sisältöä koskevaa selostusta. Lakivaliokunta voi myös kiinnittää mietinnössään huomiota tunnusmerkin sisällön tarkempaan määrittelemiseen ottaen huomioon puitepäätöksen sisällön ja sen ohjaavan vaikutuksen tunnusmerkin tulkintaan.

5. Tunnustetun kansainvälisen tuomioistuimen määritelmä

Perustuslakivaliokunta katsoo lausunnossaan (kohta 17), että säännöksessä käytetty ilmaisu "tunnustettu" ei riittävästi täsmennä säännöksessä tarkoitettujen tuomioistuinten joukkoa, kun säännöksen kannalta hallituksen esityksen perustelujenkin (s. 32) mukaan on keskeistä, että kysymykseen tulisivat vain sellaiset kansainväliset tuomioistuimet, joiden toimivallan Suomi tunnustaa. Perustuslakivaliokunta katsoo, että kyse on asianmukaisella kansainvälisellä sopimuksella perustetusta tuomioistuimesta, jonka tuomiovallan kyseinen sopijapuoli tunnustaa ja jolla on toimivalta rikosoikeudellista vastuuta koskevissa asioissa. Perustuslakivaliokunta katsoo, että mikäli ilmaisu muutettaisiin esimerkiksi muotoon "Suomen tunnustama", täsmentyisi määritelmä olennaisesti. Lakivaliokunnan on perustuslakivaliokunnan mukaan välttämätöntä täsmentää ehdotettua sääntelyä.

Perustuslakivaliokunnalle annetussa lausuntopalautteessa mm. Tontti on pitänyt tunnustettuutta koskevaa tunnusmerkkiä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset toteuttavana. Myös Melander on pitänyt sitä perusteltuna. Professori Riku Neuvonen (10.9.2025) toteaa, että rangaistavuuden rajoittaminen tunnustetun kansainvälisen tuomioistuimen lainvoimaisella päätöksellä määritettyihin tekoihin tekee ehdotetusta säännöksestä ennakoitavan ja johdonmukaisen. Mutanen toteaa, että perusteluissa on asianmukaisesti käyty läpi, mitä säännöksessä tarkoitetaan kansainvälisellä tuomioistuimella. Hänen mielestään olisi kuitenkin sääntelyn täsmällisyyden kannalta suotavaa tuoda myös säädöstekstissä nyt tehtyä yksiselitteisemmin ilmi, että kyse olisi kansainvälisestä tuomioistuimesta, jolla on toimivalta rikosoikeudellista vastuuta koskevissa asioissa.

Eduskunnan oikeusasiamies on käsitellyt aihetta lakivaliokunnalle ja perustuslakivaliokunnalle antamissaan lausunnoissa. Eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnoissa on katsottu, että säännöksen kannalta on keskeistä, että kyse on juuri Suomen tunnustamasta kansainvälisestä tuomioistuimesta. Mikäli kysymys voisi olla mistä tahansa jonkun tahon ”tunnustamasta” kansainvälisestä tuomioistuimesta, voisi eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan tulevaisuudessa aiheutua ongelmia esimerkiksi siitä, jos Venäjä, Valko-Venäjä ja Pohjois-Korea perustaisivat Ukrainan sotaan johtaneita tapahtumia

ja sotatoimia tutkivan kansainvälisen tuomioistuimen, joka lainvoimaisesti toteaisi ukrainalaisten syyllistyneen hyökkäys- ja sotarikoksiin. Täsmennys olisi oikeusasiamiehen mukaan kuitenkin aiheellinen myös nykyisiin kansainvälisiin tuomioistuimiin liittyvistä syistä, koska eräät keskeiset valtiot (Yhdysvallat, Venäjä, Kiina, Intia, Israel ja Pakistan) eivät tunnusta esimerkiksi Kansainvälisen rikostuomioistuimen (ICC) toimivaltaa. Edes ICC ei oikeusasiamiehen mukaan siis välttämättä olisi yleisesti ”tunnustettu” kansainvälinen tuomioistuin ehdotetussa lainkohdassa edellytetyin tavoin. Mikäli passiivimuotoinen ilmaisu ”tunnustettu” muutettaisiin muotoon ”Suomen tunnustama”, määritelmä täsmentyisi oikeusasiamiehen mukaan olennaisesti.

Oikeusministeriö viittaa tältä osin esityksen sivulle 32. Esityksen mukaan tuomioistuimen tunnustettuuden vaatimus tarkoittaa, että kysymykseen tulisivat vain sellaiset kansainväliset tuomioistuimet, joiden toimivallan Suomi tunnustaa. Näin ollen mikä tahansa esimerkiksi monenkeskisellä sopimuksella perustettava kansainvälinen tuomioistuin ei olisi säännöksessä tarkoitettu tuomioistuin, vaan lisäksi edellytettäisiin sitä, että Suomi tunnustaa sen toimivaltaiseksi käsittelemään rikosvastuuta koskevia asioita. Esityksen sivulla 33 todetaan, että mikäli tulevaisuudessa perustetaan uusia erityistuomioistuimia, joilla on mainittuja rikoksia koskevaa toimivaltaa, myös ne kuuluisivat säännöksessä tarkoitettujen kansainvälisten tuomioistuinten joukkoon ja niiden lainvoimaisilla ratkaisuilla todetut teot kuuluisivat säännöksen soveltamisalaan.

Oikeusministeriö toteaa, että rasisminvastainen puitepäätös mahdollistaa rangaistavuuden rajaamisen niihin puitepäätöksessä tarkoitettuihin rikoksiin, jotka on todettu jäsenvaltion kansallisen tuomioistuimen ja/tai kansainvälisen tuomioistuimen tai yksinomaan kansainvälisen tuomioistuimen lopullisella päätöksellä. Puitepäätös ei aseta tarkempia määreitä kansainväliselle tuomioistuimelle eikä se käsittele tai mainitse kyseeseen tulevien kansainvälisten tuomioistuinten tunnustettuutta. Esityksen valmistelussa on pyritty puitepäätöksen sanamuotoa mahdollisimman tarkasti vastaavaan muotoiluun.

Oikeusministeriö toteaa, että esitetyn kaltainen sanamuoto ”tunnustettu kansainvälinen tuomioistuin” sisältyy myös Ruotsissa vuonna 2024 säädettyyn asiaa koskevaan rikossäännökseen, jossa käytetään käsitettä ”en erkänd internationell domstol för brott mot folkrätten”. Ruotsin rikossäännöksen soveltamisalaan kuuluvat toisaalta myös ruotsalaisten tuomioistuinten lainvoimaiset ratkaisut, kun taas nyt ehdotettavaan säännökseen ei ole sisällytetty kansallisten tuomioistuinten ratkaisuja. Komissio on lakimuutoksen jälkeen lopettanut rasismipuitepäätöksen täytäntöönpanoa koskevan rikkomusmenettelyn Ruotsia vastaan.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että kansainvälisiä tuomioistuimia on voitu ja voitaneen jatkossakin perustaa erilaisilla oikeudellisilla perusteilla, ja myös tällaisten tuomioistuinten toimivallan tunnustaminen on voinut ja voi edelleen tapahtua monella tavalla. Kansainväliselle rikosoikeudelle on myös tyypillistä mahdollisuus kehittyä tapaoikeuden kautta. Useiden ehdotetun säännöksen kannalta relevanttien tuomioistuinten taustalla on Yhdistyneiden kansakuntien vahva myötävaikutus, jota kautta Suomenkin voidaan katsoa hyväksyneen tuomioistuimen toimivaltaiseksi. Esimerkiksi Jugoslavian ja Ruandan erityistuomioistuimet on perustettu YK:n turvallisuusneuvoston päätöksillä, joiden mandaatti on perustunut YK:n peruskirjaan. Kansainvälinen rikostuomioistuin ICC on YK:sta itsenäinen elin, jonka historiallinen tausta kuitenkin liittyy läheisesti YK:n toimintaan. ICC perustettiin Rooman perussäännöllä vuonna 1998, ja Suomi on ratifioinut Rooman perussäännön.

Toisaalta esimerkiksi Nürnbergin oikeudenkäynnit perustuivat toisen maailmansodan voittajavaltioiden vuonna 1945 solmimaan Lontoon sopimukseen ja sen liitteenä olevaan kansainvälisen sotarikostuomioistuimen (IMT) perussääntöön. Lontoon sopimukseen liittyi sittemmin useita muita valtioita, mutta esimerkiksi Suomi ja Ruotsi eivät ole liittyneet sopimukseen. Suomen kannalta merkitystä oli sillä, että Suomi kuului toisen maailmansodan häviäjävaltioihin. Lontoon sopimus vaikutti Suomen tekemän Moskovan välirauhansopimuksen tulkintaan erityisesti sotarikoksen käsitteestä, jota käsiteltiin, kun hallitus antoi eduskunnalle esityksen laiksi sotaan syyllisten rankaisemisesta. (Ks. HE 54/1945, Lindstedt, J. & Löytömäki, S. 2010: Sotasyyllisyysoikeudenkäynti. Oikeusministeriön julkaisuja: Selvityksiä ja ohjeita 22/2010.) Ensimmäistä IMT:n järjestämää Nürnbergin oikeudenkäyntiä seurasi kaksitoista muuta Nürnbergin oikeudenkäyntiä, joiden järjestämisestä vastasi Yhdysvallat.

Lontoon sopimus ei syntynyt YK:n myötävaikutuksella, mutta YK:n yleiskokous vahvisti päätöslauselmallaan 95 (I) IMT:n perussäännössä ja Nürnbergin tuomioistuimen tuomiossa tunnistetut kansainvälisen oikeuden periaatteet, niin sanotut Nürnbergin periaatteet, vuonna 1946. IMT:n perussääntö mainitaan nimenomaisesti esityksen taustalla olevassa rasisminvastaisen puitepäätöksen 1 artiklan 1 kohdan d alakohdan kriminalisointivelvoitteessa, mikä ilmentää perussäännön tunnustettua asemaa myös EU-oikeudessa. Lisäksi perussääntö mainitaan Euroopan neuvoston Budapestin sopimuksen 1 lisäpöytäkirjan 6 artiklassa, joka koskee vastaavaa kriminalisointivelvoitetta.

Toisen maailmansodan jälkeen perustettiin myös Tokion kansainvälinen sotarikostuomioistuin (Kaukoidän kansainvälinen sotilastuomioistuin). Tokion erityistuomioistuimen

taustalla ei ollut kansainvälistä sopimusta, vaan se perustettiin yhdysvaltalaisen kenraali Douglas MacArthurin antamalla julistuksella vuonna 1946.

Kaikkien kansainvälisten, mukaan lukien historiallisten ja jo toimintansa päättäneiden, tuomioistuinten osalta ei siten ole ollut käytössä vastaavia ratifiointimenettelyjä kuin on esimerkiksi ICC:ssä. Sen sijaan esimerkiksi Nürnbergin oikeudenkäynnit ja niissä omaksutut periaatteet ovat muodostuneet vakiintuneeksi osaksi kansainvälistä rikosoikeutta erilaisten prosessien kautta esimerkiksi YK:n ja myöhemmin EU:n piirissä. Jugoslavian ja Ruandan erityistuomioistuinten toimivalta taas perustui siihen, että ne perustettiin YK:n turvallisuusneuvostossa YK:n peruskirjaan perustuvalla mandaatilla.

Oikeusministeriö katsoo, että ehdotetun säännöksen sanamuodon ”tunnustettu kansainvälinen tuomioistuin” tulkinnan kannalta esityksen perusteluista sinänsä laillisuusperiaatteen edellyttämällä tavalla ilmenee, että ehdotetun säännöksen soveltamisalan piiriin eivät kuulu sellaiset kansainväliset tuomioistuimet, joita esimerkiksi kolmannet valtiot perustavat ilman Yhdistyneiden kansakuntien myötävaikutusta ja/tai Suomen nimenomaista hyväksyntää. Passiivimuotoisella tunnusmerkillä ”tunnustettu” on pyritty siihen, että rangaistussäännöksen soveltamisalasta selvästi pystytään poissulkemaan sellaiset mahdolliset kansainväliset tuomioistuimet, joita ei olla valmiita hyväksymään ja pitämään legitiimeinä. Oikeusministeriön käsityksen mukaan, mikäli ilmaisu ”tunnustettu” korvattaisiin ilmaisulla ”Suomen tunnustama”, tällä voisi kuitenkin olla tunnusmerkistöä täsmentävä merkitys mm. oikeusasiamiehen lausunnossa viitattujen tilanteiden näkökulmasta.

Ilmaistaessa tunnusmerkki lakitekstissä sille tulee antaa perusteluissa sisältö. Tällöin huomio kiinnittyy edellä todettuun tuomioistuinten ja tribunaalien toimivallasta, niihin liittymisestä ja niiden tunnustamisesta. Erityisesti lakitekstissä tunnusmerkki ”Suomen tunnustama” voisi herättää mielikuvan tunnustamisesta erityisenä ja määrämuotoisena oikeudellisena toimenpiteenä. Koska erityistä tunnustamistoimenpidettä ei kaikissa yhteyksissä ole, tunnustaminen olisi tällöin ymmärrettävä laveammin koskemaan tuomioistuimia, joihin Suomen on kansainvälisessä suhtautumisessaan katsottava sitoutuneen tai hyväksyneen. Tahallisuuden tulee kattaa tunnusmerkistön toteuttava suhtautuminen. Lakivaliokunta voi kiinnittää mietinnössään huomiota näihin seikkoihin.

Apulaisprofessori Mutasen lausunnossaan esittämä näkökohta tuomioistuinten rikosoikeudellisesta toimivallasta ilmenee riittävästi esityksestä.

6. Tahallisuuden merkityssisältö ja suhde eräisiin tunnusmerkkeihin, erityisesti ”on omiaan” -tunnusmerkkiin

Perustuslakivaliokunta kiinnittää lausuntonsa kohdassa 18 huomiota tahallisuusvaatimuksen merkitykseen sääntelyn arvioinnissa. Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksen perustelujen (s. 13) mukaan eri tekotapoihin sisältyy sisäänrakennettuna tahallisuuden elementti sillä tavalla, että vilpittömästi tosiasioista erehtynyt tai niistä tietämätön ei lähtökohtaisesti voi tulla kieltämisrikoksesta rangaistuksi. Perustuslakivaliokunnan mielestä tahallisuuselementin merkitystä ja sääntelyn selkeyttä vahvistaisi osaltaan sen ilmaiseminen suoraan säännöksessä. Tämä on mahdollista esimerkiksi säätämällä rangaistavaksi se, että henkilö "tietensä" kieltää, puolustelee tai vakavasti vähättelee. Lakivaliokunnan on perustuslakivaliokunnan mukaan valtiosääntöisistä syistä täsmennettävä sääntelyä.

Valiokuntien saamassa lausuntopalautteessa erityisesti eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnoissa lakivaliokunnalle ja perustuslakivaliokunnalle kiinnitetään huomiota tahallisuuskysymyksiin. Eduskunnan oikeusasiamies pitää tärkeänä korostaa, että tahallisuusarvioinnissa kyse on siitä, tietääkö henkilö tai pitääkö hän varsin todennäköisenä tunnustetun kansainvälisen tuomioistuimen tuomiota vakavasta kansainvälisestä rikoksesta. Tahallisuusvaatimus sekä ”on omiaan” -vaatimus johtuvat esityksen valossa suoraan puitepäätöksestä. Tahallisuusvaatimuksen täyttymistä koskevan tulkinnanvaraisuuden voidaan oikeusasiamiehen mukaan arvioida vähenevän myös huomioitaessa säännöksen kokonaisuus ja teon moitittavuutta ja motiivia painottavat rajaukset.

> **Oikeusministeriö** toteaa, että puitepäätöksen kriminalisointivelvoitteita koskevan 1 artiklan 1 kohdan mukaan ”kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että seuraavat [=artiklassa jäljempänä mainittavat] tahalliset teot säädetään rangaistaviksi: …”. Rikoslain lähtökohtien mukaisesti rikokset ovat rangaistavia vain tahallisina, ellei huolimattomuudestakin tehtyä tekoa ole nimenomaisesti säädetty rangaistavaksi (rikoslain 3 luvun 5 §). Jos teko on mainitun peruslähtökohdan mukaisesti rangaistava vain tahallisena, tahallisuusvaatimusta ei – kuten esimerkiksi ehdotetussa vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämistä koskevassa rangaistussäännöksessä – mainita erikseen säännöksessä. Tahallisuuden sisältö on nk. seuraustahallisuuden osalta määritelty rikoslain 3 luvun 6 §:ssä. Tahallisuutta on sen mukaan seuraukseen pyrkiminen ja sen pitäminen varmana tai ”varsin todennäköisenä”. Tahallisuutta suhteessa tunnusmerkistössä kuvattuihin olosuhteisiin (nk. olosuhdetahallisuus) ei ole laissa määritelty, mutta sitäkin koskee säännös tunnusmerkistöerehdyksestä, jonka mukaan teko ei ole tahallinen, jos tekijä ”ei ole selvillä” tunnusmerkistössä maini-

tuista seikoista (rikoslain 4 luvun 1 §). Korkein oikeus on soveltanut todennäköisyystahallisuutta myös olosuhdetahallisuuden alarajaan. Nämä vaatimukset ja lähtökohdat koskevat kaikkia tahallisuutta edellyttäviä rikoksia.

Yksittäisiin rikostunnusmerkkeihin voi sisältyä subjektiivista ainesta. Esimerkiksi ”vähättelyn” voidaan katsoa sisältävän sen, että näin toimiva on riittävästi selvillä siitä, mitä asia koskee. Tahallisuutta koskevista yleisistä vaatimuksista johtuu, että vastuu edellyttää näiltäkin osin vähintään tahallisuuden alimman asteen toteutumista. Kunkin tunnusmerkin yhteydessä tulkitaan, asettaako se jossain suhteessa subjektiivisia erityisvaatimuksia.

Jotkut rikostunnusmerkistöt sisältävät subjektiivisia tunnusmerkkejä, jotka voivat merkitä tahallisuuden alinta astetta korkeampia vaatimuksia. Tällaisia voivat olla esimerkiksi tiettyä tarkoitusta tai tietoisuutta jostakin koskevat tunnusmerkit. Tällaisia tunnusmerkkejä voidaan kutsua korotetuksi tahallisuusvaatimukseksi.

Oikeusministeriö katsoo, että ehdotettuun tunnusmerkistöön voidaan lisätä perustuslakivaliokunnan lausunnossaan viittaama tunnusmerkki ”tietoisesti”. Tässä erityisessä yhteydessä lisäyksen merkitys olisi tahallisuuteen yleisesti sisältyvän tietoisuusvaatimuksen korostaminen. Tunnusmerkkiä tulee tulkita puitepäätöksen syyksiluettavuutta koskevien edellytysten valossa.

Eduskunnan oikeusasiamies katsoo edelleen lakivaliokunnalle antamassaan lausunnossa, että tahallisuusvaatimuksen suhdetta ”on omiaan” -tunnusmerkkiin on käsitelty korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2006:37 ja oikeuskirjallisuudessa. Kysymys ”on omiaan” -tunnusmerkin merkityksestä tahallisuusarvioinnissa ei ole lausunnon mukaan selvä.

Oikeusministeriö viittaa edellä esitettyyn ja toteaa, että esityksessä ei ole tarkoitettu poiketa tahallisuuteen liittyvistä yleisistä lähtökohdista ja periaatteista. Tekijän tulee tahallisuudelta edellytettävällä tavalla ymmärtää se, että hänen esittämänsä lausuma on omiaan yllyttämään väkivaltaan tai vihaan kansanryhmää tai sen jäsentä kohtaan ja häiritsemään yleistä järjestystä.

7. Tunnusmerkistön täyttymisen edellytys siitä, että teko on omiaan häiritsemään yleistä järjestystä

Syyttäjälaitos katsoo kirjallisessa lausunnossaan (26.5.2025), että esityksestä ei ilmene perusteluita sille, miksi yleistä järjestystä koskevaan lisärajaukseen on päädytty. Rajaus on Syyttäjälaitoksen mukaan epäsuhteessa voimassa olevaan kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevaan rikoslain 11 luvun 10 §:ään nähden, jonka täyttymiseksi riittää uhkaaminen, panetteleminen tai solvaaminen itsessään, ilman lisäedellytyksiä. Huomattavasti tiukempien kriteerien asettaminen ehdotetun rikoslain 11 luvun 10 b §:n soveltamiselle tuleekin Syyttäjälaitoksen arvion mukaan supistamaan uuden säännöksen tosiasiallista soveltamisalaa, joka jäänee Syyttäjälaitoksen mukaan ehdotetussa muodossaan marginaaliseksi.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo kirjallisessa lausunnossaan (26.5.2025), että yleistä järjestystä koskevan edellytyksen myötä esitys merkitsisi heikennystä nykyiseen oikeustilaan verrattuna, mikä on vaikeasti perusteltavissa, etenkin kun hallitus ei esityksessään ole tuonut esille painavia perusteluja tällaiselle heikennykselle.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa, että toistaiseksi joukkotuhonnan julkinen kieltäminen ja vakava vähätteleminen, ollakseen rangaistavaa, ei ole edellyttänyt, että teko olisi omiaan häiritsemään yleistä järjestystä, vaan ainoastaan, että julkisesti uhataan, panetellaan tai solvataan jotakin vähemmistöryhmää esimerkiksi ihonvärin, etnisen alkuperän tai uskonnon perusteella. Kiihottamista kansanryhmää vastaan koskeva pykälä, jonka perusteella teot toistaiseksi on arvioitu, ei sisällä nyt ehdotettua lisäedellytystä, eikä se yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemyksen mukaan ole perusteltavissa nytkään.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu edelleen katsoo, että hallituksen esitys sisältää huolestuttavasti muutamia kohtia, joiden perusteella syntyy mielikuva, että nyt erityiskriminalisoinnilla säädettäviin tekoihin mahdollisesti ei suhtauduta riittävällä vakavuudella. Yksi näistä kohdista liittyy lausunnon mukaan nimenomaan yleisen järjestyksen vaarantamista koskevaan lisävaatimukseen. Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa suhtautuvansa hyvin kriittisesti ajatukseen, että rasismiin ja muukalaisvihaan ei puututa mahdollisimman tehokkaasti ja varoittavasti. Tästä näkökulmasta Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että siirtyminen kapeampaan sääntelyyn, jossa tuomioistuin, käsitellessään rikosoikeudenkäynnissä joukkotuhonnan tai muiden ihmisyyttä vastaan kohdistuvien rikosten vähättelyä, myös joutuisi arvioimaan onko teko yleisemmin ollut omiaan häiritsemään yleistä järjestystä, ei ole perusteltua. USKOT-foorumi yhtyy Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausuntoon tältä osin.

Oikeusministeriö toteaa aluksi, että esitetyn kriminalisoinnin tarkoituksena on suojella teon kohteena olevia ryhmiä ja niiden jäseniä syrjinnältä ja rasismilta, mikä on nimenomaisesti todettu esityksen sivuilta 33 ja 37. Oikeusministeriö toteaa myös, että esityk-

sen tavoitteena on rasismipuitepäätökseen perustuen selkeyttää kansallista lainsäädäntöä siten, että vakavien kansainvälisten rikosten kiistämisen rangaistavuus ilmenee rikoslaista yksiselitteisesti.

Oikeusministeriö katsoo, että lausunnonantajien huomioihin yleistä järjestystä koskevasta edellytyksestä on kiinnitetty huomiota jo esityksen lausuntokierroksella. Tältä osin oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksen lausuntokierroksella osa lausunnonantajista piti yleistä järjestystä koskevaa lisäedellytystä myös tarpeellisena sananvapauden turvaamiseen liittyvistä syistä.

Esityksen valmistelun aikana on päädytty esittämään, että Suomi hyödyntäisi puitepäätöksen 1 artiklan 2 kohdassa säädetyn rangaistavuuden rajausmahdollisuuden, jonka mukaan rangaistavuus voidaan rajata tilanteisiin, joissa teko on omiaan häiritsemään yleistä järjestystä. Perustelut liittyvät sananvapauden turvaamiseen, jolle Suomen kansallisessa oikeusperinteessä on annettu suuri painoarvo, sekä laillisuusperiaatteeseen sisältyviin täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksiin. Esityksen sivulla 22 todetaan, että myös sananvapauden turvaamista koskevat näkökohdat puoltavat säännöksen säätämistä mahdollisimman rajoitettuna. Sananvapaudella on korostunut merkitys yhteiskunnallisen ja poliittisen keskustelun, samoin kuin tieteen ja taiteen aloilla. Ehdotetulla rikoslain säännöksellä ei tarkoiteta rajoittaa vapautta keskustella yhteiskunnallisesti merkityksellisistä asioista tai historiallisista tapahtumista tai niiden tulkinnasta. Esimerkiksi holokaustista on voitava keskustella tieteellisesti ilman pelkoa syytteeseen joutumisesta. Kärkevinkin argumentein käytävä keskustelu on sallittua, kunhan argumenttien perustelut ovat asialliset.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että käsillä olevalla esityksellä ei muuteta muita rikossäännöksiä, kuten kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevaa säännöstä. Kiihottamisrikosta koskeva säännös voi edelleen tulla sovellettavaksi sellaisiin tekoihin, jotka eivät täytä ehdotetun säännöksen tunnusmerkistöä mutta täyttävät kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevan tunnusmerkistön. Näin ollen esitetyn säännöksen rajaaminen puitepäätöksen mahdollistamilla tavoilla ei merkitse heikennystä oikeustilaan.

Professori Sakari Melander katsoo lausunnossaan, että vaaratunnusmerkin toisen osan, joka koskee edellytystä, että teon on oltava omiaan häiritsemään yleistä järjestystä, itsenäinen merkitys jää epäselväksi, minkä lisäksi sen merkitys suhteessa ehdotetun sääntelyn suojeluobjektiin jää jossain mää-

rin kysymyksiä herättäväksi. Melanderin mukaan voidaan ensinnäkin arvioida, että vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämisteko, joka on omiaan yllyttämään väkivaltaan tai vihaan RL 11 luvun 10 §:ssä tarkoitettua ryhmää tai sen jäsentä kohtaan, on jo itsessään siinä määrin vakava, että vaaratunnusmerkin toiselle yleisen järjestyksen häiritsemistä koskevalle osalle ei tosiasiassa jää itsenäistä merkitystä.

> **Oikeusministeriö** viittaa tältä osin esityksen sivulle 37, jossa todetaan, että nyt ehdotettavalla säännöksellä olisi tarkoitus suojella ihmisarvoa ja yhdenvertaisuutta sekä teon kohteena olevan ryhmän tai siihen kuuluvan henkilön identiteettiä. Lisäksi sen tarkoituksena olisi suojella kansanryhmiä ja niihin kuuluvia ihmisiä syrjinnältä ja rasismilta sekä suojella yleistä järjestystä.
>
> Oikeusministeriö katsoo, että jos vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämisteko on omiaan yllyttämään väkivaltaan tai vihaan RL 11 luvun 10 §:ssä tarkoitettua ryhmää tai sen jäsentä kohtaan, teko on usein myös omiaan häiritsemään yleistä järjestystä. Oikeusministeriö ei pidä ongelmallisena sitä, että ehdotettu rikossäännös sisältää kaksi ”on omiaan” -tyyppistä vaaraelementtiä.
>
> Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että säännöksellä suojattava oikeushyvä liittyy erityisesti edellytykseen siitä, että teko on omiaan yllyttämään väkivaltaan tai vihaan kansanryhmää tai sen jäsentä kohtaan. Sen sijaan edellytys siitä, että teko on omiaan häiritsemään yleistä järjestystä, on rangaistavuutta rajaava elementti ennemmin kuin kriminalisoinnin suojeluobjektin ilmaiseva elementti. Rangaistavuuden rajaamisen perusteluita on käsitelty edellisessä kohdassa.

Melanderin mukaan voidaan toiseksi arvioida, että yleisen järjestyksen häiritsemistä koskeva vaaratunnusmerkki ei luontevimmin sovellu vakavan kansanvälisen rikoksen kieltämistä koskevan teon arviointikriteeriksi. Esityksen perusteluissa (s. 34) käsitettä ”yleinen järjestys” arvioidaan suhteessa rikoslain yleistä järjestystä vastaan tehtyjä rikoksia koskevan 17 luvun lainvalmisteluasiakirjoissa esitetyn kannalta. Esityksen (s. 34) mukaan yleistä järjestystä vastaan tehdyille rikoksille on näitä rikoksia koskevien esitöiden mukaan ominaista, että ne aiheuttavat yleensä pahennusta, mielipahaa tai ärtymystä siinä määrin, että viranomaisten edellytetään puuttuvan niihin (HE 6/1997 vp, s. 95). Melander katsoo, että tämänkaltainen luonnehdinta on ominaista tietyille rikoslain 17 luvussa rangaistavaksi säädetyille teoille, mutta vakavan kansainvälisen rikoksen kieltäminen ei kuitenkaan ole yleiseen järjestykseen kohdistuva rikos vaan sen suojelukohteena ovat yhdenvertaisuus, ihmisarvo sekä teon kohteena olevan ryhmän tai siihen kuuluvan henkilön identiteetti. Vakavan kansainvälisen rikoksen kieltäminen ei Melanderin mukaan myöskään ole pahennusta tai mielipahaa aiheuttava teko vaan

sillä selvästi loukataan perus- ja ihmisoikeuksia ja niiden taustalla olevia perustavia arvoja, kuten myös esimerkiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asiaa koskeva ratkaisukäytännössä on katsottu. Vaikka esityksen (s. 37) mukaan säännöksellä on yhteys myös yleisen järjestyksen suojaamiseen, yleiseen järjestykseen kytkeytyvä suojelunäkökohta ja siten myös abstraktista vaaratunnusmerkkiä koskeva siihen liittyvä osa ei Melanderin mukaan erityisen luontevasti sovi ehdotettuun sääntelyyn ja sen luonteeseen.

> **Oikeusministeriö** viittaa tältä osin edellä todettuun siitä, että yleisen järjestyksen vaarantumista koskeva elementti on puitepäätöksen nimenomaisesti sallima rajaus, ja se liittyy rangaistavuuden rajaamiseen sananvapauden ja laillisuusperiaatteen vaatimusten mukaiseksi, eikä niinkään luonnehdi kriminalisoinnin suojeluobjektia. Esityksessä on Melanderin mainitsemalla tavalla viitattu yleistä järjestystä vastaan tehtyjen rikosten esitöihin, mutta tällä ei ole tarkoitettu luonnehtia tai perustella ehdotettavalla säännöksellä suojattavaa oikeushyvää eikä liioin rinnastaa ehdotettua säännöstä rikoslain 17 luvun rikostunnusmerkistöihin. Kuten edellä on todettu, yleisen järjestyksen vaarantumista koskeva edellytys liittyy rangaistavuuden alan rajaamiseen sananvapauden turvaamiseksi ja tunnusmerkistön täsmentämiseksi, kun taas väkivaltaan tai vihaan yllyttämistä koskeva abstrakti vaaraedellytys ilmaisee säännöksellä suojattavan oikeushyvän.

8. Holokaustin nimenomaisen maininnan puute ehdotetussa säännöksessä

Suomen Juutalaisten Seurakuntien Keskusneuvosto toteaa kirjallisessa lausunnossaan (5.6.2025) vastustavansa sitä, ettei esityksessä ehdotetussa sääntelyssä, päinvastoin kuin valtaosassa EU:n maiden vastaavissa laeissa, edes mainita holokaustia eli toisen maailmansodan aikaisen natsihallinnon ja sen liittolaisten vakavia rikoksia, ja että pykälä on tehty niin laajaksi, että sitä voisi halutessaan käyttää hyväkseen jopa holokaustin käänteistämiseen, johtuen siinä mainittujen rikosten erilaisesta luonteesta keskenään. Keskusneuvoston mukaan esimerkiksi joukkotuhonta ja sotarikokset ovat keskenään hyvinkin erilaisia sekä teoiltaan, ulottuvuuksiltaan ja rangaistavuudeltaan moninaisia. Keskusneuvosto katsoo, että sana holokausti tai Saksan kolmannen valtakunnan, natsien, fasistien tai kansallissosialistien hirmuteot tulee mainita tätä koskevassa lain pykälässä, kuten useimpien Euroopan unionin jäsenmaiden vastaavassa lainsäädännössä on tehty.

Oikeusministeriö toteaa ensinnäkin, että vakavien kansainvälisten rikosten kiistämistä koskevan kriminalisointivelvoitteen taustalla on erityisesti holokausti. Kuten Keskusneuvoston lausunnostakin käy ilmi, holokaustilla on ainutlaatuinen asema eurooppalaisessa vakavien kansainvälisten rikosten historiassa.

Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että ehdotetun säännöksen sanamuoto on muotoiltu mahdollisimman pitkälle puitepäätöksen muotoiluja vastaavaksi. Puitepäätös ei mainitse nimeltä holokaustia tai esimerkiksi natsi-Saksan toteuttamia rikoksia. Sen sijaan puitepäätöksen 1 artiklan 1 kohdan d alakohdassa viitataan 8 päivänä elokuuta 1945 tehdyn Lontoon sopimuksen liitteenä olevan kansainvälisen sotarikostuomioistuimen perussäännön 6 artiklassa määriteltyihin rikoksiin, jotka kuuluvat kriminalisointivelvoitteen soveltamisalaan. Tällä sopimuksella perustettiin kansainvälinen sotarikostuomioistuin (International Military Tribunal eli IMT) akselivaltojen sotarikosten käsittelemiseksi, eli d alakohdan velvoite liittyy olennaisesti juuri natsi-Saksan toteuttamiin rikoksiin.

Puitepäätös edellyttää kuitenkin säätämään rangaistavaksi myös kansainvälisen rikostuomioistuimen perussäännön 6, 7 ja 8 artiklassa määriteltyjen joukkotuhonnan, ihmisyyttä vastaan kohdistuvien rikosten ja sotarikosten kieltämisen, puolustelun tai vakavan vähättelyn. Puitepäätös edellyttää siten laajempaa kriminalisointia kuin vain holokaustin kiistämisen kriminalisointia.

Esityksessä ehdotettu muotoilu vastaa tältä osin myös Ruotsin vuonna 2024 voimaan tullutta asiaa koskevaa säännöstä, jossa rangaistavuuden alaan kuuluvat rikokset ovat joukkotuhonta, rikos ihmisyyttä vastaan, sotarikos ja hyökkäysrikos (folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelse eller aggressionsbrott).

Oikeusministeriö toteaa, että sinänsä esimerkiksi sotarikoksiin, joista on kansainvälisen tuomioistuimen lainvoimainen ratkaisu, luultavasti lukeutuukin keskenään hyvin erilaisia tekoja. Käytännössä yleisintä kuitenkin lienee juuri holokaustin kiistäminen, jonka rangaistavuus kiistatta ilmenee nyt ehdotetusta säännöksestä. Se, että muutkin tunnustettujen kansainvälisten tuomioistuinten lainvoimaisella ratkaisulla toteamat vakavat kansainväliset rikokset kuuluvat säännöksen soveltamisalaan, on puitepäätöksen täytäntöönpanon kannalta välttämätöntä, eikä vaikuta holokaustin kiistämisen rangaistavuuteen.

9. Tekoajan päättyminen, sen vaikutus rikoksen syyteoikeuden vanhenemiseen ja sen yhteys taannehtivan rikoslain kieltoon

Syyttäjälaitoksen lausunnossa katsotaan, että esitetyn rikossäännöksen ehdotettu muotoilu ”joka julkisesti kieltää, puolustelee tai vakavasti vähättelee” näyttää tekevän viimeaikaisen oikeustieteellisen keskustelun valossa rikoksen tekohetkestä pistemäisen. Syyttäjälaitoksen mukaan ehdotuksen sanamuoto eroaa merkittävällä tavalla kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevan säännöksen tekotavoista. Kiihottamisrikoksen jälkikäteen tarkennettu tunnusmerkistö, joka sisältää tekotapana "yleisön saatavilla pitämisen", on nimenomaisesti säädetty jatkuvaksi rikokseksi.

Syyttäjälaitos katsoo, että ehdotetun tunnusmerkistön tekotapojen kytkeminen kiihottamisrikoksen tekotapoihin olisi selkein tapa rinnastaa kiihottamisrikosta koskeva rikoslain 11 luvun 10 § ja nyt ehdotettu rikoslain 11 luvun 10 b § myös vanhentumisajan osalta toisiinsa ja ehdottaa, että uuden pykälän tekotapatunnusmerkistöön lisätään yleisön saatavilla pitäminen.

Syyttäjälaitoksen kirjallisessa täydentävässä lausumassa (5.6.2025) viitataan edellä selostettuun sekä korkeimman oikeuden ratkaisuun KKO:2024:3, joka nimikkeen osalta koskee kunnianloukkausta, mutta jossa on sisällöllisesti kysymys nyt käsiteltävästä asiasta. Ratkaisussaan korkein oikeus totesi, että kunnianloukkausta koskevan säännöksen sanamuodosta tai lain esitöistä ei ilmene, onko kunniaa loukkaavan tai halventavan ilmaisun esittämisen katsottava syyteoikeuden vanhentumisen näkökulmasta jatkuvan niin kauan kuin ilmaisu on yleisön saatavilla jossakin muodossa. Korkein oikeus myös totesi, että kunnianloukkauksen osalta laissa ei ole vastaavaa kirjausta kuin rikoslain 11 luvun 10 §:n kiihottamisrikoksen osalta, jossa yhdeksi tekomuodoksi on nimenomaisesti yksilöity yleisön saatavilla pitäminen. Korkeimman oikeuden mukaan laista ei siten myöskään seuraa, että kunnianloukkausrikoksen olisi aina katsottava jatkuvan, jos ilmaisu on yleisön saatavilla sen jälkeen, kun ilmaisu on ensi kerran esitetty. Korkein oikeus totesi ilmaisun esittämisen muodon ja tavan voivan toisaalta vaikuttaa siihen, että kunnianloukkausrikoksen täytäntöönpanotoimien ei voida poikkeuksetta katsoa päättyvän vielä silloin, kun toisen kunniaa loukkaava tieto tai vihjaus tai toista muutoin halventava ilmaisu esitetään ensimmäisen kerran. Käsillä olleessa asiassa korkein oikeus katsoi, että tunnusmerkistön täyttymisen kannalta merkitykselliset täytäntöönpanotoimet olivat päättyneet A:n julkaistua syytteessä tarkoitetut kirjoitukset, koska A:n ei ollut väitetty julkaisseen kirjoituksiaan uudelleen taikka tehneen mitään muitakaan aktiivisia toimia, joilla hän olisi pyrkinyt saamaan niille uusia lukijoita tai pitämään niitä esillä niiden julkaisemisen jälkeen.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lakivaliokunnalle antamassa kirjallisessa lisäselvityksessä (27.5.2025) viitataan samaan korkeimman oikeuden ratkaisuun KKO:2024:3 ja yhdytään Syyttäjälaitoksen ehdotukseen.

Oikeusministeriö kiinnittää aluksi huomiota siihen, että esitettävän säännöksen sanamuoto perustuu monilta osin puitepäätöksessä käytettyihin sanamuotoihin. Puitepäätös

ei sisällä edellytyksiä siitä, että kyseessä oleva rangaistussäännös sisältäisi nimenomaisen maininnan ilmaisun pitämisestä yleisön saatavilla. Myöskään ehdotetussa rangaistussäännöksessä ei ole tätä tunnusmerkkiä. Kiihottamisrikosta koskeva säännös voi tulla sovellettavaksi joihinkin sellaisiin tilanteisiin, joihin ehdotettu rangaistussäännös ei sovellu.

Oikeusministeriö viittaa hallituksen esityksessä sivulla 31 lausuttuun. Esityksen mukaan samoin kuin kiihottaminen kansanryhmää vastaan, vakavan kansainvälisen rikoksen kieltäminen olisi jatkuvaluonteinen rikos. Jos teko tehdään esimerkiksi verkkoon ladattavalla kirjoituksella, joka on julkisesti yleisön saatavilla, se loukkaa kohdettaan niin kauan kuin se on yleisön luettavissa. Tällä olisi esityksen mukaan vaikutuksia myös syyteoikeuden vanhentumisen ajankohtaan.

Oikeusministeriö katsoo, että syyteoikeuden vanhentumisen alkamisajankohta on määritettävissä normaaliin tapaan kysymyksessä olevan tapauksen, ehdotetun rangaistussäännöksen ja vanhentumista koskevien yleisten säännösten perusteella. Hallituksen esityksessä on lisäksi kiinnitetty huomiota siihen, että vakavan kansainvälisen rikoksen kieltäminen voi olla samalla tavalla jatkuvaluonteinen kuin kiihottaminen kansanryhmää vastaan. Oikeusministeriö katsoo, että muutoinkin lausunnoissa viitattu ratkaisu KKO:2024:3 osoittaa, että asian arvioinnissa on merkitystä tapauskohtaisella kokonaisharkinnalla, eikä säännöksen tekotavoista voida tehdä kategorista päätelmää rangaistussäännöksen alaan kuuluvan ilmaisuteon päättymisestä syyteoikeuden vanhentumisen alkamisajankohdan näkökulmasta.

Oikeusministeriö katsoo, että ehdotettu muotoilu on näin ollen riittävän selkeä myös syyteoikeuden vanhentumisen alkamisajankohdan näkökulmasta, eikä säännöksen muuttamiselle tältä osin ole tarvetta. Syyteoikeuden vanhentumiseen sovelletaan yleisiä sitä koskevia säännöksiä ja lähtökohtia.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lisäselvityksessä katsotaan, että jos viereisissä pykälissä, jotka ovat usein lainkonkurrenssissa, vain toisessa on ilmaisu ”yleisön saatavilla pitäminen”, tehdään jossain vaiheessa käytännön tilanteissa e contrario -päätelmä siitä, että ero on tarkoituksellinen ja merkityksellinen.

Oikeusministeriö toteaa, että rikoslaki sisältää useita kriminalisointeja, joiden rangaistavuus perustuu viestin sisältöön. Ilmaisu ”yleisön saatavilla pitäminen” sisältyy kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevaan säännökseen, mutta ei esimerkiksi kunnianloukkaussäännökseen. Ennen vuotta 2011, jolloin kiihottamisrikosta koskevan säännöksen nykyinen sanamuoto tuli voimaan, kiihottamisrikoksen tunnusmerkistön mukaan

rangaistavaa oli säännöksessä tarkoitettujen ilmaisujen levittäminen yleisön keskuuteen. Levittämistekotavan lisäksi katsottiin tarpeelliseksi säätää rangaistavaksi tällaisten ilmaisujen pitäminen yleisön saatavilla.

Oikeusministeriö viittaa tältä osin esityksen sivuille 30–31. Nyt ehdotetussa säännöksessä tekotapana on mainittu julkinen kieltäminen, puolustelu ja vakava vähättely. Säännöksessä ei tarkemmin mainita tapoja, joilla vakavasti vähättelevä, puolusteleva tai kieltävä ilmaisu voidaan tehdä. Teko voidaan esityksen mukaan tehdä reaalimaailmassa tai sähköisissä viestintäkanavissa. Viestinnässä käytettävä väline voi olla mikä tahansa, säännös on tältä osin välineneutraali. Viestintä voi myös tapahtua ilman mitään välinettä, kuten puheella tai esityksellä. Säännöksen sanamuoto ei näin ollen ota kantaa siihen, millä tavalla kieltäminen, puolustelu tai vakava vähättely voidaan tehdä.

Oikeusministeriö katsoo näin ollen, että säännöksen sanamuodosta ja esityksen perusteluista käy riittävällä tavalla ilmi se, että esityksen mukainen teko voi toteutua myös jatkuvaluonteisesti. Ehdotetun säännöksen mukaiset tekotavat eivät rajaa esimerkiksi blogikirjoituksen saatavilla pitämistä kategorisesti säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle.

Journalistiliitto toteaa kirjallisessa lausunnossaan (20.5.2025), että esityksen perusteluissa viitataan lyhyesti syyteoikeuden vanhentumisen ajankohtaan koskien verkossa olevia kirjoituksia. Journalistiliiton lausunnon mukaan tätä kohtaa voisi olla syytä täsmentää taannehtivuuden kiellon näkökulmasta.

Oikeusministeriö toteaa, että taannehtivan rikoslain kielto perustuu Suomen perustuslain 8 §:ään, joka koskee rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta. Sääntöä sovelletaan myös esityksessä ehdotetun rangaistussäännöksen osalta. Nyt esitettävään säännökseen kuuluu soveltaa samoja taannehtivuutta koskevia yleisiä oppeja kuin muutoinkin rikosoikeudessa.

10. Rikoksen tekopaikka ja Suomen rikoslain soveltamisala verkkovälitteisessä rikollisuudessa

Eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnossa todetaan, että rikoksen tekopaikan määrittelyyn, Suomen rikoslain soveltamisalaan ja valtioiden suvereniteettiin liittyviä kysymyksiä hallituksen esityksessä ei ole käsitelty, vaikka nämä kysymykset ovat olennaisia kaikkien verkkoympäristössä tapahtuvien rikosten kohdalla. Lausunnon mukaan yleensä myös verkossa tehdyissä rikoksissa lähdetään siitä, että tekopaikkana voidaan pitää rikoksen tekijän tekohetken sijaintipaikan lisäksi paikkaa, jossa

teon seuraus ilmenee. Eduskunnan oikeusasiamies katsoo, että nyt ehdotettu rikos ei ole nimenomaisesti seurausrikos, mutta jonkinlaisena seurauksena voitaneen pitää esimerkiksi yleisen järjestyksen häiriintymistä. Verkossa tehdyille rikoksille on tavanomaista, että tekopaikan voidaan katsoa olevan samanaikaisesti eri valtioissa ja valtioilla on samanaikainen rikosoikeudellinen toimivalta asiassa. Myös tiedon sijainnilla esimerkiksi tietyllä palvelimella voi olla tekopaikan määrittelyssä merkitystä.

Oikeusministeriö toteaa, että kysymykset rikoksen tekopaikasta ja Suomen rikoslain soveltamisalasta verkkovälitteisessä rikollisuudessa ovat yleisesti ottaen tärkeitä ja nousevat esiin monen nykyisenkin rikostunnusmerkistön soveltamisessa. Oikeusministeriössä on vireillä hanke rikoslain alueellista soveltamisalaa koskevan 1 luvun säännösten uudistamisesta.

Rasisminvastainen puitepäätös edellyttää, että kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että sen lainkäyttövaltaan kuuluvat myös tapaukset, joissa teot suoritetaan tietojärjestelmän avulla ja a) rikoksentekijä suorittaa teon ollessaan fyysisesti sen alueella, jolloin asiaan ei vaikuta se, liittyykö tekoon sen alueella sijaitsevan tietojärjestelmän sisältämää aineistoa, b) tekoon liittyy sen alueella sijaitsevan tietojärjestelmän sisältämää aineistoa, jolloin asiaan ei vaikuta se, suorittaako rikoksentekijä teon ollessaan fyysisesti kyseisen jäsenvaltion alueella. Puitepäätöksen lainkäyttövaltaa koskevien vaatimusten osalta todettiin puitepäätöksen täytäntöönpanoa koskevissa esitöissä (HE 317/2010 vp), että Suomen lainsäädäntö täyttää nämä vaatimukset.

Oikeusministeriö katsoo, että kysymykset rikoksen tekopaikasta ja Suomen rikoslain soveltamisalasta kuuluu ratkaista käsillä olevan esityksen kaltaisten rikosten soveltamisessa yleisten tekopaikkaa ja rikoslain soveltamisalaa koskevien lähtökohtien ja periaatteiden mukaisesti.

11. Rikoksen asianomistajan määritelmä ja asema

Eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnossa katsotaan, että asianomistajuuden rima on asetettu hallituksen esityksessä korkeammalle kuin olisi eduskunnan oikeusasiamiehen näkemyksen mukaan tarpeellista, mutta toteaa, että asiasta päättää viime kädessä tuomioistuin. Lausunnossa katsotaan, että kriminalisoinnilla suojattavien oikeushyvien kuvausta ja niiden yhteyttä yksittäisten henkilöiden mahdolliseen asianomistaja-asemaan olisi hallituksen esitystä laadittaessa ollut syytä pohtia enemmän. Lausunnossa pidetään mahdollisena, että kieltämisrikoksen asianomistajana voitaisiin pitää esi-

merkiksi tiettyyn sukuun tai perheeseen kuuluvaa henkilöä, jonka lähisukulaisia on menehtynyt holokaustissa, jos kyseisiin henkilöihin nimenomaisesti rikoksen osana viitattaisiin. Virheellinen väite siitä, ettei holokaustia koskaan edes tapahtunut, epäilemättä loukkaisi lausunnon mukaan kyseisen henkilön ja hänen sukunsa historiallista identiteettiä ja pyrkisi riistämään heiltä ja heidän kärsimyksiltään arvon, vaikka lausumiin mahdollisesti liittyvä väkivallan uhka ei suoranaisesti kohdistuisikaan tiettyihin henkilöihin.

Lausunnossa todetaan, ettei Suomen lainsäädännössä ole määritelty, kenellä on rikosprosessin asianomistajan asema, ja viitataan asiaa koskevaan oikeuskäytäntöön ja oikeuskirjallisuuteen, joihin asianomistaja-aseman tarkempi määrittäminen on Suomessa perustunut.

> **Oikeusministeriö** toteaa ensinnäkin, että nyt käsillä olevalla esityksellä ei tarkoiteta muuttaa asianomistaja-aseman syntymiseen tai sen määräytymisen perusteisiin liittyviä vakiintuneita tulkintaoppeja.
>
> Oikeusministeriö viittaa esityksen sivuilla 33–34 todettuun, jonka mukaan ehdotetussa säännöksessä tarkoitetulla rikoksella ei tyypillisesti olisi asianomistajaa. Tämä arvio perustuu ensinnäkin ehdotetun rikostunnusmerkistön sanamuotoon ja toisaalta siihen, mitä ehdotetun säännöksen kaltaisista rikoksista oikeuskäytännön myötä tällä hetkellä tiedetään (ks. esityksen s. 17–19). Oikeuskäytännössä kiihottamisena kansanryhmää vastaan käsitellyt teot, joissa on kiistetty holokaustin tapahtuminen tai vähätelty sitä, on ollut kysymys ilmaisuista, jotka eivät kohdistu yksilöitävissä olevaan henkilöön.
>
> Esityksessä todetaan myös, että yksittäisellä henkilöllä voisi kuitenkin olla rikoksen asianomistajan asema, jos vakavan kansainvälisen rikoksen kieltäminen toteutettaisiin tavalla, joka olisi omiaan yllyttämään väkivaltaan tai vihaan häntä itseään kohtaan. Ajateltavissa on esimerkiksi tilanne, jossa joku julkisesti lähettää verkossa toiselle viestin, jossa kiistää hänen ryhmäänsä kohdistuneen vakavan kansainvälisen rikoksen ja samalla yllyttää väkivaltaan häntä kohtaan. Asianomistaja-asemaa ei kuitenkaan syntyisi esimerkiksi jokaiselle ryhmän jäsenelle sillä perusteella, että joku kieltäisi kokonaiseen ryhmään kohdistuneen vakavan kansainvälisen rikoksen tavalla, joka olisi omiaan yllyttämään vihaan kyseistä ryhmää kohtaan.
>
> Oikeusministeriö toteaa, että edellä selostettu tilannekuvaus on esimerkki tapauksesta, jossa tyypillisesti on yksilöitävissä asianomistaja tavalla, joka vastaa vakiintuneita asianomistajuutta koskevia yleisiä oppeja. Yksittäistapauksessa asia ratkaistaan näiden vakiintuneiden tulkintaoppien ja periaatteiden mukaisesti.

Eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnossa katsotaan edelleen, että oikeuskäytännössä on katsottu, ettei yksittäisellä henkilöllä voi olla rikosoikeudenkäynnissä asianomistaja-asemaa, kun kysymys on kiihottamisesta kansanryhmää vastaan. Nyt kysymyksessä olevassa uudessa rikoksessa asianomistaja-asema sitä vastoin voisi olla. Tätä rajanvetoa ei voida lausunnon mukaan pitää johdonmukaisena, koska kiihottaminen kansanryhmää vastaan ja nyt ehdotettu rikos olisivat useimmiten lainkonkurrenssissa – siis kummankin rikoksen tunnusmerkistö täyttyisi samalla kertaa. Lausunnossa katsotaan, että toisin kuin hallituksen esityksessä (s. 28) on mainittu, rangaistusasteikkojen yhdenmukaistaminen ei ehkäise lainkonkurrenssiin liittyviä tulkintaongelmia eikä itse asiassa sellaisenaan vaikuta niihin mitenkään. Asianomistajuus näyttäisi lausunnon mukaan siis joka tapauksessa ratkeavan sen perusteella, miten epäselvät konkurrenssitilanteet ratkaistaan. Eduskunnan oikeusasiamies katsoo, että asianomistajaksi ilmoittautuvan tahon kannalta tilanne olisi varsin epäselvä.

Oikeusministeriö toteaa ensinnäkin, että rasisminvastainen puitepäätös edellyttää, että rangaistussäännös ulotetaan kattamaan myös kansanryhmien jäseniin kohdistuvat säännöksessä tarkoitetut teot.

Oikeusministeriö katsoo, että kuten edellisessä kohdassa on todettu, ehdotetussa säännöksessä tarkoitetulla rikoksella ei tyypillisesti olisi asianomistajaa, joten tähän liittyvät epäselvyydet eivät rikosprosessissa luultavasti toistuisi kovinkaan usein. Asianomistajuuteen liittyviä tai muitakaan lainkonkurrenssin tulkintaongelmia ei voida kuitenkaan omaksutussa sääntelyratkaisussa kokonaan estää.

Oikeusministeriö viittaa esityksen sivulla 35 todettuun, että rangaistava teko saattaa toteuttaa vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämisen ohella muunkin rikoksen kuten kiihottamisen kansanryhmää vastaan, julkisen kehottamisen rikokseen tai kunnianloukkausrikoksen edellytykset. Tällaisessa tapauksessa sovelletaan esityksen mukaan yleisiä rikosten yhtymistä ja yksiköintiä koskevia lähtökohtia ja periaatteita. Keskeinen oikeudellinen periaate on, että lähtökohtaisesti erityissäännös syrjäyttää yleissäännöksen. Nyt ehdotettava säännös olisi esityksen mukaan erityissäännös suhteessa kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevaan yleissäännökseen. Jos teko, kuten yksittäinen kirjoitus, täyttäisi sekä kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevan tunnusmerkistön että vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämisen tunnusmerkistön, sovellettaisiin lähtökohtaisesti vain jälkimmäistä. Jos vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämisen tunnusmerkistö ei täyttyisi, voitaisiin arvioida, täyttääkö teko kiihottamista kansanryhmää vastaan koskevan tunnusmerkistön. Rangaistusasteikkojen yhdenmukaisuus voi osaltaan ehkäistä käytännössä ilmeneviä ongelmia, jotka voivat liittyä esimerkiksi rikoksen syyteoikeuden vanhenemiseen. Lisäksi asteikkojen yhdenmukaisuus palvelee rikosoikeuden yleistä systematiikkaa.

12. Sananvapauslain suhde syyteoikeuteen

Syyttäjälaitos pyytää täydentävässä lausumassaan (s. 3) kiinnittämään huomiota esityksen sivulla 35 todettuun. Syyttäjälaitoksen viittaaman kohdan mukaan esityksen mukaisessa teossa kyseessä olisi viestin sisältöön perustuva rikos, joten syytteen nostamisesta päättäisi sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetun lain (460/2003, sananvapauslaki) 24 §:n 1 momentin nojalla valtakunnansyyttäjä. Syyttäjälaitos katsoo, että kyseinen kohta tulisi muotoilla siten, että silloin, kun kyseessä olisi sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetussa laissa (460/2003, sananvapauslaki), tarkoitettu, julkaistun viestin sisältöön perustuva rikos, päättäisi syytteen nostamisesta 24 §:n 1 momentin nojalla valtakunnansyyttäjä. Muotoilussa huomioitaisiin Syyttäjälaitoksen mukaan tällöin se, että valtakunnansyyttäjällä on yksinomainen toimivalta vain tiettyjen edellytysten täyttyessä.

> **Oikeusministeriö** toteaa tältä osin, että valiokunta voi kiinnittää asiaan huomiota mietinnössään.

13. Yhteenveto

Edellä selostetun mukaisesti esityksessä ehdotettu vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämistä koskeva rangaistussäännös voidaan hyväksyä seuraavassa muodossa:

Rikoslain 11 luvun 10 b § - Vakavan kansainvälisen rikoksen kieltäminen

”Joka julkisesti tietoisesti kieltää, puolustelee tai mitätöi Suomen tunnustaman kansainvälisen tuomioistuimen lainvoimaisella ratkaisulla toteamaa joukkotuhontaa, rikosta ihmisyyttä vastaan, hyökkäysrikosta tai sotarikosta tavalla, joka on omiaan yllyttämään väkivaltaan tai vihaan 10 §:ssä tarkoitettua ryhmää tai sen jäsentä kohtaan ja häiritsemään yleistä järjestystä, on tuomittava *vakavan kansainvälisen rikoksen kieltämisestä* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.”

Ehdotetut muutokset merkitsevät osin puitepäätöksen ilmaisun korvaamista muulla ilmaisulla (mitätöinti), osin säännöksen täydentämistä lisäelementeillä, jotka eivät ilmene suoraan puitepäätöksestä (Suomen tunnustama, tietoisesti). Oikeusministeriön näkemyksen mukaan ehdotetut muutokset ovat puitepäätöksen sallimia, mutta on epävarmaa, miten komissio ja Euroopan unionin tuomioistuin asiaa viime kädessä arvioisivat. Tämä antaa aihetta korostaa sitä, että sääntelyn sisältöä tulee, luonnollisesti laillisuusperiaatteen asettamissa rajoissa, tulkita puitepäätöksen sisältö huomioon ottaen. Valiokunta voi kiinnittää tähän tulkintanäkökohtaan huomiota mietinnössään.