

Disinformaation suhde sananvapauteen – erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen valossa

Vilma Lehmonen

Pro gradu -tutkielma

Perus- ja ihmisoikeudet tietoyhteiskunnassa

Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta

Elokuu 2020

TURUN YLIOPISTO
Oikeustieteellinen tiedekunta

LEHMONEN, VILMA: Disinformaation suhde sananvapauteen – erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen valossa

Pro gradu, XV + 77 s.
Kansainvälinen oikeus
Elokuu 2020

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin Originality Check –järjestelmällä.

Tutkielman tavoitteena on arvioida internetissä levitettävää disinformaatiota sananvapauden näkökulmasta ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen valossa. Tarkoituksena on vastata ensinnä siihen, millaisia edellytyksiä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artikla asettaa disinformaation rajoittamiselle, sekä toiseksi siihen, onko valtiolla katsottava ihmisoikeustuomioistuimen käytännön valossa olevan sananvapaudesta johtuva velvollisuus torjua disinformaatiota. Lähdeaineistona hyödynnetään pääasiassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä sekä kansainvälistä kirjallisuutta oikeustieteen, viestinnän ja politiikan tutkimuksen alalta. Tutkimusmetodi on lainopillinen, mutta myös oikeusteoreettinen pohdinta on paikoin vahvasti esillä.

Disinformaation ja sananvapauden suhteen tarkastelussa keskeisellä sijalla on ihmisoikeustuomioistuimen lehdistönvapautta ja mediapluralismia koskeva oikeuskäytäntö. Samoin olennaista disinformaation sääntelyä tarkasteltaessa on ymmärtää internetin sääntelyn vaikutus sananvapauden käytölle internetissä. Alustojen sananvapaudesta johtuva vastuu ei ole ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä kuitenkaan vielä täysin muodostunut.

Ihmisoikeustuomioistuimen käytännön valossa tiedon totuudenvastaisuus voidaan ottaa huomioon sen sananvapaussuojaa arvioitaessa, mutta keskeistä on rajoituksen kokonaisvaltainen tarkastelu. Vaikka vahingollisen disinformaation rajoittaminen sinällään näyttää ihmisoikeustuomioistuimen käytännön valossa mahdolliselta, liittyy sääntelyyn vaara täysin sallitun viestinnän rajoittamisesta. Tämä vaara korostuu etenkin silloin, jos vastuu käyttäjien levittämästä disinformaatiosta asetetaan internetalustoille.

Toisaalta rajoittamaton disinformaatio saattaa sekin vaarantaa sananvapauden ja yksilön oikeuden vastaanottaa tietoa. Vaikka ihmisoikeustuomioistuin onkin aiemmassa käytännössään tulkinnut oikeutta vastaanottaa tietoa kapeasti, saattaa evolutiivinen tulkintaperiaate ja tehokkuusperiaate puoltaa valtion positiivista velvollisuutta torjua disinformaation vaikutusta. Disinformaation vaikutuksen hahmottamiseksi voidaan tukea hakea myös teorioista, jotka selittävät julkisen keskustelun yhteyttä demokratian toteutumiseen. Lisäksi ihmisoikeustuomioistuimen käytäntö koskien lehdistönvapautta, mediapluralismia sekä sananvapauden suhdetta vapaisiin vaaleihin puoltaa valtion velvollisuutta puuttua häiritsevään disinformaatioon.

ASIASANAT: disinformaatio, sananvapaus, Euroopan ihmisoikeussopimus, internet, demokratia, pluralismi.

SISÄLLYS

Sisällys.....	II
Lähteet	III
Lyhenteet	XV
1 JOHDANTO	1
1.1 Taistelu disinformaatiota vastaan	1
1.2 Tutkimuskysymys ja aiheen rajaus	4
1.3 Tutkimusmetodi	7
1.4 Tutkielman rakenne.....	8
2 EUROOPAN IHMISOIKEUSSOPIMUKSEN 10 ARTIKLA	10
2.1 Suojan ala.....	10
2.2 Lehdistönvapaus ja mediapluralismi	12
2.3 Rajoitusedellytykset	16
2.3.1 Lailla säättäminen	16
2.3.2 Oikeutettu tavoite.....	17
2.3.3 Välttämättömyys demokraattisessa yhteiskunnassa	18
3 INTERNETIN SÄÄNTELY JA SANANVAPAAUS.....	20
3.1 Yksilön oikeus levittää ja vastaanottaa tietoa internetissä.....	20
3.2 Sananvapauden käyttöön liittyvä vastuu internetissä	23
3.3 Vastuusääntelyn pelotevaikutus	28
4 DISINFORMAATION RAJOITTAMINEN SANANVAPAUDEN PUITTEISSA	32
4.1 Totuudenvastaisen tiedon suoja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä.....	32
4.1.1 Kunnianloukkaus	32
4.1.2 Historiallisista tapahtumista väittelemisen	35
4.1.3 Väärän tiedon levittäminen vaalien alla	38
4.2 Johtopäätökset disinformaation rajoittamisen edellytyksistä	40
4.2.1 Totuudenvastaisen tiedon luonne	40
4.2.2 Edellytykset disinformaation levittäjän vastuulle.....	42
4.2.3 Edellytykset alustan vastuulle.....	45
5 VALTION VELVOLLISUUS TORJUA DISINFORMAATIOTA	47
5.1 Lähtökohtia valtion turvaamisvelvollisuuden arvioinnille	47
5.2 Teoreettisia näkökulmia disinformaation vaikutuksen tarkastelemiseksi	51
5.2.1 Julkisen keskustelun demokraattinen tehtävä ja internetin merkitys.....	51
5.2.2 Julkinen keskustelu, totuus ja disinformaation vaikutus	56
5.2.3 Militantti demokratia.....	60
5.3 Disinformaation uhka sananvapaudelle ja demokratialle	63
5.3.1 Uhka lehdistönvapaudelle ja mediapluralismille.....	63
5.3.2 Uhka vapaille vaaleille.....	69
5.4 Johtopäätökset valtion turvaamisvelvollisuudesta	73
6 LOPUKSI.....	75

LÄHTEET

Kirjallisuus

- Aro, Jessikka, The cyberspace war: propaganda and trolling as warfare tools. *European View* 15 2016, s. 121–132.
- Baker, C Edwin, *Human Liberty and Freedom of Speech*. Oxford University Press 1989.
- Baker, C Edwin, *Media Concentration and Democracy: Why Ownership Matters?* Cambridge University Press 2007.
- Balkin, Jack M, Digital Speech and Democratic Culture: A Theory of Freedom of Expression for the Information Society. *New York University Law Review* 79 (1) 2004, s. 1–58.
- Balkin, Jack M, Old-School/New-School Speech Regulation. *Harvard Law Review* 127 2014, s. 2296–2342.
- Balkin, Jack M, Information Fiduciaries and the First Amendment. *U.C. Davis Law Review* 49 (4) 2016, s. 1183–1234.
- Balkin, Jack M, Free Speech in the Algorithmic Society: Big Data, Private Governance, and New School Speech Regulation. *UC Davis Law Review* 51 (3) 2018, s. 1149–1210.
- Bárd, Petra – Bayer, Judit, A comparative analysis of media freedom and pluralism in the EU Member States. *European Parliament's Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs* 2016.
- Barendt, Eric, *Freedom of Speech*. 2nd edition. Oxford University Press 2007.
- Bayer, Judit – Bitiukova, Natalija – Bárd, Petra – Szakács, Judit – Alemanno, Alberto – Uszkiewicz, Erik, *Disinformation and propaganda – impact on the functioning of the rule of law in the EU and its Member States*. *European Parliament's Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs*, 2019.
- Benkler, Yochai – Faris, Robert – Roberts, Hal, *Network Propaganda: Manipulation, Disinformation, and Radicalization in American Politics*. Oxford University Press 2018.
- Berger, Linda L, Shielding the Unmedia: Using the Process of Journalism to Protect the Journalist's Privilege in an Infinite Universe of Publication. *Houston Law Review* 39 (5) 2003, s. 1371–1416.
- Bovet, Alexandre – Makse, Hernán A, Influence of fake news in Twitter during the 2016 US presidential election. *Nature Communications* 10 (7) 2019, s. 1–14.
- Brunner, Lisl, The Liability of an Online Intermediary for Third Party Content: The Watchdog Becomes the Monitor: Intermediary Liability after *Delfi v Estonia*. *Human Rights Law Review* 16 2016, s. 163–174.
- Clapp, Robin, Challenging the Traditional Conception of Civil Rights: Positive Obligations of the State under Freedom of Expression. *Zambia Law Journal* 33 2001, s. 51–61.

- Cohen, Joshua, *Deliberation and Democratic Legitimacy*, s. 17–34 teoksessa Hamlin, Alan – Pettit, Philip (ed.), *The Good Polity*. Basil Blackwell 1989.
- Council of Europe study DGI(2017)12, *Algorithms and Human Rights: Study on the human rights dimensions of automated data processing techniques and possible regulatory implications*. Council of Europe 2018.
- Dahlgren, Peter, *The internet, public spheres, and political communication: Dispersion and deliberation*. *Political Communication* 22 (2) 2005, s. 147–162.
- Day, Elisabeth, *#BlackLivesMatter: the birth of a new civil rights movement*. *The Guardian*, 19.7.2015.
<https://www.theguardian.com/world/2015/jul/19/blacklivesmatter-birth-civil-rights-movement>. Viitattu 9.8.2020.
- Digital, Culture, Media and Sport Committee, *Disinformation and ‘fake news’: Final Report*. House of Commons 2019.
- Durach, Flavia – Bârgăoanu, Alina – Nastasiu, Cătălina, *Tackling disinformation: EU Regulation of the Digital Space*. *Romanian Journal of European Affairs* 20 (1) 2020, s. 5–20.
- Emerson, Thomas I, *Toward a General Theory of the First Amendment*. *The Yale Law Journal* 72 (5) 1963, s. 877–956.
- European Commission, *Report of the independent High level Group on fake news and online disinformation: A multi-dimensional approach to disinformation*. Publications Office of the European Union 2018.
- Finck, Michèle, *Artificial Intelligence and Online Hate Speech*. Centre on Regulation in Europe (CERRE) 2019.
- Flanagan, Anne, *Blogging: A Journal Need Not a Journalist Make*. *Fordham Intellectual Property, Media & Entertainment Law Journal* 16 (2) 2006, s. 395–428.
- Flanagan, Anne, *Defining ‘journalism’ in the age of evolving social media: a questionable EU legal test*. *International Journal of Law and Information Technology* 21 (1) 2012, s. 1–30.
- Fox, Gregory H – Nolte, Georg, *Intolerant Democracies*. *Harvard International Law* 36 (1) 1995, s. 1–70.
- Garcia, Sandra E, *The Woman Who Created #MeToo Long Before Hashtags*. *The New York Times*, 20.10.2017. <https://www.nytimes.com/2017/10/20/us/me-too-movement-tarana-burke.html>. Viitattu 9.8.2020.
- Grimmelmann, James, *Speech Engines*. *Minnesota Law Review* 98 (3) 2014, s. 868–952.
- Habermas, Jürgen, *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. Polity Press 1989.

- Habermas, Jürgen, *Between facts and norms : contributions to a discourse theory of law and democracy*. Polity Press 1996.
- Habermas, Jürgen, *Political Communication in Media Society: Does Democracy Still Enjoy an Epistemic Dimension? The Impact of Normative Theory on Empirical Research*. *Communication Theory* 16 2006, s. 411–426.
- Harris, David – O’Boyle, Michael – Bates, Ed – Buckley, Carla, Harris, O’Boyle & Warbrick: *Law of the European Convention on Human Rights*. 2nd edition. Oxford University Press 2009.
- Helberger, Natali – Karppinen, Kari – D’Acunto, Lucia, *Exposure diversity as a design principle for recommender systems*. *Information, Communication & Society* 21 (2) 2018, s. 191–207.
- Hendricks, Vincent F – Vestergaard, Mads, *Reality Lost – Markets of Attention, Misinformation and Manipulation*. Springer 2019.
- Hirvelä, Päivi – Heikkilä, Satu, *Ihmisoikeudet: käsikirja EIT:n oikeuskäytäntöön*. 2., uudistettu painos. Alma Talent 2017.
- Hoikka, Mikko, *Sananvapaus Euroopan unionin oikeudessa*. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2009.
- Ingram, Mathew, *Facebook now linked to violence in the Philippines, Libya, Germany, Myanmar, and India*. *Columbia Journalism Review*, 5.9.2018.
https://www.cjr.org/the_media_today/facebook-linked-to-violence.php.
Viitattu 1.7.2020.
- Jeffries, Stuart, *A rare interview with Jürgen Habermas*. *Financial Times* 30.4.2010.
<https://www.ft.com/content/eda3bcd8-5327-11df-813e-00144feab49a>.
Viitattu 18.1.2020.
- Julià-Barceló, Rosa – Koelman, Kamiel J, *Intermediary Liability In The e-Commerce Directive: So Far So Good, But It’s Not Enough*. *Computer Law & Security Report* 16 (4) 2000, s. 231–239.
- Kishner, Alexander S, *A Theory of Militant Democracy: The Ethics of Combatting Political Extremism*. Yale University Press 2014.
- Kohl, Uta, *Google: the rise and rise of online intermediaries in the governance of the Internet and beyond (Part 2)*. *International Journal of Law and Information Technology* 21 (2) 2013, s. 187–234.
- Krasodonski-Jones, Alex – Smith, Josh – Jones, Elliot – Judson, Ellen – Miller, Carl, *Warring Songs: Information Operations in the Digital Age*. Demos 2019.
- Kuczerawy, Aleksandra, *Delfi AS vs Estonia*. *Reveal*, 26.6.2015.
<https://revealproject.eu/delfi-as-vs-estonia/>. Viitattu 14.7.2020. / Kuczerawy 2015a.

- Kuczerawy, Aleksandra, Intermediary liability & freedom of expression: Recent developments in the EU notice & action initiative. *Computer Law & Security Review* 31 2015, s. 46–56. / Kuczerawy 2015b.
- Laidlaw, Emily B, *Regulating speech in cyberspace: gatekeepers, human rights and corporate responsibility*. Cambridge University Press 2015.
- Lamond, James – Dessel, Talia, *Democratic Resilience – A Comparative Review of Russian Interference in Democratic Elections and Lessons Learned for Securing Future Elections*. Center for American Progress, 3.9.2019.
<https://www.americanprogress.org/issues/security/reports/2019/09/03/473770/democratic-resilience/>. Viitattu 30.6.2020.
- Larson, Christina, Facebook Can't Cope With the World It's Created. *Foreign Policy*, 7.11.2017.
<https://foreignpolicy.com/2017/11/07/facebook-cant-cope-with-the-world-its-created/>. Viitattu 1.7.2020.
- Leerssen, Patrick, Cut out by the Middle Man: The Free Speech Implications of Social Network Blocking and Banning in the EU. *Journal of Intellectual Property, Information Technology and Electronic Commerce Law* 6 (2) 2015, s. 99–119.
- Lessig, Lawrence, The Law of the Horse: What Cyberlaw Might Teach. *Harvard Law Review* 113 (2) 1999, s. 501–549.
- Loewenstein, Karl, Militant Democracy and Fundamental Rights. *The American Political Science Review* 31 (3–4) 1937, s. 417–432, 638–658.
- Longford, Graham – Patten, Steve, *Democracy in the Age of the Internet*. University of New Brunswick Law Journal 56 2007, s. 5–15.
- Loucaides, Loukis G, *The European Convention on Human Rights: Collected Essays*. Brill 2007.
- Malkopoulou, Anthoula – Norman, Ludvig, Three Models of Democratic Self-Defence: Militant Democracy and Its Alternatives. *Political Studies* 66 (2) 2018, s. 442–458.
- Marsden, Chris – Meyer, Trisha, *Regulating disinformation with artificial intelligence*. Panel for the Future of Science and Technology, European Parliamentary Research Service 2019.
- Martens, Bertin – Aguiar, Luis – Gomez-Herrera, Estrella – Mueller-Langer, Frank, *The digital transformation of news media and the rise of disinformation and fake news – An economic perspective*. Digital Economy Working Paper 2018-02, JRC Technical Reports. European Commission 2018.
- Marwick, Alice – Lewis, Rebecca, *Media Manipulation and Disinformation Online*. Data & Society, 2017. <https://datasociety.net/library/media-manipulation-and-disinfo-online/>. Viitattu 11.7.2020.

- McGonagle, Tarlach – McGonagle, Marie – Ó Fathaigh, Ronan, Freedom of expression and defamation: A study of the case law of the European Court of Human Rights. Council of Europe, 2016.
- Meiklejohn, Alexander, Political Freedom: The Constitutional Powers of the People. Oxford University Press 1965.
- Mikkola, Harri – Aaltola, Mika – Wigell, Mikael – Juntunen, Tapio – Vihma, Antto, Hybridivaikuttaminen ja demokratian resilienssi: Ulkoisen häirinnän mahdollisuudet ja torjuntakyky liberaaleissa demokratioissa. Fiia Report 55. Ulkopoliittinen instituutti 2018.
- Mill, John Stuart, On Liberty. Reprint. Luton: Andrews UK 2011, alkuperäinen julkaisu 1859.
- Napoli, Philip M, Exposure Diversity Reconsidered. Journal of Information Policy 1 2011, s. 246–259.
- Neudert, Lisa Maria – Marchal, Nahema, Polarisation and the use of technology in political campaigns and communication. Panel for the Future of Science and Technology, European Parliamentary Research Service 2019.
- Nieuwenhuis, Aernout, The concept of pluralism in the case-law of the European Court of Human Rights. European Constitutional Law Review 3 (3) 2007, s. 367–384.
- Nunez, Fernando, Disinformation Legislation and Freedom of Expression. UC Irvine Law Review 10 (2) 2020, s. 783–798.
- Papacharissi, Zizi, The virtual sphere: The internet as a public sphere. New Media & Society 4 (1) 2002, s. 9–27.
- Pasquale, Frank, Platform neutrality: Enhancing freedom of expression in spheres of private power. Theoretical Inquiries in Law 17 2016, s. 487–513.
- Pellonpää, Matti – Gullans, Monica – Pölönen, Pasi – Tapanila, Antti, Euroopan ihmisoikeussopimus. 6., uudistettu painos. Alma Talent 2018.
- Research and Library Division, Article 10: Expression and advertising of political positions through the media/Internet in the context of elections/referendums. Council of Europe, European Court of Human Rights 2018.
- Research Division, Internet: case law of the European Court of Human Rights. Updated. Council of Europe, European Court of Human Rights 2015.
- Richter, Andrei, Fake News and Freedom of the Media. Journal of International Media & Entertainment Law 8 (1) 2018, s. 1–34.
- Romero Moreno, Felipe, ‘Upload filters’ and human rights: implementing Article 17 of the Directive on Copyright in the Digital Single Market. International Review of Law, Computers & Technology 34 (2) 2020, s. 153–182.

- Roth, Yoel – Pickles, Nick, Updating our approach to misleading information. Twitter Blog, 11.5.2020. https://blog.twitter.com/en_us/topics/product/2020/updating-our-approach-to-misleading-information.html. Viitattu 7.8.2020.
- Rummens, Stefan – Abts, Koen, Defending democracy: The concentric containment of political extremism. *Political Studies* 58 (4) 2010, s. 649–665.
- Safi, Michael, 'WhatsApp murders': India struggles to combat crimes linked to messaging service. *The Guardian*, 3.7.2018. <https://www.theguardian.com/world/2018/jul/03/whatsapp-murders-india-struggles-to-combat-crimes-linked-to-messaging-service>. Viitattu 1.7.2020.
- Sajó, András, Militant Democracy and Emotional Politics. *Constellations* 19 (4) 2012, s. 562–574.
- Schabas, William A, *The European Convention on Human Rights: A Commentary*. Oxford University Press 2015.
- Sluijs, Jasper P, From Competition to Freedom of Expression: Introducing Article 10 ECHR in the European Network Neutrality Debate. *Human Rights Law Review* 12 (3) 2012, s. 509–554.
- Sottiaux, Stefan – Rummens, Stefan, Concentric democracy: Resolving the incoherence in the European Court of Human Rights' case law on freedom of expression and freedom of association. *International Journal of Constitutional Law* 10 (1) 2012, s. 106–126.
- Spano, Robert, Intermediary Liability for Online User Comments under the European Convention on Human Rights. *Human Rights Law Review* 17 2017, s. 665–679.
- Sutter, Gavin, Rethinking Online Intermediary Liability: In Search of the Baby Bear Approach. *The Indian Journal of Law and Technology* 7 2011, s. 33–90.
- Syed, Nabiha, Real Talk About Fake News: Towards a Better Theory for Platform Governance. *The Yale Law Journal Forum* 127 2017, s. 337–357.
- Tandoc, Edson C, Jr. – Lim, Zheng Wei – Ling, Richard, Defining “ Fake News ”: A typology of scholarly definitions. *Digital Journalism* 6 (2) 2018, s. 137–153.
- Thompson, Marcelo, Beyond Gatekeeping: The Normative Responsibility of Internet Intermediaries. *Vanderbilt Journal of Entertainment & Technology Law* 18 (4) 2016, s. 783–849.
- Tiilikka, Päivi, *Journalistin sananvapaus*. Alma Talent 2008.
- White, Robin CA – Ovey, Clare, Jacobs, White and Ovey : *The European Convention on Human Rights*. 5th revised edition. Oxford University Press 2010.
- Viljanen, Veli-Pekka – Tuori, Kaarlo – Scheinin, Martin – Ojanen, Tuomas – Karapuu, Heikki – Hallberg, Pekka, *Perusoikeudet*. Sanoma Pro 2005. <http://fokus.almatalent.fi.ezproxy.utu.fi/teos/FAIBCXJTBF#kohta:PERUSOIKEUDET>. Päivitetty 18.1.2011.

- Vilmer, Jean-Baptiste Jeangène – Escorcia, Alexandre – Guillaume, Marine – Herrera, Janaina, Information Manipulation: A Challenge for Our Democracies. The Policy Planning Staff (CAPS) of the Ministry for Europe and Foreign Affairs and the Institute for Strategic Research (IRSEM) of the Ministry for the Armed Forces 2018.
- Wood, Abby K – Ravel, Ann M, Fool Me Once: Regulating “Fake News” and other Online Advertising. Southern California Law Review 91 2018, s. 1223–1278.
- Woods, Lorna, Delfi v Estonia: Curtailing online freedom of expression? EU Law Analysis, 18.6.2015.
<http://eulawanalysis.blogspot.com/2015/06/delfi-v-estonia-curtailing-online.html>.
Viitattu 14.7.2020.
- Woods, Lorna, User Generated Content: Freedom of Expression and the Role of the Media in a Digital Age, s. 141–168 teoksessa Amos, Merris – Harrison, Jackie – Woods, Lorna (ed.), Freedom of Expression and the Media. Martinus Nijhoff Publishers 2012.
- Voorhoof, Dirk, Delfi AS v. Estonia: Grand Chamber confirms liability of online news portal for offensive comments posted by its readers. Strasbourg Observers, 18.6.2015.
<https://strasbourgobservers.com/2015/06/18/delfi-as-v-estonia-grand-chamber-confirms-liability-of-online-news-portal-for-offensive-comments-posted-by-its-readers/>.
Viitattu 14.7.2020.
- Vosoughi, Soroush – Roy, Deb – Aral, Sinan, The spread of true and false news online. Science 359 (6380) 2018, s. 1146–1151.
- Ylipiessa, Maiju, Facebook alkaa merkitä sääntöjä rikkovaa sisältöä – mainosboikotti vei osakkeet selvään laskuun perjantaina. Yle uutiset, 27.6.2020. <https://yle.fi/uutiset/3-11421805>. Viitattu 11.7.2020.

Virallislähteet

- Disinformaatiota koskevat EU:n käytännesäännöt, 2018.
- Joint Declaration on Freedom of Expression and “Fake News”, Disinformation and Propaganda. Declaration by the United Nations (UN) Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) Representative on Freedom of the Media, and the Organization of American States (OAS) Special Rapporteur on Freedom of Expression, 3.3.2017. / Joint Declaration 2017.
- Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: Eurooppalainen lähestymistapa disinformaation torjuntaan verkossa. COM(2018) 236 final.
- Recommendation of the Committee of Ministers to member States on media pluralism and transparency of media ownership. CM/Rec(2018)1[1].

Internetlähteet

EEAS Special Report: Disinformation on the coronavirus – short assessment of the information environment. EUvsDisinfo 19.3.2020. <https://euvsdisinfo.eu/eeas-special-report-disinformation-on-the-coronavirus-short-assessment-of-the-information-environment/>. Viitattu 7.7.2020.

EEAS Special Report Update: Short Assessment of Narratives and Disinformation Around the Covid-19 Pandemic (Update 23 April – 18 May). EUvsDisinfo 20.5.2020. <https://euvsdisinfo.eu/eeas-special-report-update-short-assessment-of-narratives-and-disinformation-around-the-covid19-pandemic-updated-23-april-18-may/>. Viitattu 7.7.2020.

ITU: Statistics. International Telecommunication Union. <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx>. Viitattu 21.2.2020.

Suomalaisten internetin käyttö 2018 – viestintää, asiointia, tiedonhakua ja medioiden seuraamista. Tilastokeskus. https://www.stat.fi/til/sutivi/2018/sutivi_2018_2018-12-04_kat_001_fi.html. Viitattu 21.2.2020.

Top 10 trends of 2014: 10. The rapid spread of misinformation online. World Economic Forum. <https://reports.weforum.org/outlook-14/top-ten-trends-category-page/10-the-rapid-spread-of-misinformation-online/>. Viitattu 7.7.2020.

Oikeustapaukset

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin

Handyside v. Yhdistynyt kuningaskunta, 5493/72, 7.12.1976.

Tyrer v. Yhdistynyt kuningaskunta, 5856/72, 25.4.1978.

The Sunday Times v. Yhdistynyt kuningaskunta (n:o 1), 6538/74, 26.4.1979.

Airey v. Irlanti, 6289/73, 9.10.1979.

Young, James ja Webster v. Yhdistynyt kuningaskunta, 7601/76; 7806/77, 13.8.1981.

Lingens v. Itävalta, 9815/82, 8.7.1986.

Mathieu-Mohin ja Clerfayt v. Belgia, 9267/81, 2.3.1987.

Leander v. Ruotsi, 9248/81, 26.3.1987.

Olsson v. Ruotsi (n:o 1), 10465/83, 24.3.1988.

Oberschlick v. Itävalta, 11662/85, 23.5.1991.

Observer ja Guardian v. Yhdistynyt kuningaskunta, 13585/88, 26.11.1991.

Castells v. Espanja, 11798/85, 23.4.1992.

Thorgeir Thorgeirson v. Islanti, 13778/88, 25.6.1992.

Informationverein Lentia ja muut v. Itävalta, 13914/88; 15041/89; 15717/89; 15779/89; 17207/90, 24.11.1993.

Jersild v. Tanska, 15890/89, suuri jaosto, 23.9.1994.

Vereinigung Demokratischer Soldaten Österreichs ja Gubi v. Itävalta, 15153/89, 19.12.1994.

Prager ja Oberschlick v. Itävalta, 15974/90, 26.4.1995.

Tolstoy Miloslavsky v. Yhdistynyt kuningaskunta, 18139/91, 13.7.1995.

Goodwin v. Yhdistynyt kuningaskunta, 17488/90, suuri jaosto, 27.3.1996.

De Haas ja Gijssels v. Belgia, 19983/92, 24.2.1997.

Worm v. Itävalta, 22714/93, 29.8.1997.

Bowman v. Yhdistynyt kuningaskunta, 24839/94, suuri jaosto, 19.2.1998.

Lehideux ja Isorni v. Ranska, 24662/94, suuri jaosto, 23.9.1998.

Fressoz ja Roire v. Ranska, 29183/95, suuri jaosto, 21.1.1999.

Matthews v. Yhdistynyt kuningaskunta, 24833/94, 18.2.1999.

Bladet Tromsø ja Stensaas v. Norja, 21980/93, suuri jaosto, 20.5.1999.

Öztürk v. Turkki, 22479/93, suuri jaosto, 28.9.1999.

Fuentes Bobo v. Espanja, 39293/98, 29.2.2000.

Özgür Gündem v. Turkki, 23144/93, 16.3.2000.

Kudla v. Puola, 30210/96, suuri jaosto, 26.10.2000.

Tammer v. Viro, 41205/98, 6.2.2001.

VgT Verein gegen Tierfabriken v. Sveitsi, 24699/94, 28.6.2001.

McVicar v. Yhdistynyt kuningaskunta, 46311/99, 7.5.2002.

Colombani ja muut v. Ranska, 51279/99, 25.6.2002.

Refah Partisi ja muut v. Turkki, 41340/98; 41342/98; 41343/98; 41344/98, suuri jaosto, 13.2.2003.

Lešník v. Slovakia, 35640/97, 11.3.2003.

Appleby ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta, 44306/98, 6.5.2003.

Garaudy v. Ranska, 65831/01, päätös, 24.6.2003.

Murphy v. Irlanti, 44179/98, 10.7.2003.

Gorzelik ja muut v. Puola, 44158/98, suuri jaosto, 17.2.2004.

Ždanoka v. Latvia, 58278/00, 17.6.2004; suuri jaosto, 16.3.2006.

Von Hannover v. Saksa, 59320/00, 24.6.2004.

Chauvy ja muut v. Ranska, 64915/01, 29.6.2004.

Cumpănă ja Mazăre v. Romania, 33348/96, suuri jaosto, 17.12.2004.

Pedersen ja Baadsgaard v. Tanska, 49017/99, suuri jaosto, 17.12.2004.

Steel ja Morris v. Yhdistynyt kuningaskunta, 68416/01, 15.2.2005.

Sokołowski v. Puola, 75955/01, 29.3.2005.

Salov v. Ukraina, 65518/01, 6.9.2005.

Roche v. Yhdistynyt kuningaskunta, 32555/96, suuri jaosto, 19.10.2005.

Giniewski v. Ranska, 64016/00, 31.1.2006

Semir Güzel v. Turkki, 29483/09, 13.9.2006.

Monnat v. Sveitsi, 73604/01, 21.9.2006.

Zakharov v. Venäjä, 14881/03, 5.10.2006.

Stoll v. Sveitsi, 69698/01, suuri jaosto, 10.12.2007.

Yumak ja Sadak v. Turkki, 10226/03, suuri jaosto, 8.7.2008.

K.U. v. Suomi, 2872/02, 2.12.2008.

TV Vest As & Rogaland Pensjonistparti v. Norja, 21132/05, 11.12.2008.

Khurshid Mustafa ja Tarzibachi v. Ruotsi, 23883/06, 16.12.2008.

Times Newspapers Ltd v. Yhdistynyt kuningaskunta (n:o 1 ja 2), 3002/03; 23676/03, 10.3.2009.

Verein Gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) v. Sveitsi (n:o 2), 32772/02, suuri jaosto, 30.6.2009.

Manole ja muut v. Moldova, 13936/02, 17.9.2009.

Lombardi Vallauri v. Italia, 39128/05, 20.10.2009.

Financial Times Ltd ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta, 821/03, 15.12.2009.

Ruokanen ja muut v. Suomi, 45130/06, 6.4.2010.

Fatullayev v. Azerbaidžan, 40984/07, 22.4.2010.

Tănase v. Moldova, 7/08, suuri jaosto, 27.4.2010.

Dink v. Turkki, 2668/07: 6102/08; 30079/08; 7072/09; 7124/09, 14.9.2010.

Paksas v. Liettua, 34932/04, suuri jaosto, 6.1.2011.

Pravoye Delon toimituskunta ja Shtekel v. Ukraina, 33014/05, 5.5.2011.

Palomo Sánchez ja muut v. Espanja, 28955/06; 28957/06; 28959/06; 28964/06, suuri jaosto, 12.9.2011.

Axel Springer AG v. Saksa, 39954/08, suuri jaosto 7.2.2012.

Centro Europa 7 S.R.L. ja Di Stefano v. Italia, suuri jaosto, 38433/09, 7.6.2012.

Mouvement Raëlien Suisse v. Sveitsi, 16354/06, suuri jaosto, 13.7.2012.

Ahmet Yıldırım v. Turkki, 3111/10, 18.12.2012.

Neij ja Sunde Kolmisoppi v. Ruotsi, 40397/12, päätös, 19.2.2013.

Animal Defenders International v. Yhdistynyt kuningaskunta, 48876/08, suuri jaosto, 22.4.2013.

Morice v. Ranska, 29369/10, suuri jaosto, 23.4.2015.

Delfi AS v. Viro, suuri jaosto, 64569/09, 16.6.2015.

Perinçek v. Sveitsi, 27510/08, suuri jaosto, 15.10.2015.

Cengiz ja muut v. Turkki, 48226/10; 14027/11, 1.12.2015.

Kalda v. Viro, 17429/10, 19.1.2016.

Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete ja Index.hu Zrt v. Unkari, 22947/13, 2.2.2016.

Mozer v. Moldovan tasavalta, 11138/10, suuri jaosto, 23.2.2016.

Bédat v. Sveitsi, 56925/08, suuri jaosto, 29.3.2016.

Karácsony ja muut v. Unkari, 42461/13; 44357/13, suuri jaosto, 17.5.2016.

Magyar Helsinki Bizottság v. Unkari, 18030/11, suuri jaosto, 8.11.2016.

Pihl v. Ruotsi, 74742/14, päätös, 7.2.2017.

Davydov ja muut v. Venäjä, 75947/11, 30.5.2017.

Moohan ja Gillon v. Yhdistynyt kuningaskunta, 22962/15; 23345/15, päätös, 13.6.2017.

Medžlis Islamske Zajednice Brčko ja muut v. Bosnia ja Herzegovina, 17224/11, suuri jaosto, 27.6.2017.

Tamiz v. Yhdistynyt kuningaskunta, 3877/14, päätös, 19.9.2017.

Egill Einarsson v. Islanti, 24703/15, 7.11.2017.

Merabishvili v. Georgia, 72508/13, suuri jaosto, 28.11.2017.

E.S. v. Itävalta, 38450/12, 25.10.2018.

Magyar Jeti Zrt v. Unkari, 11257/16, 4.12.2018.

Høiness v. Norja, 43624/14, päätös, 19.3.2019.

Pastörs v. Saksa, 55225/14, 3.10.2019.

ATV Zrt v. Unkari, 61178/14, 28.4.2020.

Euroopan ihmisoikeustoimikunta

Itävalta v. Italia, 788/60, päätös, 11.1.1961.

Kypros v. Turkki, 8007/77, päätös, 10.7.1978.

Hins ja Hugenholtz v. Alankomaat, 25987/94, päätös, 7.3.1996.

Bader v. Itävalta, 26633/95, 15.5.1996.

Euroopan unionin tuomioistuin

Google v. CNIL, C-507/17, julkisasiamies Maciej Szpunarin ratkaisuehdotus 10.1.2019, EU:C:2019:15.

Euroopan komissio

Google Search (Shopping), AT.39740, Commission decision C(2017) 4444 final, 27.6.2017.

LYHENTEET

EEAS	European External Action Service, Euroopan ulkosuhdehallinto
EU	Euroopan unioni
ITU	International Telecommunication Union, Kansainvälinen televiestintäliitto
MTE	Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete
SopS	Suomen säädöskokoelman sopimussarja

1 JOHDANTO

1.1 Taistelu disinformaatiota vastaan

Internetissä tahallisesti levitettävä valheellinen tieto, valeuutiset taikka *disinformaatio*,¹ on viime vuosina aiheuttanut huolta julkisen keskustelun eheydestä. Maailman talousfoorumi nosti internetissä leviävän väärän tiedon yhdeksi vuoden 2014 suurimmista trendeistä.² Kuitenkin viimeistään vuonna 2016 ilmiö nousi laajasti esille molemmin puolin Atlanttia käytyihin äänestyksiin liittyen. Kesäkuussa Iso-Britannia päätti kansanäänestyksessä erota Euroopan unionista ja lokakuussa Amerikan Yhdysvallat valitsi itselleen presidentin. Jälkikäteen molempien tapahtumien ympärillä havaittiin toteutetun laaja-alaista informaatiovaikuttamista, jonka keinovalikoimaan kuului muun muassa propagandan ja valheellisen sisällön voimakas levittäminen sosiaalisen median alustoilla.³

Sittemmin vaikuttamisyrityksiä on havaittu monien Euroopassa käytyjen vaalien ja äänestysten yhteydessä, ja useimmiten nämä vaikuttamisyritykset on yhdistetty Venäjään.⁴ Kaikkea disinformaatiota ei kuitenkaan voi laittaa vain yhden valtion piikkiin, vaan sen levittämiseen syyllistyvät monet eri tahot, niin valtiolliset kuin ei-valtiolliset toimijat, ja kukin omassa tarkoituksessaan.⁵ Aina tavoitteena ei edes ole saada kohdetta sinänsä uskomaan esitettyä väitettä. Disinformaatiolla voidaan pyrkiä myös yleisemmin horjuttamaan ihmisten luottamusta perinteiseen mediaan sekä hämmentämään keskustelua, kun yleisö ei enää tiedä, mitä uskoa. Lisäksi disinformaation tarkoituksena voi olla harhauttaa yleisön huomiota pois muista aiheista. Jotkut väittävätkin internetin loputtoman informaatiovirran synnyttäneen niin kutsutun

¹ Tässä tutkielmassa suosin termiä disinformaatio erityisesti kahdesta syystä. Ensinnäkin sitä käytetään useimmissa eurooppalaisissa tutkimuksissa ja virallisaineistossa. Toiseksi termi valeuutiset, ja etenkin sen englanninkielinen vastine *fake news*, on jossain määrin menettänyt merkitystään, kun muun muassa poliitikot ovat syyllistyneet sen ylenmääräiseen käyttöön viitatessaan kaikkiin itselleen epämieluisiin uutisiin. Tästä jälkimmäisestä seikasta ks. myös esim: European Commission 2018, s. 10.

² Top 10 trends of 2014: 10. The rapid spread of misinformation online.

³ Ks. Bayer – Bitiukova – Bárd – Szakács – Alemanno – Uszkiewicz 2019, s. 39–42; Digital, Culture, Media and Sport Committee 2019, s. 70; Bovet – Makse 2019.

⁴ Neudert – Marchal 2019, s. 26–28; Lamond – Dessel 2019.

⁵ Vilmer – Escorcía – Guillaume – Herrera 2018, s. 42–62. Ks. myös internetin alakulttuuriryhmittymien, erityisesti äärioikeistoryhmittymien, levittämästä disinformaatiosta: Marwick – Lewis 2017.

huomiotalouden, jonka arvokkaimman luonnonvaran, ihmisten huomion, disinformaatio pyrkii tuhoamaan.⁶

Disinformaatio ei aiheuta vaaraa ainoastaan demokraattisille prosesseille. Pahimmillaan sosiaalissa mediassa levitetyt valheelliset väitteet ovat saattaneet johtaa jopa väkivaltaisuuksiin. Eräitä surullisimpia esimerkkejä ovat Myanmarin armeijan rohingya-muslimeihin kohdistamat vainot, joita Facebookissa levitetyt vihamieliset ja valheelliset väitteet lietsoivat, sekä Intiassa tapahtuneet useat murhat, joiden epäillään liittyneen WhatsApp-viestipalvelussa levitettyihin tekaistuihin huhuihin lapsen sieppauksesta.⁷ Keväällä 2020 COVID-19-pandemian aikana väärää tietoa levitettiin muun muassa tartunnan ennaltaehkäisemisestä ja taudin hoitomenetelmistä. Samoin erilaisia salaliittoteorioita viruksen alkuperästä kiersi valtavasti, ja pandemian väitettiin johtuneen milloin 5G-yhteyksien aiheuttamasta säteilystä, milloin eliitin yrityksistä hallita kansaa ja rajoittaa perusoikeuksia. Huoli heräsi nyt erityisesti sen vaaran vuoksi, jonka disinformaatio aiheuttaa kansalaisten terveydelle sekä yleiselle järjestykselle.⁸

Disinformaatiokampanjat ovat usein hyvin laskelmoituja. Ne yleensä kiihtyvät vaalien tai muiden poliittisten äänestysten alla sekä merkittävien tapahtumien tai kriisien alussa, jolloin luotettavaa virallista selitystä tapahtuneelle ei ole vielä ehditty antamaan. Muita yleisiä disinformaatiokampanjan piirteitä ovat niiden räätälöiminen kohteen mukaan, tunteisiin vetoavan sisällön ja yhteiskunnassa valmiiksi vallitsevien jännitteiden hyödyntäminen sekä useiden eri viestintämuotojen ja -alustojen käyttäminen.⁹ Lisäksi jotkut internetin keskusteluympäristöön liittyvät erityiset piirteet ovat omiaan vahvistamaan disinformaation tehokuutta. Disinformaation levittäjät hyödyntävätkin esimerkiksi internetviestinnän nopeutta, algoritmien suosituksia, internetalustojen mainostiloja sekä niin kutsuttujen filterikuplien yhtämielisyyttä ja haluttomuutta kyseenalaista sellaista tietoa, joka niin hyvin sopii omaan ajatusmaailmaan ja omiin ennakkokäsityksiin. Myös internetyhteisöjen kykyä tuoda ilmi sellaisia valtavirran ulkopuolisia aiheita, jotka eivät perinteisessä mediassa näkyvyyttä saa, voidaan sitäkin käyttää hyväksi disinformaation levittämisessä. Suhteellisen pienen ja anonyymeistä käyttäjistä koostuvan ryhmän keskustelu näyttää todellisuutta laajemmalta, kun sitä toistetaan ahkerasti. Tässäkin hyödynnetään alustan algoritmeja, ja tavoitteena voi olla esimerkiksi tietyn aihetunnisteen

⁶ Syed 2017, s. 355; Hendricks – Vestergaard 2019, s. 1–11, 69–71.

⁷ Larson 2017; Ingram 2018; Safi 2018.

⁸ EEAS Special Report 2020; EEAS Special Report Update 2020.

⁹ Bayer – Bitiukova – Bárd – Szakács – Alemanno – Uszkiewicz 2019, s. 29–30.

keinotekoinen nosto listauksissa. Lopulta disinformaatiokoukkuun saattaa tarttua perinteinen media, joka omassa uutisoinnissaan tuo esille sosiaalisessa mediassa ”laajaa” keskustelua herättäneen aiheen.¹⁰

Samalla, kun internetissä leviävä disinformaatio on noussut yhä näkyvämmäksi ilmiöksi yhteiskunnassa, ovat myös vaatimukset sen sääntelystä voimistuneet. Useat Euroopan maat ovat jo laatineet uutta lainsäädäntöä disinformaation kitkemiseksi.¹¹ Samoin Euroopan unionissa on ryhdytty disinformaation vastaisiin toimiin, ja Euroopan komissio antoi keväällä 2018 tiedonannon eurooppalaisesta lähestymistavasta disinformaation torjuntaan verkossa.¹² Tiedonannon perusteella luotiin verkkoalustojen disinformaatiota koskevat käytäntösäännöt. Toistaiseksi Euroopan unionin alustoilta edellyttämät toimet liittyvät lähinnä mainonnan läpinäkyvyyden varmistamiseen, luotettavuutta mittaavien indikaattoreiden kehittämiseen, luotettavan sisällön esille nostamiseen, käyttäjien vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen sekä disinformaatiota koskevan tutkimustyön edistämiseen.¹³

Liian voimakkaiden keinojen pelätäänkin johtavan sananvapauden perusteettomaan rajoittamiseen. Käytäntösäännöissä viitataan Euroopan ihmisoikeussopimuksen (Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi, SopS 18–19/1990) sananvapautta turvaavaan 10 artiklaan ja nimenomaisesti todetaan, etteivät hallitukset saa velvoittaa allekirjoittajia poistamaan muutoin laillisia sisältöjä tai viestejä eivätkä estämään niihin pääsyä ainoastaan sillä perusteella, että niiden sisältämä tietoa pidetään ”vääränä”. Myöskään käytäntösäännöt allekirjoittaneet alustat eivät saa ottaa käyttöön tämänytyypisiä vapaaehtoisia toimintalinjoja.¹⁴

Huoli täysin laillisen sisällön rajoittamisesta disinformaation torjumisen varjolla on perusteltu. Kun sananvapauden yhtenä keskeisimmistä tavoitteista pidetään demokratian ja julkisen vallan valvonnan edistämistä, on kieltämättä vaarallinen ajatus, että valtio voisi määritellä, milloin viestintä on valheellista, ja säätää tällaisen tiedon levittämisen rangaistavaksi. Lisäksi internetin sääntelyyn liittyvät käytännölliset ongelmat saattavat johtaa sananvapauden lialli-

¹⁰ Syed 2017, s. 345–353.

¹¹ Bayer – Bitiukova – Bárd – Szakács – Alemanno – Uszkiewicz 2019, s. 98–103.

¹² COM(2018) 236 final.

¹³ Disinformaatiota koskevat EU:n käytäntösäännöt.

¹⁴ Disinformaatiota koskevat EU:n käytäntösäännöt, kohta I (vii).

seen rajoittamiseen. Toisaalta disinformaation voidaan nähdä uhkaavan sananvapauden toista tärkeää tavoitetta: luotettavan ja monipuolisen tiedon tarjoamista kansalaisille erityisesti demokraattisen päätöksenteon pohjaksi. Siten sananvapauden voidaan katsoa sekä kenties velvoittavan valtioita torjumaan disinformaatiota että rajoittavan keinoja puuttua siihen. Tähän disinformaation aiheuttamaan jännitteeseen keskittyykin myös tutkielmani.

1.2 Tutkimuskysymys ja aiheen raja

Tutkielman tarkoituksena on otsikkonsa mukaisesti tarkastella disinformaatiota ja sen torjuntaa sananvapauden näkökulmasta ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen valossa. Tutkimuskysymys on kaksijakoinen: tarkoitukseni on vastata ensinnä siihen, millainen on disinformaatioksi katsottavan viestinnän suoja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan mukaan, ja toiseksi, uhkaako disinformaatio kansalaisten sananvapautta siinä määrin, että valtiolla voidaan katsoa olevan positiivinen velvollisuus torjua sitä.

Kysymys internetin sääntelyn edellytyksistä ei koske ainoastaan disinformaation torjuntaa. Internetissä leviävän laittoman sisällön kitkemisen ja toisaalta laillisen sisällön sananvapauden suojan yhteensovittamista on käsitelty kirjallisuudessa ja erilaisissa säädäntöaloitteissa myös esimerkiksi vihapuhetta ja immateriaalioikeusloukkauksia tarkastellen. Internetin luonteesta johtuen yksilöiden vastuu julkaisuistaan ei ole välttämättä tarpeeksi tehokas keino rikkomusten estämiseksi, joten lainsäätäjien katse onkin kohdistunut internetalustojen sääntelyyn. Alustoilla, esimerkiksi hakukoneilla, sosiaalisen median sivustoilla ja keskustelupalstoilla, on merkittävä valta vaikuttaa tiedon näkyvyyteen ja levittämiseen, ja siten ne toimivatkin eräänlaisina portinvartijoina yksilöiden sananvapauden toteutumiseksi internetissä. Internetin sääntelijöiden sääntelystä on esitetty toisaalla hyvinkin yksityiskohtaisia malleja, jotka pyrkivät tasapainottamaan yksilön sananvapauden muiden oikeuksien ja yhteiskunnan intressien kanssa.¹⁵ Minun tarkoitukseni tässä tutkielmassa ei kuitenkaan ole esittää vastaavanlaisia malleja. Sen sijaan arvioin muun muassa totuudenvastaisen puheen suojan alaa sekä sananvapauden rajoitusedellytysten soveltumista disinformaation torjuntaan.

¹⁵ Ks. esim. Laidlaw 2015.

Lisäksi haluan tässä tutkielmassa ottaa laajemmankin näkökannan disinformaation suhteesta sananvapauteen. Tarkastelun kohteena on siten myös kysymys siitä, uhkaako disinformaatio jo sinällään sananvapauden toteutumista, ja onko valtiolla sananvapauden turvaamiseksi kehties jopa velvollisuus puuttua disinformaation levittämiseen. Mahdollista on, että valtion positiivisen turvaamisvelvoitteen katsottaisiin tietyissä tapauksissa johtuvan sananvapauden sijaan jostain toisesta ihmisoikeussopimuksen suojaamasta oikeudesta. Erityisesti yksityiselämää ja siihen sisältyvää kunniaa turvaava 8 artikla saattaa edellyttää valtiota puuttumaan yksilön oikeuksia loukkaavaan disinformaatioon. Samoin 8 artiklan alaan kuuluva henkilötietojen suoja on läsnä tapauksessa, jossa disinformaatiokampanja hyväksikäyttää sosiaalisen median mahdollisuuksia kohdentaa sisältöä muun muassa käyttäjän poliittisten mielipiteiden mukaisesti.¹⁶ Tämän tutkielman tarkoituksena on kuitenkin tarkastella disinformaation suhdetta ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan mukaiseen sananvapauteen. Johtuen sananvapauden vahvasta kytköksestä ihmisoikeussopimuksen 1 lisäpöytäkirjan 3 artiklan mukaiseen oikeuteen vapaisiin vaaleihin, tarkastelen disinformaation vaikutusta myös tämän oikeuden kannalta siltä osin, kun disinformaatio vaarantaa vapaat vaalit nimenomaan sananvapauden suojaaman julkisen keskustelun kautta.

Disinformaation sekä sen sääntelyn vaikutusta sananvapauteen ja demokratiaan on jo tarkasteltu aiemmassa oikeuskirjallisuudessa sekä monissa virallisten instituutioiden teettämässä tutkimuksissa. Esimerkiksi Euroopan parlamentin kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan vuonna 2019 teettämä tutkimus arvioi laaja-alaisesti disinformaation vaikutusta oikeusvaltioperiaatteeseen ja ihmisoikeuksiin sekä niitä keinoja, joita jäsenvaltioilla ja unionilla on käytettävissä tämän vaikutuksen torjumiseksi.¹⁷ Monet aiemmat tutkimukset ovat ottaneet huomioon myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön yhtenä näkökulmana disinformaation tarkastelussa. Tämän tutkielman tarkoituksena on kuitenkin täydentää aiempaa tutkimusta tarjoamalla kattavamman esityksen ihmisoikeustuomioistuimen käytännöstä koskien sekä totuudenvastaisen tiedon suojaaja että niitä tärkeitä sananvapaudesta johtuvia periaatteita, joita disinformaation voidaan katsoa uhkaavan. Siinä missä aikomuksenani ei ole kiistää monissa tutkimuksissa esille tuotuja riskejä, joita disinformaation sääntelyyn liittyy, haluan nostaa aiempaa voimakkaammin esille myös sen osan ihmisoikeustuomioistuimen käytännöstä, joka kehties puoltaa disinformaatioon puuttumista.

¹⁶ Ks. COM(2018) 236 final, s. 2–3.

¹⁷ Bayer – Bitiukova – Bárd – Szakács – Alemanno – Uszkiewicz 2019.

Tarkastelu rajautuu internetissä levitettävään disinformaatioon. Tutkielma ei tule niinkään tarkastelemaan konkreettisia keinoja internetissä julkaistun sisällön totuudenmukaisuuden arvioimiseksi. Disinformaation luonne todennettavasti vääränä taikka harhaanjohtavana otetaan tämän tutkielman puitteissa annettuna. Disinformaation määritelmää lainaan Euroopan komission tiedonannosta, jonka mukaan:

”[d]isinformaatiolla tarkoitetaan todennettavasti väärää tai harhaanjohtavaa tietoa, jota luodaan, esitetään tai levitetään taloudellisen hyödyn saamiseksi tai suuren yleisön johtamiseksi harhaan tarkoituksella ja joka saattaa aiheuttaa vahinkoa yleiselle edulle. Yleiselle edulle aiheutuvalla vahingolla tarkoitetaan muun muassa uhkia, jotka kohdistuvat demokraattisiin poliittisiin menettelyihin ja päätöksentekoprosesseihin sekä julkishyödykkeisiin, kuten [...] kansalaisten terveyteen, ympäristöön tai turvallisuuteen. Disinformaatioksi ei luokitella raportointivirheitä, satiiiria ja parodiaa eikä selkeästi yksilöityjä puolueellisia uutisia ja kommentteja.”¹⁸

Rajaus mahdollistaa tarkastelun keskittymisen disinformaation erityispiirteisiin eli totuudenvastaisuuteen, tarkoituksellisuuteen sekä yleiselle edulle aiheutuvaan uhkaan. Kaikki totuudenvastainen tieto ei ole disinformaatiota, ja tämä ero on tähdellistä pitää mielessä tarkasteltaessa sananvapauden suojan alaa. Teoriassa disinformaation ja muun valheellisen tiedon välinen ero on olennainen vaikkakaan ei kaikissa tapauksissa välttämättä täysin kiistaton. Käytännössä tiedon tuottajan tai levittäjän tarkoitusperistä on kuitenkin ulkopuolisena usein vaikea varmistua. Siten vaikka katsoisimme, että disinformaatiota tulisi rajoittaa ja olisi sananvapauden puitteissa oikeutettua rajoittaa, rajoitustoimia harkittaessa huomioon tulee ottaa myös sellaisen puheen suoja, joka ei ole disinformaatiota, mutta johon toimet saattavat myös kohdistua johtuen rajanvedon vaikeudesta.

Disinformaation lisäksi informaatiovaikuttaminen tai vaalivaikuttaminen voi pitää sisällään myös muita keinoja, jotka nekin voivat horjuttaa demokraattisia prosesseja. Esimerkiksi sosiaalisen median valetilejä ja botteja voidaan käyttää myös muuhun kuin varsinaisen disinformaation levittämiseen kuten luomaan valheellisesta vaikutelmaa siitä, mitkä asiat ovat julkisen keskustelun keskipisteessä taikka millainen yleinen mielipide tietystä asiasta on.¹⁹ Niin kutsuttu doksaus (*doxxing*) eli menetelmä, jossa jonkun henkilötietoja kerätään ja julkaistaan luvottomasti, ja jota saatetaan käyttää vastapuolen pelotteluun ulos keskustelusta, perustuu

¹⁸ COM(2018) 236 final, s. 4. Komission määritelmässä viitataan Euroopan unionin kansalaisten terveyteen, ympäristöön ja turvallisuuteen, mutta tutkielman rajaus huomioon ottaen on määritelmää tältä osin kirjoittajan toimesta muokattu.

¹⁹ Ks. Marsden – Meyer 2019, s. 10.

taas nimenomaan totuudenmukaisen tiedon levittämiseen.²⁰ Monet jäljempänä esittämäni huomiot disinformaation vaikutuksesta julkisen keskustelun eheyteen koskevat myös tämän-tyyppistä toimintaa. Kuitenkin koska jo disinformaatio on tarkoitukseltaan ja piirteiltään hyvin moninainen ilmiö, jää muunlainen informaatiovaikuttaminen rajallisen tilan vuoksi tässä tutkielmassa tarkastelun ulkopuolelle.

1.3 Tutkimusmetodi

Sananvapauden sisältöä tarkastellaan siis erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön valossa. Tarkoitukseni on hahmottaa keskeisiä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklasta johtuvia periaatteita ja arvioida, kuinka disinformaatio näyttäytyy näiden valossa. Tutkimusmetodi onkin siinä mielessä lainopillinen, että pyrkimyksenä on löytää voimassa olevasta oikeudesta johtuvia sääntöjä ja soveltaa niitä systemaattisesti tarkastelun kohteena olevaan ilmiöön.

Tutkielma on kansainvälisoikeudellinen eikä siis tarkastele kansallisia oikeusjärjestyksiä. Euroopan unionin viralliseen aineistoon ja oikeuskäytäntöön viitataan paikoin taustoittavana ja havainnollistavana esimerkkinä, mutta vahvana oikeuslähteenä niitä ei tässä Euroopan ihmisoikeussopimuksen tulkintaan keskittyvässä tutkielmassa hyödynnetä.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on kehittänyt joitakin ihmisoikeussopimusta koskevia tulkintaperiaatteita, joita se käytännössään soveltaa yleisten kansainvälisiä sopimuksia koskevien tulkintaperiaatteiden lisäksi.²¹ Tämän tutkielman kannalta näistä ihmisoikeussopimuksen tulkintaperiaateista merkittävin on evolutiivisen tulkinnan periaate.²² Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on lausunut ihmisoikeussopimuksen olevan elävä asiakirja, jota tulee tulkita aina nykypäivän olosuhteiden valossa.²³ Periaate on mahdollistanut sopimuksen soveltamisen myös sellaisiin ihmisoikeuksiin kohdistuviin uudenlaisiin uhkiin, joita sopimuksen laatijat eivät välttämättä osanneet vielä ottaa huomioon. Esimerkiksi yksityiselämän suojan käsite on

²⁰ Krasodomski-Jones – Smith – Jones – Judson – Miller 2019, s. 23.

²¹ Hirvelä – Heikkilä 2017, s. 49.

²² Hirvelä – Heikkilä 2017, s. 53–55.

²³ Tyrer v. Yhdistynyt kuningaskunta, 25.4.1978, kohta 31.

voinut kehittyä teknologisen kehityksen mukana.²⁴ Vaikka disinformaatio ei sinällään olekaan uusi ilmiö, on internet tuonut siihen uusia piirteitä, joihin perinteisempi tulkinta sananvapauden ulottuvuudesta ei välttämättä kykene vastaamaan.

Toinen keskeinen ihmisoikeustuomioistuimen kehittämä tulkintaperiaate on tehokkuusperiaate. Sen mukaisesti “sopimusta ei ole tarkoitettu takaamaan oikeuksia, jotka ovat teoreettisia tai näennäisiä, vaan oikeuksia, jotka ovat käytännöllisiä ja tehokkaita”.²⁵ Tehokkuusperiaatteen nojalla valtiolle saattaakin johtua ihmisoikeussopimuksesta myös positiivisia velvoitteita sen lisäksi, että sillä on negatiivinen velvollisuus olla oikeudettomasti puuttumatta sopimuksen suojaamiin oikeuksiin.²⁶

Koska ihmisoikeustuomioistuin ei ole vielä tähän mennessä arvioinut suoranaisesti disinformaatioksi katsottavan puheen suhdetta sananvapauteen, on mielestäni hyödyllistä yhdistää oikeuskäytännön arviointiin myös oikeusteoreettista pohdintaa. Erityisesti tutkielman viimeisessä käsittelyluvussa teoreettinen ote on vahvasti läsnä. Hyödynnän pohdinnassani paitsi oikeustieteellisen myös politiikan ja viestinnän tutkimuksen alan kirjoituksia. Tähän pohdintaan perustuen tarkoitukseni onkin argumentoida sen puolesta, että evolutiivisen tulkintaperiaatteen ja tehokkuusperiaatteen mukaisesti sananvapauden suojaaminen saattaa internetin aikakaudella vaatia aiemmasta oikeuskäytännöstä johtuvien periaatteiden uudenlaista tulkintaa.

1.4 Tutkielman rakenne

Tutkielman toisessa luvussa esittelen tiiviisti sananvapautta suojaavan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan. Tarkoitukseni on hahmottaa joitain yleisiä lähtökohtia, jotka lukijan on keskeistä ymmärtää ennen perusteellisempaa tarkastelua disinformaation suhteesta sananvapauteen. Ihmisoikeustuomioistuimen 10 artiklaa koskevaan käytäntöön palataan läpi koko tutkielman.

²⁴ Loucaides 2007, s. 13.

²⁵ Airey v. Irlanti, 9.10.1979, kohta 24. Suomennos kirjoittajan.

²⁶ Hirvelä – Heikkilä 2017, s. 52.

Kolmannessa luvussa tarkastelen sananvapauden toteutumista internetissä sekä sitä, millaisia riskejä internetin sääntelyyn liittyy sananvapauden kannalta. Alustoihin kohdistuvan vastuusaännötyln pelotevaikutus on tärkeää ottaa huomioon tarkasteltaessa ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan vaatimia edellytyksiä disinformaation rajoittamiselle. Lisäksi kolmannen luvun tarkastelu pohjustaa viidennessä luvussa käytävää pohdintaa siitä, kuinka jotkut sananvapaudesta johtuvat periaatteet saattavat internetin aikakautena vaatia uudenlaista tulkintaa.

Neljäs luku pyrkii vastaamaan tutkimuskysymyksen ensimmäiseen osaan eli siihen, millaisia edellytyksiä sananvapaudesta johtuu disinformaation torjunnalle. Tarkastelen luvussa ensin ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä totuudenvastaisen tiedon suojaa koskien, minkä jälkeen kokoon käytännöstä esiin nousevia keskeisiä edellytyksiä disinformaation sääntelyyn liittyen.

Tutkimuskysymyksen jälkimmäiseen osaan etsin vastausta viidennessä luvussa. Tarkoitukseni on siten tarkastella, millä tavalla disinformaatio uhkaa sananvapautta ja sen suojaaman julkisen keskustelun demokraattista tehtävää. Luvussa esittelen myös teoreettisempia näkökulmia disinformaation vaikutuksen arvioimiseksi. Teoreettisella pohdinnalla pyrin hahmottamaan sitä, kuinka sananvapaus ja julkinen keskustelu lopulta kytkeytyykään demokratian toteutumiseen, ja kuinka disinformaatio saattaa julkisen keskustelun kautta vahingoittaa myös demokraattisia prosesseja. Lisäksi pohdin demokratian oikeutta tai velvollisuutta puuttua sitä uhkaavaan toimintaan. Tämän pohdinnan jälkeen arvioin ihmisoikeustuomioistuimen käytäntöä erityisesti lehdistönvapautta, mediapluralismia ja vapaita vaaleja koskien ja arvioin, johtuuko valtiolle käytännön perusteella positiivinen velvollisuus torjua disinformaatiota.

Tutkielman kuudennessa ja viimeisessä luvussa kokoon vielä yhteen tutkielman johtopäätökset.

2 EUROOPAN IHMISOIKEUSSOPIMUKSEN 10 ARTIKLA

2.1 Suojan ala

Sananvapautta suojataan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa, joka kuuluu seuraavasti:

”Sananvapaus

1. Jokaisella on sananvapaus. Tämä oikeus sisältää vapauden pitää mielipiteitä sekä vastaanottaa ja levittää tietoja ja ajatuksia alueellisista rajoista riippumatta ja viranomaisten siihen puuttumatta. Tämä artikla ei estä valtioita tekemästä radio-, televisio- ja elokuvayhtiöitä luvanvaraisiksi.
2. Koska näiden vapauksien käyttöön liittyy velvollisuuksia ja vastuuta, se voidaan asettaa sellaisten muodollisuuksien, ehtojen, rajoitusten ja rangaistusten alaiseksi, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen turvallisuuden, alueellisen koskemattomuuden tai yleisen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, muiden henkilöiden maineen tai oikeuksien turvaamiseksi, luottamuksellisten tietojen paljastumisen estämiseksi, tai tuomioistuinten arvovallan ja puolueettomuuden varmistamiseksi.”

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on käytännössään todennut sananvapaudella olevan merkitystä muun muassa yksilön itseilmaisun kannalta, mutta ennen kaikkea sen on katsottu muodostavan perustan ja edellytyksen toimivalle demokraattiselle yhteiskunnalle.²⁷ Lisäksi sananvapaus osittain tukee ja täydentää monia muita ihmisoikeussopimuksen tunnustamia oikeuksia. Sananvapaudella onkin läheinen liityntä ainakin ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapauteen (9 artikla),²⁸ kokoontumis- ja yhdistysvapauteen (11 artikla)²⁹ sekä oikeuteen vapaisiin vaaleihin (1 lisäpöytäkirja 3 artikla)³⁰.

Ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan suojan alaa tulee tulkita laajasti niin, että se käsittää sisältönsä kaikenlaista ilmaisua. Usein siteeratussa ratkaisussa *Handyside v. Yhdistynyt kuningaskunta*

²⁷ Esim. *Özgür Gündem v. Turkki*, 16.3.2000, kohta 43; *Stoll v. Sveitsi*, suuri jaosto, 10.12.2007, kohta 101; *Animal Defenders International*, suuri jaosto, 22.4.2013, kohta 100.

²⁸ Ks. esim. *Murphy v. Irlanti*, 10.7.2003, kohta 61, jossa uskonnollisen viestinnän rajoittamista päädyttiin tarkastelemaan 9 artiklan sijaan 10 artiklan mukaisesti.

²⁹ Esim. *Gorzelik ja muut v. Puola*, suuri jaosto, 17.2.2004, kohta 91, jossa ihmisoikeustuomioistuin totesi yhdistymisvapauden yhtenä tavoitteena olevan myös mielipiteiden ja sananvapauden suojaaminen.

³⁰ *Bowman v. Yhdistynyt kuningaskunta*, suuri jaosto, 19.2.1998, kohta 42. Ihmisoikeustuomioistuimen mukaan 10 artikla ei kuitenkaan suojaa äänioikeutta vaaleissa taikka kansanäänestyksessä. [*Mooohan ja Gillon v. Yhdistynyt kuningaskunta*, päätös, 13.6.2017, kohta 48.]

gaskunta ihmisoikeustuomioistuin lausui, ettei sananvapaus suojaa ainoastaan sopivana, epä-loukkaavana taikka samantekevänä pidettyjä tietoja ja ajatuksia. Demokraattisen yhteiskunnan moniarvoisuus, suvaitsevaisuus ja avoimuus edellyttävät, että sananvapauden suoja ulotetaan myös sellaiseen puheeseen, joka saattaa loukata, järkyttää tai huolestuttaa valtiota tai jotain osaa kansasta.³¹ Tätä ihmisoikeustuomioistuimen myöhemmässä oikeuskäytännössä vakiintunutta lähtökohtaa on kutsuttu myös suvaitsevaisuusperiaatteeksi taikka ratkaisun nimen mukaisesti Handyside-periaatteeksi.³²

Lisäksi sananvapauden suojan on katsottava kattavan ne moninaiset tavat, joilla ajatukset ja tieto voidaan esittää.³³ Näin sananvapaus suojaa paitsi kirjallisesti ja suullisesti ilmaistua pu- hetta, myös muun muassa maalauksia, elokuvia, videonauhoituksia ja valokuvia.³⁴ Myös suo- jan ulottuminen internetissä käytävään viestintään on ihmisoikeustuomioistuimen käytännön perustella selvää.³⁵

Sitä, mikä katsotaan sananvapauden suojaan puuttumiseksi, on samoin tulkittu hyvin laajasti ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä.³⁶ 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti puuttumisena pidetään ainakin sanavapauteen kohdistuvia muodollisuuksia, ehtoja, rajoituksia ja rangais- tuksia.³⁷ Ilmiselvästi sananvapauteen puuttumiseksi katsotaan ennakkosensuuri, jossa tiedon levittäminen estetään jo ennen sen julkaisua. Vaikka 10 artikla ei sinällään kielläkään enna- kollisia rajoituksia sananvapauden käytölle, liittyy tällaisiin rajoituksiin ihmisoikeustuomiois- tuimen mukaan sellaisia vaaroja, jotka pakottavat tarkastelemaan niitä erityisen tarkasti.³⁸

Jälkikäteiset sanktiot taas eivät välttämättä sinällään estä sananvapauden käyttöä, mutta teke- vät siitä vähemmän houkuttelevaa, ja siten myös tällaisia sanktioita on pidettävä puuttumisena sananvapauteen.³⁹ Jälkikäteisillä sanktioilla onkin ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä jatkuvasti tunnistettu olevan ilmaisia ennakkollisesti hillitsevä pelotevaikutus (*chilling ef-*

³¹ Handyside v. Yhdistynyt kuningaskunta, 7.12.1976, kohta 49.

³² Hoikka 2009, s. 69.

³³ Sokołowski v. Puola, 29.3.2005, kohta 44.

³⁴ Ks. White – Ovey 2010, s. 426.

³⁵ Ks. esim. Ahmet Yildirim v. Turkki, 18.12.2012, kohdat 48–49.

³⁶ Ks. Hirvelä – Heikkilä 2017, s. 922–925; White – Ovey 2010, s. 427–428.

³⁷ White – Ovey 2010, s. 427.

³⁸ Chauvy ja muut v. Ranska, 29.6.2004, kohta 66.

³⁹ Hoikka 2009, s. 70–71.

fect).⁴⁰ Pelotevaikutus liittyy yleensä ainakin rikosoikeudellisiin rangaistuksiin ja yksityisoikeudellisiin korvauksiin mutta mahdollisesti myös muunlaisiin kielteisiin seuraamuksiin.⁴¹

Johtuen sananvapauden roolista demokraattisen yhteiskunnan yhtenä edellytyksenä, on ihmisoikeustuomioistuin arvioinut erityisen tiukasti sellaiseen viestintään kohdistuvia rajoituksia, jonka voidaan katsoa olevan luonteeltaan poliittista taikka muutoin yleisesti kiinnostavaa.⁴² Sitä, mikä on katsottava yleisesti kiinnostavaksi aiheeksi, on ihmisoikeustuomioistuin tulkinut laveasti.⁴³ Se ei ole myöskään tehnyt eroa poliittisen ilmaisun ja muun yleisesti kiinnostavan puheen välillä.⁴⁴ Kuitenkin julkaisut, joiden ainoana tarkoituksena on katsottava olevan yleisön uteliaisuuden tyydyttäminen, eivät ihmisoikeustuomioistuimen mukaan edistä yleisesti kiinnostavista asioista keskustelua eivätkä siten myöskään nauti vahvaa sananvapauden suojaa.⁴⁵

Vallanhaltijoiden vahtikoirana ja yleisesti kiinnostavan tiedon välittäjänä medialla on merkittävä rooli sananvapauden toteuttamisessa. Koska median sananvapauden käyttöön liittyvät periaatteet ovat hyvin keskeisiä tämän tutkielman kannalta, tarkastelee seuraava alaluku lehdistönvapauden ja mediapluralismin sisältöä ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä. Tämän jälkeen esittelen vielä 10 artiklan 2 kohdan mukaiset sananvapauden rajoitusedellytykset.

2.2 Lehdistönvapaus ja mediapluralismi

Demokraattiseen yhteiskuntaan on katsottu kiinteästi kuuluvan lehdistönvapaus, joka suojaa toimittajia viranomaisten rajoittavilta toimilta silloin, kun toimittajat täyttävät velvollisuuttaan

⁴⁰ Esim. *Morice v. Ranska*, suuri jaosto, 23.4.2015, kohta 127.

⁴¹ *White – Ovey* 2010, s. 427.

⁴² Esim. *Lingens v. Itävalta*, 8.7.1986, kohta 42; *Salov v. Ukraina*, 6.9.2005, kohta 104.

⁴³ *Viljanen – Tuori – Scheinin – Ojanen – Karapuu – Hallberg* 2005, kohdassa poliittinen viestintä. Ks. esim. *Bladet Tromsø ja Stensaas v. Norja*, suuri jaosto, 20.5.1999, kohdat 62–63.

⁴⁴ *Thorgeir Thorgeirson v. Islanti*, 25.6.1992, kohta 64.

⁴⁵ *Von Hannover v. Saksa*, 24.6.2004, kohta 65.

valvoa hallintoa. Lehdistöä ja muutakin mediaa onkin usein kutsuttu ”vallan vahtikoiraksi” taikka ”neljänneksi valtiomahdiksi”.⁴⁶

Euroopan ihmisoikeustuomioistuinkin on jatkuvasti kutsunut lehdistöä vallan vahtikoiraksi ja korostanut sen merkitystä demokraattisessa yhteiskunnassa. Paitsi että lehdistöllä on tehtävänsä vuoksi velvollisuus välittää yhteiskunnallisesti tärkeää informaatiota yleisölle, myös yleisöllä on oikeus vastaanottaa tätä tietoa.⁴⁷ Lehdistönvapaus mahdollistaa yleisön saada tietoa muun muassa poliittisten johtajien ajatuksista ja asenteista edistäen näin myös poliittisen keskustelun ja väittelyn vapautta, joka kuuluu demokraattisen yhteiskunnan ytimeen.⁴⁸ Samoin muunlaisen yhteiskunnallisesti kiinnostavan tiedon tarjoaminen tukee julkista keskustelua ja julkisen mielipiteen muodostusta.⁴⁹

Siinä missä valtiolla on tietty harkintamarginaali sananvapauden puuttuessaan, on ihmisoikeustuomioistuin todennut, että harkintaa rajoittaa demokraattisen yhteiskunnan intressi turvata ja säilyttää vapaa lehdistö.⁵⁰ Lehdistön erityisestä tehtävästä johtuen sananvapauden rajoittamisen edellytyksiä tulkitaankin sen kohdalla tavallistakin tiukemmin.⁵¹ Lehdistönvapaus takaa toimittajille myös lähdesuojan, joka on ihmisoikeustuomioistuimen mukaan edellytys sille, että toimittajat pystyvät valvomaan vallankäyttöä sekä tarjoamaan täsmällistä ja luotettavaa tietoa.⁵²

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kohdan mukaan sananvapauden käyttöön liittyy myös velvollisuuksia ja vastuuta. Siten myös lehdistön on toiminnassaan noudatettava vastuuta ja oltava ylittämättä rajoja, jotka on asetettu muun muassa kansallisen turvallisuuden, tuomioistuinlaitoksen riippumattomuuden taikka toisten oikeuksien suojaksi.⁵³ Ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että 10 artiklan lehdistölle suoma turva pätee vain silloin, kun

⁴⁶ Ks. Baker 2007, s. 5. Bakerin mukaan nämä kaksi termiä ovat keskenään lähes samansisältöiset, vaikkakin ”neljällä valtiomahdilla” voidaan viitata ”vahtikoiraa” aktiivisempaan rooliin poliittisen päätöksenteon vaikuttajana.

⁴⁷ Observer ja Guardian v. Yhdistynyt kuningaskunta, 26.11.1991, kohta 59.

⁴⁸ Lingens v. Itävalta, 8.7.1986, kohta 42.

⁴⁹ Harris – O’Boyle – Bates – Buckley 2009, s. 466. Ks. myös Tiilikka 2008, s. 59–60.

⁵⁰ Financial Times Ltd ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta, 15.12.2009, kohta 60.

⁵¹ Harris – O’Boyle – Bates – Buckley 2009, s. 465.

⁵² Goodwin v. Yhdistynyt kuningaskunta, suuri jaosto, 27.3.1996, kohta 39.

⁵³ Observer ja Guardian v. Yhdistynyt kuningaskunta, 26.11.1991, kohta 59; Fressoz ja Roire v. Ranska, suuri jaosto, 21.1.1999, kohta 45.

toimittajat toimivat vilpittömästi tarjotakseen täsmällistä ja luotettavaa tietoa journalistisen etiikan mukaisesti.⁵⁴ Toimittajan vastuu ei kuitenkaan yleensä ulotu toisen henkilön haastattelussa esittämiin näkemyksiin, joiden julkaisusta rankaiseminen haittaa lehdistön tehtävää ja yleisesti kiinnostavista asioista keskustelemista.⁵⁵

Lehdistön lisäksi myös muu uutismedia edistää julkisen mielipiteen muodostusta ja yleisön tiedonsaantioikeutta. Ihmisoikeustuomioistuimen mukaan audiovisuaalisen median merkitys on tässä mielessä jopa erityisen tärkeä, sillä sen välittämällä viestillä voi olla kirjoitettua sanomaa tehokkaampi vaikutus. Tätä vaikutusta edelleen vahvistaa se, kuinka television ja radion tarjoamaa sisältöä nautitaan yleensä viihteenä kodin rauhassa.⁵⁶ Toisaalta ihmisoikeussopimuksen 10 artikla mahdollistaa audiovisuaalisen median sääntelyn laajemmin kuin mitä lehdistön, sillä sananvapauden nimenomaisesti ei katsota estävän valtiota säättämästä radio-, televisio- ja elokuvayhtiöitä luvanvaraisiksi. Siltikin myös lähetysluvista päätettäessä sananvapauden toteutumisesta on huolehdittava.⁵⁷

Luvan myöntämistä voi puoltaa erityisesti mediapluralismi eli median moniarvoisuus. Mediapluralismilla tarkoitetaan monipuolisen, eri näkemyksiä ja ryhmiä syrjimättömän sisällön tarjontaa mediassa, ja se edellyttää yleensä useiden eri toimijoiden pääsyä mediamarkkinoille ja mediayhtiöiden omistuksen keskittämisen estämistä.⁵⁸ Pluralismia on pidetty sekä yksilön vapauksien seurauksena että niiden ehtona; pluralismi on luonnollinen lopputulos erilaisten yksilöiden tekemille erilaisille valinnoille, mutta toisaalta näiden valintojen tekeminen edellyttää, että vaihtoehtoja on laajasti tarjolla.⁵⁹

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on käytännössään katsonut mediapluralismin kuuluvan osaksi sananvapauden suojan alaa, vaikka ihmisoikeussopimuksen 10 artiklaan ei nimenomaista mainintaa siitä sisällykään.⁶⁰ Ensimmäistä kertaa ihmisoikeustuomioistuin viittasi

⁵⁴ Bladet Tromsø ja Stensaas v. Norja, suuri jaosto, 20.5.1999, kohta 65.

⁵⁵ Jersild v. Tanska, suuri jaosto, 23.9.1994, kohta 35.

⁵⁶ Centro Europa 7 S.R.L. ja Di Stefano v. Italia, suuri jaosto, 7.6.2012, kohdat 131–132.

⁵⁷ White – Ovey 2010, s. 448.

⁵⁸ Ks. Bárd – Bayer 2016, s. 34–35.

⁵⁹ Nieuwenhuis 2007, s. 373–374.

⁶⁰ Vrt. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 11 artiklan 2 kohta, joka nimenomaisesti velvoittaa kunnioittamaan tiedotusvälineiden vapautta ja moniarvoisuutta osana sananvapautta.

moniarvoisuuteen jo edellä mainitussa Handyside-ratkaisussa.⁶¹ Ratkaisussa ihmisoikeustuomioistuin siis muodosti suvaitsevaisuusperiaatteen, jonka mukaan demokraattisen yhteiskunnan moniarvoisuus, suvaitsevaisuus ja avoimuus edellyttävät myös sellaisen puheen suojaamista, joka saattaa loukata, järkyttää tai huolestuttaa valtiota taikka osaa kansasta.⁶²

Yleisön oikeus vastaanottaa yhteiskunnallisesti merkittävää tietoa ei ihmisoikeustuomioistuimen mukaan toteudu täysimääräisesti ilman moniarvoista mediaa.⁶³ Ihmisoikeustuomioistuin on todennut moniarvoisen median olevan jopa edellytys demokratialle. Olennaista siten onkin sallia kaikenlaisten poliittisten ohjelmien esittäminen ja niistä keskusteleminen, vaikka ne kyseenalaistaisivat vallitsevan järjestelmän, kunhan ne eivät vahingoita demokratiaa sinällään.⁶⁴ Lisäksi pluralismin vaaliminen on ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä usein yhdistetty vähemmistöjen oikeuksiin.⁶⁵ Se on lausunut, ettei demokratia sinällään tarkoita sitä, että enemmistön näkemysten tulisi välttämättä ylittää kaikki muut, vaan pyrkimyksenä tulee olla sellaisen tasapainon löytäminen, joka takaa vähemmistöjen oikeudenmukaisen kohtelun ja estää valta-aseman väärinkäytön.⁶⁶

Ihmisoikeustuomioistuimen mukaan valtio on moniarvoisuuden viimekätinen takaaja.⁶⁷ Sen lisäksi, että sananvapaus kieltää valtiota rajoittamasta oikeuksia, on ihmisoikeustuomioistuin katsonut sen myös asettavan valtiolle positiivisen velvollisuuden tarvittaessa toimia tehokkaan moniarvoisuuden turvaamiseksi. Esimerkiksi audiovisuaalisen median moniarvoisuuden takaaminen saattaa edellyttää lainsäädäntötoimia. Riittävää ei ole uusien toimijoiden teoreettinen mahdollisuus päästä osaksi audiovisuaalisen median markkinoita, vaan markkinoille pääsyn tulee olla tehokasta, jotta sananvapauden demokraattinen tehtävä ei vaarantuisi tiedotusvälineiden keskittyttyä yhden poliittisen tai taloudellisen ryhmän omistukseen. Pyrkimyksenä tuleeekin ihmisoikeustuomioistuimen mukaan olla mahdollisimman monipuolinen ohjelmatarjonta, joka mahdollisimman kattavasti heijastaa yhteiskunnassa esiintyviä mielipiteitä.⁶⁸ Myös

⁶¹ Nieuwenhuis 2007, s. 369.

⁶² Handyside v. Yhdistynyt kuningaskunta, 7.12.1976, kohta 49.

⁶³ Informationverein Lentia ja muut v. Itävalta, 24.11.1993, kohta 38.

⁶⁴ Centro Europa 7 S.R.L. ja Di Stefano v. Italia, suuri jaosto, 7.6.2012, kohta 129.

⁶⁵ Nieuwenhuis 2007, s. 374.

⁶⁶ Young, James ja Webster v. Yhdistynyt kuningaskunta, kohta 63.

⁶⁷ Informationverein Lentia ja muut v. Itävalta, 24.11.1993, kohta 38.

⁶⁸ Centro Europa 7 S.R.L. ja Di Stefano v. Italia, suuri jaosto, 7.6.2012, kohdat 129–130, 133–134.

omassa toiminnassaan valtion tulee noudattaa pluralismin edellytyksiä, eikä se siten voi esimerkiksi tukea tietynsisältöistä viestintää muita syrjien.⁶⁹ Edelleen pluralismi saattaa jopa puoltaa tietynlaisen viestinnän rajoittamista etenkin audiovisuaalisessa mediassa. Esimerkiksi poliittisen mainonnan rajoittaminen voi olla sallittua, jotta turvattaisiin vapaa ja moniarvoinen julkinen keskustelu.⁷⁰

Kaiken kaikkiaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen lehdistönvapautta ja mediapluralismia koskevasta käytännöstä on nähtävissä näiden periaatteiden instrumentaalinen merkitys. Niiden ensisijaisena tarkoituksena ei siten ole niinkään suojata yksittäisten toimittajien, julkaisujen tai mediayhtiöiden sananvapautta kuin turvata yleisön oikeutta vastaanottaa tietoa moninaisista luotettavista lähteistä.⁷¹ Tämä painotus on nähtävissä ihmisoikeustuomioistuimen nimenomaisista viittauksista yleisön tiedonsaantioikeuteen ja median rooliin demokraattisessa yhteiskunnassa, mutta myös muun muassa siitä, kuinka toimittajien erityisen suojan edellytyksenä on vastuun noudattaminen ja pyrkimys luotettavan tiedon tarjoamiseen, sekä siitä, kuinka mediapluralismi saattaa paitsi puoltaa tietyn yhtiön markkinoille pääsyä myös edellyttää mediayhtiöiden sääntelyä alun alkaenkin.

2.3 Rajoitusedellytykset

2.3.1 Lailla säätäminen

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kohdan mukaan sananvapauteen puuttuminen on sallittua silloin, kun puuttuminen on lailla säädetty, sillä on oikeutettu tavoite ja kun se katsotaan välttämättömäksi demokraattisessa yhteiskunnassa tämän oikeutetun tavoitteen turvaamiseksi. Kaikkien rajoitusedellytysten on täytyttävä, jotta puuttuminen voidaan katsoa oikeutetuksi. Näin ollen, mikäli sananvapauteen puuttumista ei ole katsottava esimerkiksi laissa säädetyksi, ei muiden edellytysten arviointi ole välttämättä tarpeellista.⁷²

⁶⁹ Hoikka 2009, s. 79; Vereinigung Demokratischer Soldaten Österreichs ja Gubi v. Itävalta, 19.12.1994, kohdat 36–40.

⁷⁰ Animal Defenders International v. Yhdistynyt kuningaskunta, suuri jaosto, 22.4.2013, kohta 111–112.

⁷¹ Ks. Barendt 2007, s. 419–422. Myös Woods 2012, s. 144–145.

⁷² Semir Güzel v. Turkki, 13.9.2006, kohta 40.

Lain, siinä mielessä kuin siitä Euroopan ihmisoikeussopimuksessa puhutaan, ei ole välttämättä täyttää kansallista lain määritelmää. Ihmisoikeustuomioistuimen autonominen lain määritelmä voikin soveltua myös kansallista lakia alempiin säädöksiin, tuomioistuinten vakiintuneeseen käytäntöön, Euroopan unionin säädöksiin taikka kansainväliseen oikeuteen.⁷³

Jonkinlaisen laillisen perusteen esittäminen ei kuitenkaan ole riittävää, sillä ihmisoikeustuomioistuin on vaatinut tiettyjen edellytysten täyttymistä myös lain laadun suhteen. Rajoituksen sallivan lain tulee siten olla ensinnäkin kansalaisten saatavilla ja toiseksi ennakoitavaa.⁷⁴ Laki on saatavilla silloin, kun se on julkaistu.⁷⁵ Ennakoitavuuden vaatimus puolestaan edellyttää, että laki on muotoiltu riittävän täsmällisesti niin, että kansalaiset voivat kohtuullisissa määrin ja tarvittaessa ulkopuoliseen apuun turvautuen ennakoida tekojensa seuraukset. Koska lain-säädännön tulee yleensä olla joustavaa ja eri tilanteisiin mukautuvaa, ei sille voida kuitenkaan asettaa edellytystä täydellisestä varmuudesta. Erityisesti ammattimaisesti toimivilta henkilöiltä voidaan vaatia erityisen huolellista arviointia riskeistä, joita heidän toimintaansa lainsäädännön kannalta saattaa liittyä.⁷⁶

2.3.2 Oikeutettu tavoite

Sananvapauden kohdistuvien rajoitusten tulee olla välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen turvallisuuden, alueellisen koskemattomuuden tai yleisen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, muiden henkilöiden maineen tai oikeuksien turvaamiseksi, luottamuksellisten tietojen paljastamisen estämiseksi, tai tuomioistuinten arvovallan ja puolueettomuuden varmistamiseksi. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kohdan lista oikeutetuista tavoitteista on tyhjentävä.⁷⁷

⁷³ Harris – O’Boyle – Bates – Buckley 2009, s. 344–345.

⁷⁴ The Sunday Times v. Yhdistynyt kuningaskunta (n:o 1), 26.4.1979, kohta 49.

⁷⁵ Hirvelä – Heikkilä 2017, s. 928.

⁷⁶ Karácsony ja muut v. Unkari, suuri jaosto, 17.5.2016, kohdat 122–125; ATV Zrt v. Unkari, 28.4.2020, kohta 32.

⁷⁷ Merabishvili v. Georgia, suuri jaosto, 28.11.2017, kohta 294.

Valtion on yleensä helppoa esittää rajoituksella olevan oikeutettu tavoite, eikä valittajakaan useimmiten kiistä sen olemassaoloa. Siten ihmisoikeustuomioistuin ei ratkaisussaan usein uhraa paljoakaan tilaa edellytyksen arvioinnille.⁷⁸ Edellytyksen tarkoituksena onkin lähinnä estää rajoitusten mielivaltaisuus.⁷⁹ Valtion esittämällä oikeutetulla tavoitteella on kuitenkin merkitystä rajoituksen välttämättömyyden arvioinnissa, sillä rajoituksen tulee olla oikeassa suhteessa tähän tavoitteeseen nähden.

2.3.3 Välttämättömyys demokraattisessa yhteiskunnassa

Arvioidessaan sitä, onko rajoitus välttämätön demokraattisessa yhteiskunnassa, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on painottanut sananvapauden merkitystä sekä demokraattisen yhteiskunnan edistämistä että yksilön itsensä toteuttamisessa. Rajoituksia tuleekin arvioida tiukasti ja niiden tarve tulee voida perustella.⁸⁰

”Välttämättömyys” 10 artiklan 2 kohdan tarkoittamalla tavalla ei edellytä absoluuttista välttämättömyyttä tai korvaamattomuutta. Toisaalta myöskään se, että rajoitus voidaan katsoa jollain tapaa hyödylliseksi, ei vielä oikeuta sananvapauden puuttumista.⁸¹ Ihmisoikeustuomioistuimen mukaan välttämättömyydellä viitataan siihen, että rajoituksen tulee vastata pakottavaan yhteiskunnalliseen tarpeeseen (*pressing social need*) ja että sen tulee olla oikeasuhtainen oikeutettuun tavoitteeseen nähden. Valtiolla on tietty harkintamarginaali tässä arvioinnissa.⁸² Viimeisen arvion siitä, onko rajoitus 10 artiklan mukainen, antaa kuitenkin ihmisoikeustuomioistuin, joka tarkastelee tapausta kokonaisuutena. Sen tulee ratkaista rajoituksen oikeasuhtaisuus sekä se, ovatko kansallisten viranomaisten esittämät syyt rajoitukselle olennaisia ja riittäviä. Ihmisoikeustuomioistuimen tulee vakuuttua siitä, että kansallisten viranomaisten noudattamat perusteet ovat yhteensopivia 10 artiklaan sisältyvien periaatteiden

⁷⁸ White – Ovey 2010, s. 315–316. Ks. myös Merabishvili v. Georgia, suuri jaosto, 28.11.2017, kohdat 294–297.

⁷⁹ Hirvelä – Heikkilä 2017, s. 911.

⁸⁰ Bédat v. Sveitsi, suuri jaosto, 29.3.2016, kohta 48.

⁸¹ Handyside v. Yhdistynyt kuningaskunta, 7.12.1976, kohta 48.

⁸² Olsson v. Ruotsi (n:o. 1), 24.3.1988, kohta 67; Harris – O’Boyle – Bates – Buckley 2009 s. 349.

kanssa, ja että viranomaiset ovat arvioinnissaan huomioineet riittävästi kaikki tapauksessa olennaiset seikat.⁸³

Suhteellisuusarvioinnissa vastakkain punnitaan rajoituksen oikeutettua tavoitetta sekä rajoitetun ilmaisun laatua ja sen merkitystä muun muassa muiden oikeuksien kannalta.⁸⁴ Kuten jo edellä on todettu, yhteiskunnallisesti merkittävään ja poliittiseen ilmaisuun puuttumisessa valtion harkintamarginaali on kapea. Sen sijaan esimerkiksi taiteelliseen tai kaupalliseen ilmaisuun puuttuttaessa harkintamarginaali on suurempi.⁸⁵

Sananvapauden käytöstä mahdollisesti tuomitun rangaistuksen luonne ja vakavuus ovat myös suhteellisuusarvioinnissa huomioon otettavia seikkoja.⁸⁶ Rikosoikeudellisten rangaistusten lisäksi myös muunlaiset seuraamukset tulee ottaa huomioon, ja hyvin vakavien seuraamusten ollessa kyseessä ihmisoikeustuomioistuin on saattanut katsoa sananvapautta loukatun sellaisissakin tapauksissa, joissa vähemmän ankara puuttuminen olisi kenties katsottu oikeutetuksi.⁸⁷ Ihmisoikeustuomioistuin on todennut myös, että vankeusrangaistuksen tuomitseminen toimittajalle tämän toimitustyöhön liittyen voi olla oikeasuhtaista ainoastaan äärimmäisissä tapauksissa, joissa ilmaisulla on loukattu vakavasti muiden oikeuksia, esimerkiksi vihapuhetta tai väkivaltaan yllyttämistä koskevissa tapauksissa.⁸⁸ Kaiken kaikkiaan valtion tulisi ensisijaisesti turvautua keinoon, joka puuttuisi oikeuden käyttöön mahdollisimman vähäisessä määrin.⁸⁹ Edelleen merkitystä voi lisäksi olla tarjolla olevilla oikeusturvakeilla. Henkilöllä, jonka sananvapautta on rajoitettu, tulisi mahdollisesti olla oikeus saattaa rajoitus oikeudenmukaisen ja oikeudellisen elimen arvioitavaksi.⁹⁰

Lopulta välttämättömyyden ja rajoituksen oikeasuhtaisuuden arviointi riippuu hyvin paljon kunkin tapauksen yksityiskohdista. Siten 10 artiklan suojan tarkasteluun on mahdotonta kehiti-

⁸³ *Bédat v. Sveitsi*, suuri jaosto, 29.3.2016, kohta 48.

⁸⁴ *White – Ovey* 2010, s. 428.

⁸⁵ *Harris – O’Boyle – Bates – Buckley* 2009, s. 458, 461.

⁸⁶ Esim. *Chauvy ja muut v. Ranska*, 29.6.2004, kohta 78; *Salov v. Ukraina*, 6.9.2005, kohta 115; *Stoll v. Sveitsi*, suuri jaosto, 10.12.2007, kohta 153.

⁸⁷ Ks. esim. *Tolstoy Miloslavsky v. Yhdistynyt kuningaskunta*, 13.7.1995, kohdat 46–54, jossa ihmisoikeustuomioistuin katsoi valittajalle kunnianloukkauksesta määrätyn 1,5 miljoonan punnan suuruisen vahingonkorvausvastuun olevan epäsuhteessa oikeutettuun tavoitteeseen nähden. Sen sijaan valittajalle osoitettu määräys olla toistamatta loukkaavaa väitettä ei yksistään ollut suhteetonta.

⁸⁸ *Cumpănă ja Mazăre v. Romania*, suuri jaosto, 17.12.2004, kohta 115.

⁸⁹ *Mouvement Raëlien Suisse v. Sveitsi*, suuri jaosto, 13.7.2012, kohta 75.

⁹⁰ *Karácsony ja muut v. Unkari*, suuri jaosto, 17.5.2016, kohdat 133–134.

tää yhtä aukotonta ja aina pätevää kaavaa.⁹¹ Tässä luvussa olen pyrkinyt esittelemään joitain yleisiä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännöstä johdettavia periaatteita sananvapauden suojaa koskien. Tutkielmassa jäljempänä tarkoitukseni vielä lähemmin esitellä ja arvioida niitä ihmisoikeustuomioistuimen käytännössään muodostamia periaatteita, jotka auttavat hahmottamaan erityisesti internetissä levitettävän disinformaation merkitystä ja vaikutusta sananvapauden näkökulmasta. Ennen kuin siirryn varsinaisesti tarkastelemaan disinformaation ja sananvapauden välistä suhdetta, esittelen seuraavassa luvussa sananvapauden käyttöön internetissä liittyviä erityisiä piirteitä.

3 INTERNETIN SÄÄNTELY JA SANANVAPAAUS

3.1 *Yksilön oikeus levittää ja vastaanottaa tietoa internetissä*

Sananvapaus suojaa oikeutta vastaanottaa tietoa myös internetissä. Internetistä on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan muodostunut itse asiassa yksi keskeisimmistä alustoista kansalaisten oikeudelle vastaanottaa ja levittää tietoa. Se tarjoaa muun muassa tärkeitä välineitä yhteiskunnalliseen toimintaan ja keskusteluun osallistumisen kannalta.⁹² Lisäksi internetin suoma mahdollisuus säilyttää yleisön saatavilla vanhoja tietoa ja uutisia on merkittävää ainakin opetus- ja tutkimustyölle.⁹³ Oikeus vastaanottaa tietoa koskee kuitenkin myös kulttuurillista sekä puhtaasti viihteellistä viestintää.⁹⁴

Sananvapauden ei ole katsottu sinällään takaavan pääsyä internetiin, eikä valtiolla ole ihmisoikeustuomioistuimen mukaan katsottava olevan yleistä velvollisuutta mahdollistaa internetiin pääsyä esimerkiksi vangeille.⁹⁵ Sen sijaan internetsivun tai -sivuston estäminen viranomaisen toimesta rajoittaa ainakin sillä tietoa julkaisevan henkilön sananvapautta.⁹⁶ Tarkasteltaessa sitä, milloin estetyin sivuston käyttäjä voidaan katsoa sananvapausrajoituksen uhriksi sen pe-

⁹¹ Hirvelä – Heikkilä 2017, s. 931.

⁹² Ahmet Yıldırım v. Turkki, 18.12.2012, kohta 54.

⁹³ Times Newspapers Ltd. v. Yhdistynyt kuningaskunta (n:o 1 ja 2), 10.3.2009, kohta 45.

⁹⁴ Khurshid Mustafa ja Tarzibachi v. Ruotsi, 16.12.2008, kohta 44.

⁹⁵ Kalda v. Viro, 19.1.2006, kohta 45.

⁹⁶ Ahmet Yıldırım v. Turkki, 18.12.2012, kohdat 51–55, 67.

rusteella, että hänen oikeuttaan *vastaanottaa* tietoa on vastaavasti rajoitettu, on huomiota kiinnitettävä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan tapauksen olosuhteisiin. Erityisesti arviointi kohdistuu siihen tapaan, jolla henkilö on käyttänyt sivustoa, sekä siihen, millainen vaikutus pääsyn estämisellä hänelle on. Mikäli henkilö on myös itse julkaissut tietoa ja sisältöä sivustolla, on ihmisoikeustuomioistuin saattanut kallistua siihen, että tämän sananvapautta, ja myös siihen sisältyvää oikeutta vastaanottaa tietoa, on tapauksessa rajoitettu. Lisäksi arvioinnissa olennaista voi olla se, onko henkilöllä mahdollisuus saada sama tieto toisesta lähteestä.⁹⁷

Valtion velvollisuus turvata oikeudet yksityisten taholta tulevalta uhalta koskee myös internetissä tapahtuvaa toimintaa.⁹⁸ Se, suojaako yksilön sananvapaus käyttäjiä internetalustojen oma-aloitteisia rajoitustoimia vastaan, ei ole kuitenkaan täysin yksiselitteistä. Ihmisoikeustuomioistuin on aiemmassa oikeuskäytännössään todennut, ettei sananvapaus turvaa oikeutta foorumiin. Siten ratkaisussa *Appleby ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta* 10 artiklan loukkausta ei todettu tapauksessa, jossa yksityisen kauppakeskuksen omistaja oli evännyt valittajalta luvan poliittiseen kampanjoihin kauppakeskuksen tiloissa. Keskeisenä seikkana arvioinnissa pidettiin muun muassa sitä, että valittajalla oli mahdollisuus sananvapautensa käyttöön muualla ja muunlaisin tavoin.⁹⁹ Oikeuskirjallisuudessa *Appleby*-ratkaisun on tulkittu mahdollisesti tarkoittavan, ettei ihmisoikeussopimuksen 10 artikla velvoita valtiota puuttumaan internetalustojen tai yhteydentarjoajien toimintaan, kun nämä oma-aloitteisesti sääntelevät sitä, millaista sisältöä ne sallivat julkaistavan.¹⁰⁰

Toisaalta vertauksissa yksityisen kauppakeskuksen ja internetsivuston välillä tulee olla varovainen. Esimerkiksi sosiaalisen median markkinat ovat keskittyneet suhteellisen harvan yrityksen käsiin, eikä suosituimmille alustoille välttämättä ole tosiasiallisesti korvaavaa vaihtoehtoa. Käyttäjän kannalta olennaista eri alustojen käytettävyyttä verratessa voi olla muun muassa eri alustojen erilaiset käyttötarkoitukset taikka hänelle niissä kertynyt seuraajien määrä. Ihmisoikeustuomioistuimen mediapluralismia korostava käytäntö saattaisikin tukea tulkintaa, jonka mukaan valtiolla on velvollisuus puuttua monopolin kaltaisessa asemassa olevan alus-

⁹⁷ *Cengiz ja muut v. Turkki*, 1.12.2015, kohdat 49–51.

⁹⁸ *K.U. v. Suomi*, 2.12.2008, kohdat 48–49.

⁹⁹ *Appleby ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta*, 6.5.2003, kohdat 47–48. Ks. myös *Animal Defenders International v. Yhdistynyt kuningaskunta*, suuri jaosto, 22.4.2013, kohta 124.

¹⁰⁰ *Leerssen* 2015, s. 103–104, 113; *Laidlaw* 2015, s. 156–157. Ks. myös nettineutraliteetin näkökulmasta *Sluijs* 2012, s. 525–527.

tan toimintaan.¹⁰¹ Appleby-ratkaisussa ihmisöikeustuomioistuin nimenomaisesti kielsi sulkevansa pois sen mahdollisuuden, että valtiolla saattaisi olla positiivinen velvollisuus turvata sananvapautta yksityiseen omaisuuteen kohdistuvalla sääntelyllä silloin, kun pääsyn rajoittaminen muodostasi esteen sananvapauden tehokkaalle käytölle taikka tarkoittaisi sananvapauden perusolemuksen tuhoutumista.¹⁰² Se, miten internetalustojen omaehtoista käyttäjiin kohdistettua sääntelyä tulisi tässä mielessä arvioida, ei ihmisöikeustuomioistuimen tähänastisen käytännön valossa ole selvää.¹⁰³

Vielä monimutkaisempi on kysymys yksilön sananvapauden merkityksestä sille, kuinka alustat järjestelevät tietoa. Vaikka käyttäjän viestiä ei alustalta sinänsä poistettaisikaan, vaikuttaa sisällön sijoittelu sivustolla merkittävästi sen näkyvyyteen.¹⁰⁴ Toisaalta valtavaa tietomäärää on välttämätöntä järjestellä, jotta sitä pystyttäisiin ylipäätään hyödyntämään, eikä kaikille viesteille ole mahdollista tarjota paikkaa etusivulla. Tiedon järjestely edellyttää kuitenkin aina valintoja sen perusteista. Edes algoritmin avulla toteutettu järjestely ei koskaan voi olla täysin neutraalia, sillä sekin perustuu viime kädessä ihmisten tekemille valinnoille.¹⁰⁵ Uhkana onkin, että alustat suosisivat tietynlaista puhetta muun sisällön kustannuksella. Niiden valta vaikuttaa esimerkiksi eri puolueiden näkyvyyteen kanavillaan on merkittävää ja, mikä vaarallisinta, useimmiten näkymätöntä.¹⁰⁶ Euroopan komissio on esimerkiksi puuttunut Googlen harjoittamaan sisällön puolueelliseen järjestelyyn kilpailuoikeudellisin keinoin ja määräävän markkina-aseman väärinkäytön kieltoon vedoten.¹⁰⁷ Tarpeellista olisi kuitenkin kehittää alustojen ja muiden internetvälittäjien vastuun periaatteita myös yksilön sananvapauden turvaamiseksi.¹⁰⁸

¹⁰¹ Leerssen 2015, s. 103–104. Leerssen viittaa tässä yhteydessä erityisesti ratkaisuun VgT Verein gegen Tierfabriken v. Sveitsi, 28.6.2001, ks. erityisesti ratkaisun kohdat 44–47, 77–78. Ratkaisussa ihmisöikeustuomioistuin katsoi 10 artiklaa loukatun, kun yksityinen televisioyhtiö ei ollut suostunut näyttämään valittajan mainosta, jonka se katsoi poliittiseksi, eikä valittajilla ollut ollut muutakaan keinoa saada mainosta näytettyä maanlaajuisesti. Leerssen huomauttaa kuitenkin, että lähes samanlaisessa mutta yli kymmenen vuotta myöhemässä Animal Defenders International -tapauksessa ihmisöikeustuomioistuin päätyi päinvastaiseen ratkaisuun sillä perusteella, että valittajalla oli katsottava olevan muitakin keinoja välittää viestinsä, kuin television kautta levitetty mainonta.

¹⁰² Appleby ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta, 6.5.2003, kohta 47.

¹⁰³ Leerssen 2015, s. 105.

¹⁰⁴ Esimerkiksi suurimmilla hakukoneilla on merkittävä valta hakutulosten järjestyksellä vaikuttaa sivustojen ja uutistenkin näkyvyyteen. [Longford – Patten 2007, s. 11–12; Kohl 2013, s. 192.]

¹⁰⁵ Ks. Kohl 2013, s. 190–197.

¹⁰⁶ Ks. Pasquale 2016, s. 506.

¹⁰⁷ Ks. Google Search (Shopping), AT.39740, C(2017) 4444 final.

¹⁰⁸ Kirjallisuudessa alustojen vastuun perustaksi on ehdotettu esimerkiksi niiden roolia neuvonantajina, jolloin niillä olisi ennen kaikkea vastuu toimia käyttäjän luottamuksen mukaisesti. [Grimmelmann 2014, s. 893–910; Balkin 2016, s. 1205–1209.]

Kysymys yksilön sananvapauden ulottuvuudesta internetissä kietoutuu tiiviisti yhteen vastuukysymysten kanssa. Seuraavaksi tarkastelenkin, kuinka sananvapauden käyttöön kuuluva vastuu näyttäytyy internetin erilaisten toimijoiden kohdalla.

3.2 Sananvapauden käyttöön liittyvä vastuu internetissä

Sananvapauden käyttöön kuuluu vastuuta, ja vastuun laiminlyönnin seuraukseksi valtio on saattanut asettaa sanktioita Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Perusteettoman tai suhteettoman vastuun asettaminen voi kuitenkin muodostaa sananvapauden loukkauksen. Sananvapauden internetissä kuuluva vastuu hakee vielä muotoaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännössäkkin, mutta seuraavaksi esittelen joitain periaatteita, joita ihmisoikeustuomioistuin on tähänastisissa ratkaisuissaan muodostanut.

Edellä olen jo todennut, että lehdistölle kuuluu vapautensa edellytyksenä journalistisen vastuun noudattaminen. Sananvapauden suojan arvioinnin yksi keskeisimmistä periaatteista on välineneutraalisuus, ja siten lehdistönvapaus samoin kuin siihen liittyvä vastuu koskeekin lähtökohtaisesti myös lehdistön internetissä julkaisemaa sisältöä.¹⁰⁹ Lisäksi ihmisoikeustuomioistuimen käytännöstä on nähtävissä, että toimittajan julkisella keskustelufoorumilla omalla nimellään kirjoittamia viestejä saatetaan tarkastella lehdistön erityisen vastuun näkökulmasta.¹¹⁰

Ihmisoikeustuomioistuin on käytännössään tarkastellut toimittajien vastuuta myös internetissä julkaistun tiedon uudelleen välittämisestä. Ratkaisussa *Pravoye Delon toimituskunta ja Shtekel v. Ukraina* ihmisoikeustuomioistuin totesi, että internetissä julkaistun tiedon uudelleen julkaisemista koskeva sääntely voi olla erilaista kuin lehdistössä julkaistun tiedon osalta, sillä internetviestintään liittyy erityinen vaara joillekin ihmisoikeuksille. Kuitenkin, ottaen huomioon internetin merkityksen ammattimaiselle mediatyölle sekä sananvapaudelle laajemminkin, tulisi kansallisen lainsäädännön mahdollistaa toimittajille myös internetissä julkaistun tiedon hyödyntäminen ilman vaaraa sanktioista.¹¹¹ Uutissivuston vastuuta linkittämästään sisällöstä

¹⁰⁹ Ks. *Times Newspapers Ltd. v. Yhdistynyt kuningaskunta* (n:o 1 ja 2), 10.3.2009, kohdat 40–50.

¹¹⁰ *Fatullayev v. Azerbaidžan*, 22.4.2010, kohta 95.

¹¹¹ *Pravoye Delon toimituskunta ja Shtekel v. Ukraina*, 5.5.2011, kohdat 63–64.

tarkasteltiin puolestaan ratkaisussa *Magyar Jeti Zrt v. Unkari*, jossa linkin tarjoamisen katsottiin eroavan perinteisestä julkaisutoiminnasta. Linkin tarjoamista laitonta sisältöä sisältävälle sivulle ei voikaan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan suoraan verrata laittoman sisällön julkaisuun, vaan vastuuta tulee arvioida tapauskohtaisesti. Tässä arvioinnissa merkitystä on annettava muun muassa tavalle, jolla toimittaja esitti linkin, toimittajan tietoisuudelle sisällön laittomuudesta sekä sille, noudattiko toimittaja vilpittömästi journalistista etiikkaa.¹¹²

Myös yksilöllä on vastuu sananvapauden käytöstään internetissä, ja valtion positiiviset velvollisuudet saattavat jopa edellyttää vastuuseen asettamista, mikäli yksilön internetissä julkaisema sisältö loukkaa muiden oikeuksia.¹¹³ Yksityisen henkilön vastuun arvioiminen eroaa kuitenkin lähtökohtaisesti toimittajan vastuun arvioimisesta. Toimittajat toteuttavat vallan vahtikoiran tehtävää, ja heidän viestinnällään voidaan katsoa olevan suurempi vaikutus kuin yksityisen henkilön viestinnällä.¹¹⁴ Toimittajan vastuun arvioinnissa merkitystä annetaan erityisesti yleisön tiedonsaantioikeudelle sekä sille, onko toimittaja noudattanut journalistista etiikkaa ja vilpittömästi pyrkinyt tarjoamaan täsmällistä ja luotettavaa tietoa.

Toisaalta näkemys lehdistönvapaudesta ensisijaisesti yleisön sananvapauden toteuttajana merkitsee, ettei siihen sisältyvien periaatteiden soveltamisen edellytyksenä sinänsä ole tiedotusvälineen edustaminen esimerkiksi toimittajana. Myös muun muassa itsenäisillä kirjoittajilla ja puhujilla voidaan mahdollisesti katsoa olevan samankaltainen tehtävä kuin median edustajillakin edistää yleisön oikeutta vastaanottaa tietoa.¹¹⁵ Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että esimerkiksi myös kansalaisjärjestöillä voi olla tärkeä rooli niin keskusteluforumina kuin vallankäytön valvojinakin.¹¹⁶

¹¹² *Magyar Jeti Zrt v. Unkari*, 4.12.2018, kohdat 73–77.

¹¹³ *Ks. K.U. v. Suomi*, 2.12.2008, kohdat 47–49.

¹¹⁴ *Ks. Medžlis Islamske Zajednice Brčko ja muut v. Bosnia ja Hercegovina*, suuri jaosto, 27.6.2017, kohta 87, jossa ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että samankaltaisesti kuin lehdistöllä, on julkisen vahtikoiran roolia toteuttavalla kansalaisjärjestöllä suurempi vaikutusvalta ja samalla yleensä myös suurempi vastuu varmistua viranomaisten rikkomuksia koskevien väitteidensä totuudenmukaisuudesta kuin mitä yksilöllä on kertoessaan henkilökohtaisista kokemuksistaan.

¹¹⁵ Barendt 2007, s. 419–422.

¹¹⁶ *Ks. esim. Medžlis Islamske Zajednice Brčko ja muut v. Bosnia ja Hercegovina*, suuri jaosto, 27.6.2017, kohta 87.

Yksityisten internetkäyttäjien vastuuseen saaminen voi olla käytännössä vaikeaa johtuen esimerkiksi internetin globaalista luonteesta sekä anonyymien viestinnän mahdollisuudesta.¹¹⁷ Yksittäisten käyttäjien jälkikäteinen sääntely voi olla epämielikästä siksikin, ettei se riittävän tehokkaasti estä loukkaavan sisällön leviämistä entisestään. Ihmisoikeustuomioistuin onkin tiedostanut, että internet mahdollistaa laittoman sisällön, esimerkiksi vihapuheen, nopean leviämisen ympäri maailman. Lisäksi sisällön poistaminen, kun se on kerran julkaistu, ei välttämättä ole edes mahdollista.¹¹⁸ Ihmisoikeustuomioistuimen mukaan viestin aiheuttama vaara muiden oikeuksille, erityisesti yksityiselämän suojalle, onkin internetissä suurempi kuin perinteisen lehdistön julkaisemana.¹¹⁹ Näistä syistä lainsäätäjät ja viranomaiset ovat saattaneet siirtää vastuuta käyttäjien julkaisemasta laittomasta sisällöstä sen julkaisun mahdollistaneelle internetvälittäjälle. Vaikka vastuu seuraakin käyttäjien sananvapauden käytöstä, merkitsee se puuttumista alustan tarjoavan välittäjän sananvapauteen.¹²⁰

Ratkaisussa *Delfi AS v. Viro* ihmisoikeustuomioistuin totesi, että internetin luonteesta johtuen internetissä toimivien uutissivustojen sananvapaudesta seuraava vastuu saattaa erota perinteisen median vastuusta kolmannen osapuolen tuottamaa sisältöä koskien.¹²¹ Ihmisoikeustuomioistuin päätyi katsomaan, ettei uutissivuston asettaminen vastuuseen käyttäjien vihapuhetta sisältävien kommenttien johdosta loukannut ihmisoikeussopimuksen 10 artiklaa. Uutissivuston vastuuta käyttäjien kommentteista ja tämän vastuun muodostaman sananvapausrajoituksen suhteellisuutta arvioitaessa ihmisoikeustuomioistuin piti merkittävänä ainakin kommenttien kontekstia, sivuston toimia loukkaavien kommenttien estämiseksi ja poistamiseksi, mahdollisuutta kommenttien varsinaisten kirjoittajien asettamiseen vastuuseen sivuston sijaan sekä sivustolle koituvia seurauksia kansallisesta käsittelystä.¹²²

Harmillisesti ihmisoikeustuomioistuin ei juurikaan tarkastellut *Delfi*-tapausta lehdistönvapauden taikka vastuullisen journalismin näkökulmasta. Se viittasi kyllä periaatteeseen, jonka mu-

¹¹⁷ Balkin 2014, s. 2304.

¹¹⁸ *Delfi AS v. Viro*, suuri jaosto, 16.6.2015, kohta 110.

¹¹⁹ *Pravoye Delon toimituskunta ja Shtekel v. Ukraina*, 5.5.2011, kohta 63; *Egill Einarsson v. Islanti*, 7.11.2017, kohta 46.

¹²⁰ *Ks. Öztürk v. Turkki*, suuri jaosto, 28.9.1999, kohta 49, jossa ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että tarjoamalla kirjailijoille keinon ilmaista itseään, kustantajat osallistuvat sananvapauden käyttöön ja ovat epäsuorasti samojen vastuiden ja velvollisuuksien alaisia kuin kirjailijat. Siten kustantajalle langettu tuomio toisen henkilön kirjoittaman kirjan julkaisusta ja levityksestä merkitsi puuttumista kustantajan sananvapauteen.

¹²¹ *Delfi AS v. Viro*, suuri jaosto, 16.6.2015, kohdat 112–113.

¹²² *Delfi AS v. Viro*, suuri jaosto, 16.6.2015, kohta 142–143.

kaan toimittajaa ei tule rangaista kolmannen henkilön haastattelussa esittämän näkemyksen julkaisemisesta,¹²³ mutta ei tarkemmin eritelty periaatteen soveltumista kyseiseen tapaukseen.¹²⁴ Kuitenkin Delfi-ratkaisua seuranneessa tapauksessa Magyar Tartalomsgálatók Egyesülete ja Index.hu Zrt v. Unkari (jatkossa MTE ja Index) ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että koska molemmat valittajat, suuri uutissivusto sekä internetpalveluntarjoajien itsesääntelyelin, tarjosivat yleisölle alustan sananvapauden käyttöön ja tietojen ja ajatusten levittämiseen, oli niiden toimintaa arvioitava lehdistöön soveltuvien periaatteiden valossa.¹²⁵ Ihmisoikeustuomioistuin totesi, että valittajien asettaminen vastuuseen käyttäjien julkaisemasta toisten kunniaa loukkaavasta sisällöstä olisi yhteensopimaton sen vakiintuneen periaatteen kanssa, ettei toimittaja ole vastuussa kolmannen henkilön esittämistä lausumista.¹²⁶

Siinä missä Delfi-ratkaisussa ihmisoikeustuomioistuin lausui, että muiden henkilöiden oikeudet ja yhteiskunnan intressit saattavat edellyttää uutissivustoja poistamaan loukkaavat kommentit viivytyksettä, vaikka nämä eivät olisikaan vastaanottaneet niistä minkäänlaista ilmoitusta loukkausten uhrilta,¹²⁷ MTE ja Index -ratkaisussa muiden käyttäjien ilmoituksiin perustuvan jälkikäteisen valvonnan, niin kutsutun *notice-and-takedown* -järjestelmän, todettiin riittävällä tavalla tasapainottavan erilaiset tapaukseen kytkeytyvät oikeudet ja intressit.¹²⁸ Ihmisoikeustuomioistuimen tuomari Robert Spano on ektrajudisiaalisessa artikkelissaan selittänyt näiden kahden ratkaisun näennäistä ristiriitaisuutta esittäen, että ihmisoikeustuomioistuin tarkoitti ilmoitusmenetelmän soveltuvan useimpiin käyttäjien väärinkäytöksiin. Kuitenkin sellaisten kommenttien johdosta, jotka ovat selkeästi laittomia ja joiden kirjoittajien vastuuseen asettaminen ei ole mahdollista, valtio voi edellyttää uutissivustolta myös ankarampaa valvontavastuuta.¹²⁹

Delfi-ratkaisu oli ensimmäinen kerta, kun ihmisoikeustuomioistuin arvioi internetsivuston vastuuta käyttäjien julkaisemasta sisällöstä, ja siten sitä voikin pitää jokseenkin merkittävänä tapauksena internetvälittäjien ihmisoikeusvastuuta koskevassa käytännössä. Koska se eteni

¹²³ Delfi AS v. Viro, suuri jaosto, 16.6.2015, kohta 135.

¹²⁴ Ks. Delfi AS v. Viro, suuri jaosto, 16.6.2015, tuomarien Sajó ja Tsotsoria yhteinen eriävä mielipide kohta 55.

¹²⁵ Magyar Tartalomsgálatók Egyesülete ja Index.hu Zrt v. Unkari, 2.2.2016, kohta 61.

¹²⁶ Magyar Tartalomsgálatók Egyesülete ja Index.hu Zrt v. Unkari, 2.2.2016, kohta 79.

¹²⁷ Delfi AS v. Viro, suuri jaosto, 16.6.2015, kohta 159.

¹²⁸ Magyar Tartalomsgálatók Egyesülete ja Index.hu Zrt v. Unkari, 2.2.2016, kohta 91.

¹²⁹ Spano 2017, s. 678–679.

suuren jaoston käsittelyyn asti, on sillä myös merkittävä prejudikaattivaikutus. Toisaalta, koska ratkaisun perusteluista ilmenevä arviointi on hyvin tapauskohtaista, ei siitä ehkä kannata tehdä kovinkaan pitkälle meneviä päätelmiä siitä, miten sananvapauteen sisältyviä vastuuta ja velvollisuuksia tulisi internetalustojen kohdalla tulkita.¹³⁰ Ratkaisussaan ihmisoikeustuomioistuin nimenomaisesti totesikin, että se koskee ainoastaan isoa, ammattimaisesti ja kaupalliselta pohjalta toimivaa uutissivustoa, joka kehottaa lukijoita lisäämään kommentteja julkaisemiinsa artikkeleihin. Se sen sijaan ei koske esimerkiksi sellaisia keskustelufoorumeja, joilla käyttäjien keskustelua ei ylläpitäjän toimesta ohjata, sosiaalisen median alustoja eikä yksityisen henkilön harrastuksena ylläpitämää sivustoa taikka blogia.¹³¹

Uutissivustojen lisäksi myös muunlaisilla internetvälittäjillä kuitenkin voidaan ilmeisesti joissain tilanteissa katsoa olevan vastuu käyttäjien julkaisemasta sisällöstä. Vastuuseen asettaminen ei ollut perusteetonta ainakaan tapauksessa *Neij ja Sunde Kolmisoppi v. Ruotsi*, jossa tiedostojen jakoon tarkoitettun sivuston ylläpitäjät eivät puuttuneet tiedossaan olevaan tekijänoikeuksia loukkaavan sisällön levittämiseen.¹³² Sen sijaan tapauksessa *Tamiz v. Yhdistynyt kuningaskunta* blogisivustoa ylläpitävää yhtiötä ei ollut pidettävä vastuussa käyttäjän blogikirjoituksesta ja sen yhteydessä julkaistuista kommentteista, kun se nopeasti valittajan ilmoituksen saatuaan ryhtyi toimiin selvittääkseen sisällön laittomuutta kyseisen blogin kirjoittajan kanssa. Valtio ei siten ollut rikkonut ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaisia positiivisia velvollisuuksiaan, vaikka kansallinen tuomioistuin hylkäsikin valittajan kunnianloukkauksen perusteella tekemän vaateen yhtiötä vastaan.¹³³

Kahta viimeksi mainittua päätöstä verratessa ilmeistä on, että vastuun arvioinnissa merkitystä voi olla erityisesti internetvälittäjän tietoisuudella käyttäjien laittomasta toiminnasta. *Tamiz*-päätöksessään ihmisoikeustuomioistuin viittasikin nimenomaisesti kansainvälisessä oikeudessa yleisesti vallitsevaan periaatteeseen, jonka mukaan tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajia ei ole pidettävä vastuussa kolmannen osapuolen julkaisemasta sisällöstä, ellei palvelun tarjoaja jätä toimimatta nopeasti tiedossaan olevan laittoman sisällön suhteen.¹³⁴

¹³⁰ Spano 2017, s. 675–676.

¹³¹ *Delfi AS v. Viro*, suuri jaosto, 16.6.2015, kohdat 115–116.

¹³² *Neij ja Sunde Kolmisoppi v. Ruotsi*, päätös, 19.2.2013.

¹³³ *Tamiz v. Yhdistynyt kuningaskunta*, päätös, 19.9.2017, kohdat 82–91. Ks. myös samankaltaisesti *Pihl v. Ruotsi*, päätös, 7.2.2017, kohdat 32–37; *Høiness v. Norja*, päätös, 19.3.2019, kohdat 72–77.

¹³⁴ *Tamiz v. Yhdistynyt kuningaskunta*, päätös, 19.9.2017, kohta 84.

Erilaisten internetvälittäjien vastuiden tarkempi määrittely ei tietenkään ole Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tehtävä. Ihmisoikeustuomioistuin ainoastaan arvioi, onko sen eteen tuoduissa tapauksissa saavutettu ihmisoikeussopimuksen vaatimukset.¹³⁵ Tamiz-päätöksen perusteluista on pääteltävissä, että ihmisoikeustuomioistuin suo valtiolle internetvälittäjien vastuuta koskevissa kysymyksissä melko laajan harkintamarginaalin ja että se voi ottaa huomioon kansainvälisessä oikeudessa sekä Euroopan unionin oikeudessa vallitsevat periaatteet välittäjävastuuta koskien.¹³⁶

Ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö perustuu yksittäisiin valituksiin, joiden arvioinnissa merkitystä on annettava kunkin tapauksen erityispiirteille. Johtuen tästä tapauskohtaisesta arvioinnista yhtenäisen kuvan muodostaminen internetvälittäjien sananvapauteen liittyvästä vastuusta on vielä vaikeaa. Ihmisoikeustuomioistuimen perustelut esimerkiksi sille, millä tavalla kaupallisesti toimivan uutissivuston kommenttiosion tarjoaminen eroaa esimerkiksi blogipalvelun tarjoamisesta, ovat olleet vajavaisia.¹³⁷ Internetvälittäjienkin vastuuta koskevat sananvapauskysymykset kuitenkin tulevat epäilemättä tulevaisuudessa edelleen muotoutumaan. Tähänastisesta oikeuskäytännöstä on jo nähtävissä muun muassa se, kuinka internet saattaa pakottaa meidät tulkitsemaan 10 artiklan suojaamaa sananvapautta tavalla, joka jossain määrin eroaa perinteiseen mediaan soveltuvista periaatteista.

3.3 Vastuusäntelyn pelotevaikutus

Kuten edelläkin on jo todettu, internetissä tapahtuvassa viestinnässä vastuun kohdentaminen yksilöön ei ole välttämättä kovinkaan tehokasta, ja toisaalta monesti internetissä tapahtuvien oikeudenloukkausten estäminen edellyttää nopeaa puuttumista. Siksi suitsiakseen laittoman sisällön jakamista internetissä lainsäätäjät ovat yhä enenevässä määrin kohdistaneet sääntelyä

¹³⁵ VgT Verein gegen Tierfabriken v. Sveitsi, 28.6.2001, kohta 78; Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete ja Index.hu Zrt v. Unkari, 2.2.2016, kohta 90.

¹³⁶ Tamiz v. Yhdistynyt kuningaskunta, päätös, 19.9.2017, kohdat 90, 84.

¹³⁷ Ks. Tamiz v. Yhdistynyt kuningaskunta, päätös, 19.9.2017, kohta 85, jossa ihmisoikeustuomioistuin katsoi, ettei Delfi-ratkaisu sovellu käsillä olleen tapauksen arviointiin siitä syystä, että Delfi-ratkaisussa suuri jaosto nimenomaisesti totesi sen koskevan ainoastaan kaupallisia uutissivustoja, jotka sallivat uutistensa kommentoinnin käyttäjille. Tämä toteamus ei tietenkään selitä sitä, miksi tällaisen uutissivuston vastuu voi erota muunlaisten internetvälittäjien vastuusta.

viestinnän mahdollistaviin välittäjiin kuten yhteydentarjoajiin, hakukoneisiin sekä sosiaalisen median ja keskustelualustojen ylläpitäjiin.¹³⁸

Edellä tarkastelin, kuinka internetalustojen vastuu käyttäjiensä sananvapauden takaamisesta on tämänhetkisen oikeustilan perusteella vähintäänkin epäselvä. Tästä huolimatta alustojen taloudelliset intressit puoltavat lähtökohtaisesti mahdollisimman vähäisiä rajoituksia julkaitavaan sisältöön. Mitä enemmän alustalla julkaistaan sisältöä, sitä enemmän käyttäjiä se houkuttelee ja sitä enemmän aikaa nämä alustalla viettävät. Ja sitä paremmat edellytykset alustalla on mainostilan kauppaamiseen.¹³⁹

Mikäli sisällön sallimiseen liittyisi kuitenkin vastuu käyttäjien julkaisemasta laittomasta sisällöstä, voi alustan omistajien intressi kallistuakin sisällön rajoittamisen puolelle. Rajoittamisesta tulee sallimista kannattavampaa, jos jälkimmäisestä johtuisi kenties mittavakin vahingonkorvausvastuu esimerkiksi immateriaalioikeuksien loukkaamisesta. Kun alustoilla ei toisaalta ole vastuuta käyttäjien sananvapauden turvaamisesta, alustan intressien mukaista saattaa olla sisällön rajoittaminen varmuuden vuoksi silloinkin, kun sen lainvastaisuutta ei ole varmasti näytetty. Alustojen vastuuttaminen saattaa tosin sanoen kannustaa näitä liialliseen sensuuriin.¹⁴⁰

Erityisesti alustoille asetetun yleisluontoisen vastuun valvoa niillä julkaistua sisältöä on usein katsottu vaarantavan internetin sananvapauden.¹⁴¹ Tällaiseen valvontavastuuseen liittyy alustan näkökulmasta jo ihan käytännöllisiäkin haasteita johtuen tarkastettavien julkaisujen valtavasta määrästä. Ihmistyöntekijöiden käyttämistä julkaistavan sisällön läpikäyntiin ei ole useinkaan pidettävä realistisena, ja iso osa valvonnasta rakentuukin algoritmeihin perustuvien filttarien eli suodattimien varaan.¹⁴² Rajanveto laillisen ja laittoman sisällön välillä voi olla vaikeaa koulutetulle henkilöllekin mutta vielä vaikeampaa sen on algoritmeille, jotka eivät

¹³⁸ Balkin 2014, s. 2304.

¹³⁹ Balkin 2018, s. 1192.

¹⁴⁰ Balkin 2014, s. 2308–2311. Paine sisällön rajoittamiseen ei kuitenkaan tule ainoastaan vastuusääntelystä, vaan myös muun muassa käyttäjien ja mainostajien suunnalta [Balkin 2018, s. 1183, 1186–1191]. Esimerkiksi Facebook taipui puuttumaan voimakkaammin sen alustalla levitettyyn vihapuheeseen ja valheelliseen sisältöön sen jälkeen, kun siihen kohdistunut mainosboikotti laski yhtiön osakkeiden arvoa pörssissä [Ylipiessa 2020].

¹⁴¹ Brunner 2016, s. 172.

¹⁴² Council of Europe study 2018, s. 18–19.

ainakaan nykyisellään ole tarpeeksi kehittyneitä tunnistamaan esimerkiksi huumoria ja kulttuurista kontekstia. Suodattimet saattavatkin estää myös täysin laillisen sisällön julkaisun.¹⁴³

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Delfi-ratkaisussa uutissivustolle asetetun vastuun katsottiin olevan 10 artiklan mukainen, vaikka sivusto ei ollut saanut ilmoitusta käyttäjien kommenttien laittomuudesta ennen kuin vasta viikkoja myöhemmin ja oli ilmoituksen saatuaan poistanut kyseiset kommentit. Ratkaisu johtikin joihinkin kriittisiin kommentteihin, joiden esittäjät katsoivat ihmisoikeustuomioistuimen hyväksyneen sivustolle asetetun yleisen valvontavelvoitteen ja pelkäsivät ratkaisulla olevan negatiivinen vaikutus sananvapauden käytölle internetissä.¹⁴⁴ Sama huoli esitetään myös Delfi-ratkaisuun liitetystä eriävässä mielipiteessä.¹⁴⁵

Myöhemmässä MTE ja Index -ratkaisussa, joka, kuten edellä on esitelty, erosi lopputulemaltaan Delfi-ratkaisusta, ihmisoikeustuomioistuin otti huomioon rajoituksen merkityksen sananvapauden käytölle internetissä myös laajemmin. Vaikka valittajille ei ollutkaan kansallisessa tuomioistuimessa tuomittu vahingonkorvausvelvollisuutta, olennaista rajoituksen vaikutuksen arvioinnissa oli ihmisoikeustuomioistuimen mukaan jo se, että nämä oli katsottu vastuullisiksi kolmannen osapuolen kirjoittamista kommentteista. Ihmisoikeustuomioistuin totesi, että tällainen vastuu saattaa vaikuttaa negatiivisesti sivuston kommentointiympäristöön, mikäli sivusto on pakotettu esimerkiksi sulkemaan kommentointimahdollisuus sen vuoksi kokonaan. Välittäjävastuun edellyttämisellä saattaa ihmisoikeustuomioistuimen mukaan siten olla suora taikka epäsuora pelotevaikutus sananvapauden käytölle internetissä, mikä kansallisen tuomioistuimen olisi tullut huomioida arvioidessaan valittajien vastuuta.¹⁴⁶

MTE ja Index -ratkaisussa ihmisoikeustuomioistuin katsoi jälkikäteisen ilmoitusmenettelyn, niin kutsutun *notice-and-takedown* -menettelyn, tasapainottavan riittävällä tavalla tapauksessa läsnä olleet erilaiset intressit.¹⁴⁷ *Notice-and-takedown* -menettelyssä muut käyttäjät voivat ilmiantaa laittomaksi tai sääntöjen vastaiseksi katsomansa sisällön alustan ylläpitäjälle, joka ei

¹⁴³ Council of Europe study 2018, s. 21.

¹⁴⁴ Esim. Kuczerawy 2015a; Voorhoof 2015; Woods 2015; Brunner 2016.

¹⁴⁵ Delfi AS v. Viro, suuri jaosto, 16.6.2015, tuomarien Sajó ja Tsotsoria yhteinen eriävä mielipide, kohdat 17–25.

¹⁴⁶ Magyar Tartalomsgazdálkodók Egyesülete ja Index.hu Zrt v. Unkari, 2.2.2016, kohdat 86–87.

¹⁴⁷ Magyar Tartalomsgazdálkodók Egyesülete ja Index.hu Zrt v. Unkari, 2.2.2016, kohta 91.

ole vastuussa laittomasta sisällöstä, mikäli se siitä tiedon saatuaan ryhtyy viipymättä asianmukaisiin toimiin, esimerkiksi poistaa sisällön alustalta taikka estää pääsyn siihen.¹⁴⁸

Kuitenkin myös sisällön jälkikäteiseen valvontaan liittyy uhka täysin laillisen sisällön perusteettomasta rajoittamisesta. Menettelyä voidaan käyttää täysin perättömien ilmiantojen tekemiseen.¹⁴⁹ Kun internetalustalle saattaa johtua vastuu loukkaavasta sisällöstä, mikäli se ei reagoi ilmoituksiin, ja kun alustalla ei edelleenkään ole velvollisuutta turvata sisällön julkaisseen käyttäjän sananvapautta, sille saattaa olla kannattavampaa vain poistaa kyseinen sisältö kuin perehtyä ilmiannon perusteluihin.¹⁵⁰

Lisäksi kysymys on siitä, että siirtämällä vastuun käyttäjien julkaiseman sisällön valvonnasta yksityisille internetalustoille valtio samalla siirtää niille vastuun ja vallan säädellä käyttäjien sananvapauden rajoista. Vaikka joissain tapauksissa sisällön laittomuus voikin olla ilmiselvää, monissa tapauksissa lain soveltaminen vaatii kuitenkin sellaista tulkintaa eri oikeuksien tasapainottamisesta, joka perinteisesti kuuluisi viranomaisille ja viime kädessä tuomioistuimelle. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty huolta siitä, että välittäjien vastuuttaminen käyttäjien julkaisemasta sisällöstä johtaakin sensuurin yksityistämiseen alustoille, joilla ei useinkaan ole resursseja arvioida sisällön lainmukaisuutta pintapuolta syvällisemmin.¹⁵¹ Samalla esille nousevat kysymykset niiden henkilöiden oikeusturvasta, joiden sananvapautta on välittäjän päätöksellä rajoitettu. Mikäli päätöksen sisällön poistamisesta tekisi julkinen valta, yksilön oikeusturva edellyttäisi prosessilta muun muassa läpinäkyvyyttä, perusteltavuutta sekä mahdollisuutta valittaa päätöksestä. On kuitenkin epäselvää, missä määrin käyttäjän oikeusturva luo velvollisuuksia yksityiselle alustalle.¹⁵²

Kysymys siitä, kuinka parhaiten turvata sananvapaus internetissä tapahtuvaa toimintaa säänneltäessä, ei ole helppo. Vastauksena ei voi olla myöskään se, että internetissä käytävä viestintä jätettäisiin kokonaan sääntelyn ulkopuolelle, sillä monet muut perus- ja ihmisoikeudet ansaitsevat suojaa internetissä tapahtuvia loukkauksia vastaan. Lisäksi alustoilla on myös omia motiiveja säännellä käyttäjiensä toimintaa, eikä lainsäätäjän vetäytyminen syrjään siis

¹⁴⁸ Ks. esim. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/31/EY tietoyhteiskunnan palveluja, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä, sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista, 14 artikla.

¹⁴⁹ Kuczerawy 2015b, s. 52.

¹⁵⁰ Julià-Barceló – Koelman 2000, s. 232–233; Laidlaw 2015, s. 127.

¹⁵¹ Julià-Barceló – Koelman 2000, s. 233–234; Sutter 2011, s. 82–83.

¹⁵² Balkin 2018, s. 1196–1198.

täysin ratkaisisi sensuurin yksityistämiseen liittyviä ongelmia.¹⁵³ Alustojen kannustaminen tai velvoittaminen käyttäjien valvontaan on ainakin tähän asti nähty lopulta käytännöllisimpänä ja kenties monessa tapauksessa ainoana vaihtoehtona. Tämän tutkielman tarkoituksena ei ole ehdottaa korjauksia välittäjävastuuta koskevaan sääntelyyn. Kuitenkin, kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, on internetin sääntelyä ja alustojen vastuuta arvioitaessa tiedostettava myös sääntelyn sananvapautta mahdollisesti hillitsevä vaikutus. Internetissä levi-tettävän disinformaation rajoittamisessa ei siten siinäkään ole kyse ainoastaan disinformaati-oksi luokiteltavan puheen sananvapaussuojasta.

4 DISINFORMAATION RAJOITTAMINEN SANANVAPAUDEN PUITTEISSA

4.1 *Totuudenvastaisen tiedon suoja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä*

4.1.1 Kunnianloukkaus

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kohdan mukaan sananvapautta voidaan rajoit-taa muun muassa muiden henkilöiden maineen ja oikeuksien turvaamiseksi. Yksilön maine turvataan myös osana ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaista yksityiselämän suojaa. Jot-ta 8 artikla tulisi tapauksessa sovellettavaksi, tulee maineeseen kohdistuvan hyökkäyksen Eu-roopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan olla siinä määrin vakava, että se aiheuttaa haittaa yksilön oikeudelle nauttia yksityiselämänsä kunnioitusta. Henkilön oman toiminnan seurauk-sena koitunut ennakoitava maineenmenetys ei sen sijaan ole peruste vedota 8 artiklaan.¹⁵⁴ Koska henkilöllä on näin ollen oikeus vain sellaiseen maineeseen, jonka hänen oma toimin-tansa synnyttää ja joka perustuu totuuteen, on näyttö syytöksen totuudenmukaisuudesta yleen-sä tehokas puolustus kunnianloukkausvaadetta vastaan ja sananvapauden suojan puolesta.¹⁵⁵

¹⁵³ Thompson 2016, s. 793.

¹⁵⁴ Axel Springer AG v. Saksa, suuri jaosto, 7.2.2012, kohta 83.

¹⁵⁵ McGonagle – McGonagle – Ó Fathaigh, 2016, s. 44. Ks. kuitenkin esim. Tammer v. Viro, 6.2.2001, kohdat 64–68, jossa ihmisoikeustuomioistuin katsoi, ettei loukkaavien termien käyttöä voitu perustella yleisön intressillä huolimatta siitä, että ne pohjasivat henkilön itse julkisuuteen tuomiin tietoihin.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin onkin pitänyt kiistanalaisen väitteen totuudenmukaisuutta tärkeänä huomioonotettavana seikkana arvioidessaan 10 ja 8 artikloiden välistä tasapainoa.¹⁵⁶

Loukkaavien ja totuudenvastaisten syytösten suojan rajoittamista saattavat puoltaa lisäksi muutkin intressit. Mikäli kyseessä on esimerkiksi väite henkilön syyllistymisestä rikokseen, josta lainvoimainen tuomioistuin ei ole langettavaa tuomiota antanut, on käsillä usein ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaisen syyttömyysolettaman loukkaus.¹⁵⁷ Viranhaltijoita puolestaan voi olla välttämätöntä suojata sanallisia hyökkäyksiä vastaan, jotta heidän työhönsä ei kohdistuisi asiattomia painostuksia. Perättömien syytösten kohdistuessa oikeudenkäytön parissa työskenteleviin viranhaltijoihin sananvapauden rajoituksen voi oikeuttaa myös tuomioistuimen arvovallan ja puolueettomuuden varmistaminen.¹⁵⁸

Toisaalta julkisen vallan käyttäjiä tulee pystyä arvostelemaan. Ihmisoikeustuomioistuin onkin katsonut, että poliitikon tulee sietää yksityistä henkilöä laajempaa kritiikkiä, koska on tietoisesti hakeutunut asemaan, jossa hänen jokainen sanansa ja tekonsa on sekä toimittajien että yleisön jatkuvan tarkkailun alla. Poliitikon maineen turvaaminen tulee aina punnita julkiseen keskusteluun liittyviä intressejä vasten.¹⁵⁹ Muutoinkin kiistanalaisen viestin yhteiskunnallinen merkittävyys vaatii tarkastelemaan sananvapauden rajoitusedellytysten täyttymistä tavallista tiukemmin.¹⁶⁰

Ihmisoikeustuomioistuin on mainetta loukkaavan syytöksen totuudenmukaisuutta arvioidessaan tehnyt eron arvoarvostelman ja tosiasian välillä. Näistä ensimmäistä ei ole edes mahdollista todistaa oikeaksi, joten tällaisen todistuksen vaatiminen kunnianloukkauksesta syytetyltä rikkoo sananvapautta ja siihen sisältyvää mielipiteenvapautta.¹⁶¹ Kuitenkin arvoarvostelmienkin voidaan vaatia perustuvan edes jossain määrin näytettyihin tosiasioihin. Riittävän totuus-

¹⁵⁶ Axell Springer AG v. Saksa, suuri jaosto, 7.2.2011, kohta 93. Ks. myös Medžlis Islamske Zajednice Brčko ja muut v. Bosnia ja Hercegovina, suuri jaosto, 27.6.2017, kohta 107, jossa tiedon autenttisuutta pidettiin kaikkein tärkeimpänä arviointiin vaikuttavana seikkana.

¹⁵⁷ Worm v. Itävalta, 29.8.1997, kohta 50; Pedersen ja Baadsgaard v. Tanska, suuri jaosto, 17.12.2004, kohta 78.

¹⁵⁸ Lešnik v. Slovakia, 11.3.2003, kohdat 53–54, 48. Ks. myös Zakharov v. Venäjä, 5.10.2006, kohta 25.

¹⁵⁹ Oberschlick v. Itävalta, 23.5.1991, kohta 59.

¹⁶⁰ Morice v. Ranska, suuri jaosto, 23.4.2015, kohta 125.

¹⁶¹ Lingens v. Itävalta, 8.7.1986, kohta 46; Pedersen ja Baadsgaard v. Tanska, suuri jaosto, 17.12.2004, kohta 76.

pohjan puuttuessa voidaan arvoarvostelmaksi katsottavaa väitettä pitää mahdollisesti kohtuuttomana.¹⁶²

Tosiasioista on sen sijaan mahdollista antaa näyttöä. Vaatimus tosiasiana esitetyn väitteen todenperäisyyden näyttämistä ei lähtökohtaisesti loukkaakaan sananvapautta.¹⁶³ Tällainen vaatimus saattaa koskea erityisesti toimittajia, joille toisaalta kuuluu myös oikeus tietynasteisen liioittelun taikka provokaation käyttämiseen.¹⁶⁴ Mediaa koskevissa kunnianloukkaustapauksissa ihmisoikeustuomioistuin on korostanut lehdistönvapauden edellytyksenä olevan vastuuta ja velvollisuuksia, joihin sisältyy toimittajien velvollisuus toimia vilpittömästi tuottaakseen täsmällistä ja luotettavaa tietoa journalistisen etiikan mukaisesti. Jotta toimittaja vapautuisi vastuustaan varmistua esittämänsä yksilöön kohdistuvan herjauksen totuudenmukaisuudesta, vaaditaan tapaukseen liittyvän erityisiä perusteita. Näiden erityisten perusteiden arvioinnissa merkitystä on erityisesti kyseessä olevan loukkaavan väitteen luonteella ja vakavuudella sekä sillä, missä määrin toimittaja saattoi perustellusti luottaa lähteeseensä. Lähteen luotettavuus tulee arvioida sen mukaan, miten se näyttäytyi toimittajalle julkaisuhetkellä, eikä niinkään myöhemmin selvinneiden seikkojen valossa.¹⁶⁵ Mitä vakavampi syytös on, sitä huolellisempaa perehtymistä asiaan voidaan vaatia.¹⁶⁶ Viranomaislähteisiin lehdistöllä on sen sijaan yleensä oltava oikeus luottaa toimittamatta itsenäisiä tutkimuksia tiedon paikkansapitävyydestä.¹⁶⁷

Näytön vaatiminen toimittajalta voi olla kohtuutonta silloin, kun tämä selkeästi raportoi vain, mitä muut ovat asiasta kertoneet. Siten ratkaisussa *Thorgeir Thorgeirson v. Islanti* toimittajaa, joka artikkeleissaan jatkuvasti viittasi ”tarinoihin”, huhuihin” ja ”julkiseen mielipiteeseen” koskien syytöksiä poliisiväkivallasta, ei voitu vaatia näyttämään väitteiden todenperäisyyt-

¹⁶² *De Haes ja Gijssels v. Belgia*, 24.2.1997, kohta 47.

¹⁶³ *McVicar v. Yhdistynyt kuningaskunta*, 7.5.2002, kohta 83–87.

¹⁶⁴ *Prager ja Oberschlick v. Itävalta*, 26.4.1995, kohta 38.

¹⁶⁵ *Bladet Tromsø ja Stensaas v. Norja*, suuri jaosto, 20.5.1999, kohdat 65–66. Myös mm. *Pedersen ja Baadsgaard v. Tanska*, suuri jaosto, 17.12.2004, kohta 78; *Medžlis Islamske Zajednice Brčko ja muut v. Bosnia ja Herzegovina*, suuri jaosto, 27.6.2017, kohta 108.

¹⁶⁶ *Pedersen ja Baadsgaard v. Tanska*, suuri jaosto, 17.12.2004, kohta 78.

¹⁶⁷ *Bladet Tromsø ja Stensaas v. Norja*, suuri jaosto, 20.5.1999, kohta 68.

tä.¹⁶⁸ Toisaalta toimittaja ei selkeästi voi julkaista mitä tahansa huhuja tosiseikkoina, vaan hänen tulisi pyrkiä selvittämään totuudenmukaisuutta mahdollisesti myös muista lähteistä.¹⁶⁹

Periaate, jonka mukaan 10 artiklan toimittajille suoman erityisen suojan edellytyksenä on pyrkimys tuottaa täsmällistä ja luotettavaa tietoa, koskee ihmisoikeustuomioistuimen mukaan myös muita tahoja, jotka edistävät julkista keskustelua. Samanlainen vastuu onkin esimerkiksi myös kansalaisjärjestöllä silloin, kun se levittää yleisölle tietoa yleisesti kiinnostavista aiheista. Siten esimerkiksi ratkaisussa *Steel ja Morris v. Yhdistynyt kuningaskunta ympäristöjärjestön puolesta lentolehtisiä jakaneilta valittajilta* voitiin vaatia näyttöä lehtisten sisältämien pikaruokaketjun kunniaa loukkaavien väitteiden oikeellisuudesta.¹⁷⁰ Ratkaisussa *Medžlis Islamske Zajednice Brčko ja muut v. Bosnia ja Hercegovina* ihmisoikeustuomioistuin taas katsoi, että kansalaisjärjestön raportoidessa viranhaltijoiden rikkomuksista on sillä katsottava olevan yksilöä suurempi vaikutus, ja siten siltä voidaan vaatia myös huolellisempaa perehtyneisyyttä syytösten totuudenmukaisuuteen kuin mitä yksilöltä.¹⁷¹

Vaikka totuudenmukaisuutta ei olisikaan pyritty asianmukaisesti varmistamaan, voi suhteellisuusarvointi siltikin kallistua sananvapauden loukkauksen puolelle, mikäli herjaavan syytöksen esittäjälle seurannut sanktio on kohtuuttoman ankara.¹⁷² Näin ollen epätosikaan syytös ei ole täysin vailla suojaa, ja rajoituksen välttämättömyyden arviointi on aina kokonaisvaltaista.

4.1.2 Historiallisista tapahtumista väitteleminen

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan sananvapauteen olennaisesti sisältyy myös oikeus etsiä historiallista totuutta, eikä ihmisoikeustuomioistuimen tehtävänä ole ottaa kantaa oikeaan historialliseen tulkintaan asioissa, jotka ovat historioitsijoidenkin väittelyn kohteita.

¹⁶⁸ *Thorgeir Thorgeirson v. Islanti*, 25.6.1992, kohta 65.

¹⁶⁹ Ks. *Ruokanen ja muut v. Suomi*, kohta 47. Ratkaisu, jossa kyse oli koripallojoukkueen pelaajiin kohdistuvasta raiskaussyytöksestä, tosin eroaa *Thorgeir Thorgeirson* -ratkaisusta olennaisesti myös siinä, millainen arvo kiistanalaisilla lehtiartikkeleilla oli julkiselle keskustelulle, sekä siinä, miten vakava loukkaus oli kyseessä. [*Ruokanen ja muut v. Suomi*, kohta 46; vrt. *Thorgeir Thorgeirson v. Islanti*, 25.6.1992, kohdat 66–67.]

¹⁷⁰ *Steel ja Morris v. Yhdistynyt kuningaskunta*, 15.2.2005, kohdat 89–93.

¹⁷¹ *Medžlis Islamske Zajednice Brčko ja muut v. Bosnia ja Hercegovina*, suuri jaosto, 27.6.2017, kohta 87.

¹⁷² *Steel ja Morris v. Yhdistynyt kuningaskunta*, 15.2.2005, kohdat 96–97.

na.¹⁷³ Mikäli historiallisesta tapahtumasta esitetty väite kuitenkin loukkaa yksilön tai ryhmän oikeuksia, saattaa sananvapauden rajoittaminen olla oikeutettua. Rajoituksella suojattavia intressejä voivat olla ainakin yksilön tai ryhmän maine¹⁷⁴ taikka yleisön oikeus vastaanottaa puolueetonta tietoa.¹⁷⁵

Kuten edellä on jo todettu, velvollisuus täsmällisen ja luotettavan tiedon tuottamiseen koskee lehdistön lisäksi myös muita julkiseen keskusteluun osallistujia, ja samoja periaatteita voidaan soveltaa esimerkiksi kirjoihin, jotka käsittelevät yleisen mielenkiinnon kohteena olevia asioita.¹⁷⁶ Ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että täsmällisyyden vaatimus saattaa historiallisen tiedon julkaisemisessa olla jopa ankarampi kuin sellaisen uuden tiedon kohdalla, jonka julkaisu kiireellisesti on tärkeää.¹⁷⁷ Arvioitaessa historiallisen keskustelun rajoittamisen välttämättömyyttä huomiota voidaan kiinnittää muun muassa siihen, onko väitteen esittäjä noudattanut historian tutkimukseen kuuluvia perustavanlaatuisia sääntöjä.¹⁷⁸ Lisäksi merkitys voi olla sillä, onko väite katsottava tosiseikaksi vaiko arvoarvostelmaksi.¹⁷⁹

Ihmisoikeustuomioistuin on nimenomaisesti lausunut, ettei selkeästi todennettujen historiallisten tosiasioiden kuten holokaustin kiistäminen nauti 17 artiklasta johtuen 10 artiklan suojaa.¹⁸⁰ Toteamuksen näennäisestä yksiselitteisyydestä huolimatta siitä tuskin kannattaa tehdä johtopäätöstä, että kaikenlaiset väitteet, jotka ovat vastoin näytettyjä historiallisia tosiasioita, jäisivät täysin vaille sananvapauden suojaa. Ihmisoikeustuomioistuin on toisaalla käytännössään vaikuttanut enemminkin edellyttävän myös totuus pohjaa vaille olevan historiallisen keskustelun rajoittamiselta sitä, että kiistanalaisella väitteellä on todellisuudessa ollut sellainen vaikutus, joka oikeuttaa rajoittamisen.¹⁸¹

¹⁷³ Chauvy ja muut v. Ranska, 29.6.2004, kohta 69.

¹⁷⁴ Chauvy ja muut v. Ranska, 29.6.2004, kohta 52; Giniewski v. Ranska, 31.1.2006, kohta 40.

¹⁷⁵ Monnat v. Sveitsi, 21.9.2006, kohta 41.

¹⁷⁶ Chauvy ja muut v. Ranska, 29.6.2004, kohta 68.

¹⁷⁷ Times Newspapers Ltd v. Yhdistynyt kuningaskunta (n:o 1 ja 2), 10.3.2009, kohta 45.

¹⁷⁸ Chauvy ja muut v. Ranska, 29.6.2004, kohta 77.

¹⁷⁹ Ks. esim. Fatullayev v. Azerbaidžan, 22.4.2010, kohta 95.

¹⁸⁰ Lehideux ja Isorni v. Ranska, suuri jaosto, 23.9.1998, kohta 47.

¹⁸¹ Ks. esim. Fatullayev v. Azerbaidžan, 22.4.2010, kohdat 96–100. Tapauksessa valittaja oli tuomittu artikkeleistaan ja kommentistaan, jotka koskivat Xocalin kaupungissa vuonna 1992 tapahtunutta verilöylyä, ja joiden kansallinen tuomioistuin katsoi loukkaavan muiden henkilöiden mainetta ja olevan vastoin tapahtumista tiedettyä. Ihmisoikeustuomioistuin arvioi kuitenkin, etteivät valittajan väitteet olleet luonteeltaan ketään yksilöityä

Ratkaisussa *Perinçek v. Sveitsi* ihmisoikeustuomioistuin täsmensikin, ettei holokaustin kiistämisen kriminalisointia oikeuta niinkään se, että holokaustia on pidettävä todennettuna historiallisena tosiasiana. Sen sijaan kriminalisoinnin perusteena on holokaustin kiistämisen antisemitistinen ja antidemokraattinen merkitys, joka sillä on historiallisessa kontekstissaan poikkeuksetta katsottava olevan.¹⁸² Tutkittavaksi ottamista koskevassa päätöksessä *Garaudy v. Ranska* ihmisoikeustuomioistuin katsoi, ettei holokaustin kiistävä kirjaa ollut pidettävä totuuden etsintää toteuttavana historian tutkimuksena. Sen sijaan kirjan tavoitteena katsottiin olleen kansallissosialistisen hallinnon maineen kunnostaminen ja samalla holokaustin uhrien syyttäminen historian vääristelystä. Juutalaisten kokemien vääryyksien kieltäminen on ihmisoikeustuomioistuimen mukaan yksi vakavimmista heihin kohdistuvista herjauksen ja vihanlietsonnan muodoista. Lisäksi holokaustin kiistäminen väheksyy rasismia ja antisemitismia vastaisia arvoja ja uhkaa vakavasti yleistä järjestystä.¹⁸³

Holokaustin kiistämisen vaara demokratialle ja ihmisoikeuksille on oletettu, mutta muutoin valtiolta odotetaan lähtökohtaisesti laajemmin näyttöä siitä, että historian tapahtumia koskevan puheen rajoittaminen on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa. Sananvapauden suojan arviointi on tällöin hyvin tapauskohtaista. Merkitystä annetaan ainakin esitetyn väitteen luonteelle ja mahdollisille vaikutuksille sekä sille kontekstille, jossa se on esitetty.¹⁸⁴ Kontekstilla olikin olennainen merkitys *Perinçek*-ratkaisussa, jossa armenialaisten kansanmurhan kyseenalaistamisen ei katsottu olevan verrattavissa holokaustin kiistämiseen. Keskeisinä seikkoina pidettiin muun muassa sitä, että kiistanalainen puhe oli esitetty Sveitsissä, jolla ei ollut mainittavaa yhteyttä Osmanien valtakunnassa vuonna 1915 alkaneisiin tapahtumiin,¹⁸⁵ ja sitä, että tapahtumista oli puheen esittämishetkenä kulunut lähemmäs yhdeksänkymmentä vuotta.¹⁸⁶ Puheen ei myöskään katsottu yllyttäneen väkivaltaan taikka puolustaneen väkivaltaa armenialaisia kohtaan.¹⁸⁷

henkilöä loukkaavia. Siten sitä, oliko valittajan esittämillä väittämillä riittävä pohjaa totuudessa, ei ollut tarpeen arvioida, sillä pakottavaa yhteiskunnallista tarvetta sananvapauden rajoittamiselle ei ollut.

¹⁸² *Perinçek v. Sveitsi*, suuri jaosto, 15.10.2015, kohta 243.

¹⁸³ *Garaudy v. Ranska*, päätös, 24.6.2003, ihmisoikeustuomioistuimen perustelut koskien väitettyä 10 artiklan loukkausta.

¹⁸⁴ *Perinçek v. Sveitsi*, suuri jaosto, 15.10.2015, kohta 220, ks. myös kohdat 213–219.

¹⁸⁵ *Perinçek v. Sveitsi*, suuri jaosto, 15.10.2015, kohta 244.

¹⁸⁶ *Perinçek v. Sveitsi*, suuri jaosto, 15.10.2015, kohdat 249–250.

¹⁸⁷ *Perinçek v. Sveitsi*, suuri jaosto, 15.10.2015, kohdat 246–247, 252–253.

Yleisestä näkemyksestä poikkeavan historiallisen tulkinnan esittäminen saattaa nostattaa tunteita osassa kansaa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on kuitenkin todennut, että historian tutkimukseen kuuluu tietty epävarmuus tosiasioista, ja että suvaitsevaisuusperiaatteen mukaisesti sananvapaus suojaa lähtökohtaisesti myös loukkaavaa, järkyttävää tai häiritsevää keskustelua historiallisista tapahtumista.¹⁸⁸ Puhetta, jonka ensisijaisena tarkoituksena ei ole niinkään ollut edistää julkista keskustelua aiheesta kuin loukata jotain tiettyä ryhmää, ei kuitenkaan ole pidetty sallittuna.¹⁸⁹

4.1.3 Väärän tiedon levittäminen vaalien alla

Presidentinvaalien alla levitetyn totuudenvastaisen tiedon suojaa tarkasteltiin ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisussa *Salov v. Ukraina*. Kansallinen tuomioistuin oli tuominnut valittajan kansalaisten äänioikeuden käytön häirinnästä, kun tämä oli levittänyt väärennettyjen sanomalehtien kautta artikkelia, joka valheellisesti väitti tulevissa vaaleissa ehdokkaanakin olevan istuvan presidentin kuolleen ja korvatun tätä esittävällä kloonilla. Valittaja ei itse ollut artikkelin kirjoittaja eikä omien sanojensa mukaan edes tietoinen sen totuudenvastaisuudesta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaistavana oli muun muassa kysymys siitä, loukattiinko valittajalle tuomitulla rangaistuksella 10 artiklan mukaista oikeutta sananvapauteen. Valittajan sananvapauteen puuttuminen ei ollut tapauksessa riidanalaista, joten ihmisoikeustuomioistuin keskittyi arvioimaan sananvapauden rajoitusedellytysten täyttymistä.¹⁹⁰

Ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että Ukrainan rikoslain vaalioikeuksien häirintää koskeva pykälä oli tarpeeksi selvä ja ennalta-arvattava, ja rajoitus oli näin ollen laissa säädelty. Rajoituksella katsottiin olleen myös oikeutettu tavoite: totuudenmukaisen tiedon tarjoaminen presidentinvaalien alla.¹⁹¹ Se, minkä 10 artiklan 2 kohdassa mainitun oikeutusperusteen alle tämä tavoite tarkalleen sijoittui, ei suoraan ilmene tuomioistuimen perusteluista. Koska ihmisoikeustuomioistuin kuitenkin lausui yhtyvänsä Ukrainan hallituksen näkemykseen oikeutetun tavoitteen olemassaolosta, voitaneen sen olettaa yhtyneen myös hallituksen näkemykseen

¹⁸⁸ *Monnat v. Sveitsi*, 21.9.2006, kohta 63.

¹⁸⁹ *Ks. E.S. v. Itävalta*, 25.10.2018, kohdat 52–55, 57; vrt. *Giniewski v. Ranska*, 31.6.2006, kohdat 50–52.

¹⁹⁰ *Salov v. Ukraina*, 6.9.2005, kohta 100.

¹⁹¹ *Salov v. Ukraina*, 6.9.2005, kohdat 109–110.

siitä, että tämä tavoite oli suojata muiden oikeuksia, tarkemmin oikeutta valita maan presidentti vapaisiin ja oikeudenmukaisiin äänestysjärjestelyihin perustuen.¹⁹²

Tarkasteltavaksi tulikin siis kysymys siitä, oliko rajoitus oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden ja oliko se välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa. Koska artikkelin sisältö liittyi olennaisesti vaaleihin sekä sellaisiin seikkoihin, joilla voi olla vaikutusta kansalaisten äänestyspäätökseen, nautti se ihmisoikeustuomioistuimen mukaan poliittisen viestinnän vahvaa suojaa, mikä tuli ottaa huomioon arvioinnissa.¹⁹³

Artikkelin sisältöä ihmisoikeustuomioistuin piti valheellisena tosiseikkaväittämänä. Sopimuksen 10 artikla ei ihmisoikeustuomioistuimen mukaan kuitenkaan kiellä vastaanotetusta tiedosta keskustelua eikä tiedon levittämistä siinäkään tapauksessa, että sen oikeellisuuteen kohdistuu vankkoja epäilyksiä. Muunlainen tulkinta veisi ihmisiltä oikeuden keskustella mediassa esitetyistä väitteistä ja rajoittaisi kohtuuttomasti sananvapautta. Ihmisoikeustuomioistuin kiinnittikin huomiota siihen, ettei valittaja ollut väärän tiedon luoja vaan yritti omien sanojensa mukaan itsekin varmistua sen totuudenperäisyydestä keskustelemalla siitä muiden kanssa. Kansalliset tuomioistuimet eivät olleet näyttäneet valittajan pyrkineen tarkoituksellisesti johdamaan äänestäjiä harhaan.¹⁹⁴

Lisäksi oikeasuhtaisuutta ja välttämättömyyttä arvioidessaan ihmisoikeustuomioistuin kiinnitti huomiota siihen, että valheellinen tieto oli valittajan kautta levinnyt vain muutamalle ihmiselle. Tiedon vaikutus jäi siten vähäiseksi. Valittajalle oli teosta tuomittu vankeutta ja sakko, minkä lisäksi tuomion johdosta hänen lupansa harjoittaa lakia oli peruutettu. Rangaistus oli siten hyvin vakava. Ihmisoikeustuomioistuin katsoikin, ettei valittajan sananvapauden rajoitus ollut oikeassa suhteessa oikeutettuun tavoitteeseen nähden eikä se myöskään ollut välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa. Ihmisoikeussopimuksen 10 artiklaa oli näin ollen loukattu.¹⁹⁵

¹⁹² Salov v. Ukraina, 6.9.2005, kohta 101.

¹⁹³ Salov v. Ukraina, 6.9.2005, kohta 111.

¹⁹⁴ Salov v. Ukraina, 6.9.2005, kohdat 112–114.

¹⁹⁵ Salov v. Ukraina, 6.9.2005, kohdat 115–117.

4.2 Johtopäätökset disinformaation rajoittamisen edellytyksistä

4.2.1 Totuudenvastaisen tiedon luonne

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännöstä ilmenee, että tiedon totuudenvastaisuudella voi olla merkitystä sen sananvapaussuojan arvioinnin kannalta, mutta että totuudenvastaisuus ei sinällään vielä sulje tietoa 10 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle. Lähtökohtaisesti sananvapauden rajoitettavuudelta onkin edellytetty myös sitä, että totuudenvastainen tieto on ollut jollain tavalla vahingollista. Holokaustin kiistämistä koskevat tapaukset erottuvat käytännöstä siinä, että niissä puheen vahingollisuus on oletettu, ja tapauksissa on voitu soveltaa jopa ihmisoikeussopimuksen 17 artiklaa, jota muutoin tulee soveltaa vain poikkeuksellisesti. Muissa tapauksissa valtion on kuitenkin edellytetty näyttävän, että 10 artiklan 2 kohdan mukaiset rajoitusedellytykset täyttyvät.

Edellytys tiedon vahingollisuudesta kytkeytyy tietysti edellytykseen oikeutetun tavoitteen läsnäolosta sekä rajoituksen oikeasuhtaisuudesta tähän tavoitteeseen nähden.¹⁹⁶ Kaikenlaisen totuudenvastaisen tiedon rajoittaminen disinformaation torjumisen varjolla ei siten ole mahdollista, vaan keskeistä on määritellä laitton disinformaatio nimenomaan vahingolliseksi vääräksi tai harhaanjohtavaksi tiedoksi, kuten se on esimerkiksi tässä tutkielmassa määritelty. Disinformaation rajoituksen oikeutettuna tavoitteena voi olla ainakin muiden oikeuksien turvaaminen. Edellä tarkastellun oikeuskäytännön perusteella esimerkiksi yksilön tai ryhmän maineen ja jopa yleisön tiedonsaantioikeuden turvaaminen voi oikeuttaa totuudenvastaisen tiedon rajoittamisen. Muista ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kohdassa mainituista perusteista disinformaation rajoituksen voisivat tietyissä tapauksissa oikeuttaa esimerkiksi epäjärjestyksen estäminen, terveyden suojaaminen sekä tuomioistuinten arvovallan ja puolueettomuuden varmistaminen.

Eräs keskeinen seikka totuudenvastaisen tiedon rajoittamista arvioitaessa ihmisoikeustuomioistuimen käytännön perusteella on se, tuleeko tieto katsoa arvoarvostelmaksi vaiko tosiseikkaväittäväksi. Kuten ihmisoikeustuomioistuin on lausunut, rikkoisi arvoarvostelman esittämisestä rankaiseminen sananvapautta ja siihen sisältyvää mielipiteenvapautta. Toisaalta myös arvoarvostelmalta voidaan vaatia jonkinlaista pohjaa totuudessa.

¹⁹⁶ Ks. Fatullayev v. Azerbaidžan, 22.4.2010, kohdat 96–100.

Disinformaation sääntely ei myöskään saa rajoittaa historian tutkimusta eikä sen sisällä käytävää väittelyä seikoista, joista ei historian tutkijoidenkaan keskuudessa vallitse yhtenäistä näkemystä. Ihmisoikeustuomioistuimen perustelut soveltunevat myös muuhun tieteelliseen tutkimukseen. Sillä, onko väitteen esittäjä noudattanut hyvää tieteellistä tutkimustapaa voi edellä esitetyn käytännön perusteella kuitenkin olla merkitystä. Siten tahallisesti ja harhautustarkoituksessa levitetty disinformaatio ei välttämättä saisi suojaa tutkimusvapauden perusteella.

Millä perusteella tiedon totuudenvastaisuus sitten tulisi määritellä, ja kuka sen määrittelee? Kunnianloukkaustapauksissa tiedon oikeellisuus on arvioitu viime kädessä tuomioistuimessa. Ihmisoikeustuomioistuin ei ole käytännössään katsonut 10 artiklan vastaiseksi sitä, että toisen kunniaa loukkaavan väitteen esittäjällä on todistustaakka sen oikeellisuudesta. Mahdollisuus oikeellisuuden osoittamiseen tulisi henkilölle kuitenkin tarjota.¹⁹⁷

Oikeuskirjallisuudessa huolta on esitetty siitä, että disinformaatioon tai valeuutisiin kohdistettu tiukka sääntely voisi väärin käytettynä tarjota valtiolle uusia mahdollisuuksia rajoittaa perusteettomasti sananvapautta ja lehdistönvapautta. Vaarana on, että autoritaariset hallinnot puuttuisivat niille epämieluisaan viestintään disinformaation torjunnan varjolla.¹⁹⁸ Edelleen vaikka disinformaation vastainen sääntely toteutettaisiinkin demokraattisessa valtiossa sananvapautta oikeasuhtaisesti rajoittaen, voi sekin antaa vaarallisella tavalla esimerkin autoritaarisille hallinnoille.¹⁹⁹ Ihmisoikeustuomioistuimen kasuistinen käytäntö ei välttämättä tarjoa keinoja arvioida tämäntyyppisiä valtion ulkopuolelle ulottuvia sivuvaikutuksia.

Lopulta erityisesti Salov-ratkaisusta on nähtävissä, että väitteen totuudenvastaisuus ei sinällään vaikuta siihen, että sen on katsottava koskevan yleisesti kiinnostavia asioita ja siten nauttivan lähtökohtaisesti vahvaa sananvapaussuojaa. Iso osa internetissä levitettävästä disinformaatiosta koskee nimenomaan poliittisia ja muita yhteiskunnallisesti merkittäviä asioita. Ihmisoikeussopimuksen 10 artikla ei estä edes ankarien rajoituskeinojen soveltamista yleisesti

¹⁹⁷ Castells v. Espanja, 23.4.1992, kohdat 47–48; Colombani ja muut v. Ranska, 25.6.2002, kohta 66.

¹⁹⁸ Durach – Bărgăoanu – Nastasiu 2020, s. 11–13; Nunez 2020, s. 791.

¹⁹⁹ Ks. samankaltaisesti ratkaisuehdotus Google v. CNIL, C-507/17, EU:C:2019:15, kohta 61. Julkisasiames Maciej Szpunar katsoi, että mikäli Euroopan unionin jäsenmaiden viranomaisilla tulkittaisiin tietosuojadirektiivin nojalla olevan valta määrätä hakukone poistamaan hakutulokset saatavilta maailmanlaajuisesti, lähetettäisiin vaarallinen signaali kolmansille maille, jotka saattaisivat vaatia joidenkin tietojen maailmanlaajuisista poistamista omien lainsäädäntöjensä nojalla.

kiinnostavaan puheeseen,²⁰⁰ mutta rajoitusedellytyksiä tulee arvioida erityisen tiukasti.²⁰¹ Se, että disinformaation vastaiset toimet kohdistuvat pääasiassa yhteiskunnallisesti merkittäviä aiheita käsittelevään keskusteluun, vaikuttaa tietysti myös sääntelyn kohdentamisen ongelmaa ja ylisuuren uhkaa koskevaan arviointiin. Tarkastelen tätä lähemmin jäljempänä arvioidesani edellytyksiä alustojen vastuulle disinformaatiosta.

4.2.2 Edellytykset disinformaation levittäjän vastuulle

Euroopan ihmisoikeussopimus turvaa kansalaisten oikeuksia. Sen tarkoituksena ei ole luoda oikeuksia valtiolle, ei edes sopijavaltioiden välisissä suhteissa.²⁰² Sananvapaus ei siten suojaakaan valtiollisia toimijoita, jotka syyllistyvät disinformaation levittämiseen.²⁰³

Yksilön vastuun arvioimiseksi hyvän lähtökohdan tarjoavat Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen perustelut *Salov*-ratkaisussa. Perustelujen mukaan vastaanotetusta tiedosta keskustelemisen kieltäminen silloinkin, kun sen oikeellisuuteen kohdistuu vankkoja epäilyksiä, rajoitetaisi kohtuuttomasti ihmisten sananvapautta ja oikeutta keskustella mediassa esitetyistä väitteistä. Onkin helppo nähdä, kuinka disinformaatio sääntelyllä voisi olla sananvapautta ennakkollisesti hillitsevä pelotevaikutus, mikäli tahattomaankin väärän tiedon uudelleenvälittämiseen liittyisi riski sanktioista.

Sen sijaan toimittajilla on erityinen velvollisuus toimia vilpittömästi ja tarjota yleisölle täsmällistä ja luotettavaa tietoa journalistisen etiikan mukaisesti. Toimittajaa voidaan siten lähtökohtaisesti vaatia tarkistamaan yleisölle välittämiensä tietojen paikkansapitävyys. Se, millaista huolellisuutta tiedon oikeellisuuden tarkistamisessa vaaditaan, riippuu muun muassa siitä, miten tärkeää tiedon viivytyksetön julkaiseminen on.²⁰⁴ Samanlainen vastuu saattaa ihmisoi-

²⁰⁰ Ks. holokaustin kiistämistä koskeva ratkaisu *Pastörs v. Saksa*, 3.10.2019, erityisesti kohdat 47–49, jossa kyse oli parlamentin jäsenen parlamentissa esittämän puheen rajoittamisesta. Vaikka parlamentin jäsenen puhe nautti erityisen vahvaa sananvapaussuojaa ja vaikka kyseisen jäsenen puheen johdosta saama kahdeksan kuukauden vankeusrangaistus olikin erityisen ankara, katsoi ihmisoikeustuomioistuin rajoituksen kyseisessä tapauksessa oikeasuhtaiseksi.

²⁰¹ *Salov v. Ukraina*, 6.9.2005, kohta 104.

²⁰² *Itävalta v. Italia*, päätös, 11.1.1961, s. 18–19; *Kypros v. Turkki*, päätös, 10.7.1978, s. 85.

²⁰³ Ks. myös *Joint Declaration 2017*, kohta 2(c).

²⁰⁴ Ks. *Times Newspapers Ltd v. Yhdistynyt kuningaskunta* (n:o 1 ja 2), 10.3.2009, kohta 45.

keustuomioistuimen mukaan kohdistua lisäksi muihinkin julkisen keskustelun edistäjiin kuten kirjailijoihin ja kansalaisjärjestöihin.

Ihmisoikeustuomioistuimen käytännön valossa jokseenkin epäselvää on kuitenkin se, kenen on katsottava sillä lailla edistävän julkista keskustelua, että tämä rinnastuu suojaltaan ja vastuultaan toimittajaan. Salov-ratkaisussa lehdistönvapauden periaatteita ei sovellettu valittajaan, joka oli ollut presidentinvaaliehdokkaan virallisesti rekisteröity edustaja ja joka kampanjoidessaan kyseisen ehdokkaan puolesta levitti valheellista tietoa vastassa olleesta ehdokkaasta. Sen sijaan Salovia puolisen vuotta edeltäneessä Steel ja Morris -ratkaisussa ympäristöjärjestön puolesta lentolehtisiä jakaneet valittajat rinnastuivat ihmisoikeustuomioistuimen mukaan toimittajiin. Kuten Salovissa, myös Steel ja Morris -tapauksessa valittajat vetosivat tietämättömyyteensä virheellisistä tiedoista lentolehtisissä. Ihmisoikeustuomioistuin viittasi kuitenkin toimittajia koskevaan käytäntönsä kunnianloukkaustapauksissa ja katsoi, että valittajille voitiin asettaa todistustaakka levittämiensä tietojen oikeellisuudesta, vaikka he eivät itse olleetkaan kyseisiä lentolehtisiä kirjoittaneet.²⁰⁵

Toimittajan saati sitten ”julkista keskustelua edistävän” määritelmä on internetin myötä vain entisestään hämärtynyt, kun yksityisten henkilöiden puhe voi helposti saavuttaa laajankin yleisön.²⁰⁶ Tästäkin huolimatta, ja ottaen huomioon muun muassa sen, kuinka henkilö ei useinkaan voi ennalta tietää, kuinka suuren yleisön hänen internetissä julkaisemansa viesti lopulta saavuttaa, olisi journalistisen vastuun edellyttäminen jokaiselta internetiin julkaisevalta henkilöltä katsottava suhteettomaksi haitaksi sananvapauden käytölle internetissä.²⁰⁷ Tällainen vastuu kieltämättä häiritsisi kansalaisten välistä keskustelua yhteiskunnallista asioista. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että toimittajille suotu vahva suoja voisi soveltua esimerkiksi yksityisiin blogin pitäjiin, jotka toimittajien tapaan valvovat vallankäyttöä ja julkaisevat yhteiskunnallisesti merkittävää tietoa. Edellytyksenä suojalle tällöin on, että bloggaajat noudattavat journalistista vastuuta ja pyrkivät muun muassa varmentumaan julkaisujensa paikansapitävyydestä.²⁰⁸ Siten mahdollisesti laajempi vastuu ei niinkään seuraisi sananvapauden käytöstä kuin toisin päin: lehdistönvapauden kaltainen vahva suoja seuraisi journalistisen vastuun noudattamisesta.

²⁰⁵ Steel ja Morris v. Yhdistynyt kuningaskunta, 15.2.2005, kohdat 91–93.

²⁰⁶ Ks. Flanagan 2006, s. 395.

²⁰⁷ Ks. Woods 2012, s. 147.

²⁰⁸ Berger 2003, s. 1411–1416; Flanagan 2006, s. 415–417, 425–427; Ks. myös Flanagan 2012, s. 15.

Salov- sekä Steel ja Morris -ratkaisuja verrattaessa huomionarvoista kuitenkin on, kuinka niissä molemmissa ihmisoikeustuomioistuin päätyi lopulta toteamaan 10 artiklan loukkauksen erityisesti valittajille tuomittujen ankarien sanktioiden sekä jälkimmäisessä tapauksessa myös oikeusturvapuutteiden vuoksi.²⁰⁹ Argumentti disinformaatio sääntelyn pelotevaikutuksesta pääteeikin vain silloin, kun väärän tiedon levittämisestä voi seurata sanktioita. Myös lievillä sanktioilla, esimerkiksi käyttäjätilin jäädyttämisellä, voisi olla sananvapautta ennalta hillitsevä vaikutus, mikäli käyttäjä kokee sen niin merkittäväksi, että pyrkii parhaansa mukaan välttämään sen. Sen sijaan, mikäli sääntelyn perusteella esimerkiksi poistettaisiin tahattomasti levitetty disinformaatio yleisön saatavilta ilman, että levittäjälle koituisi muita seuraamuksia, pelotevaikutusta ei syntyisi. Tällöin ongelman ytimessä olisi ennemminkin se, kuinka rajoitustoimet voitaisiin kohdistaa ainoastaan vahingolliseen disinformaatioon ja kuinka voitaisiin varmistua siitä, ettei samalla puututa disinformaation ympärillä käytävään itsenäisesti arvokkaaseen julkiseen keskusteluun. Sananvapautteen lievemmin puuttuvat keinot, esimerkiksi virheellisen tiedon merkitseminen, saattaisivat tässä mielessä olla harkittava vaihtoehto.²¹⁰ Samoin mahdollisuus saattaa sananvapautta rajoittava päätös uudelleen arvioitavaksi ja esittää oma näkemyksensä rajoituksen perusteista voi vaikuttaa siihen, katsotaanko rajoitus oikeasuhtaiseksi.²¹¹

Lisäksi on huomattava, kuinka Salov-ratkaisu koskee *vastaanotetun* virheellisen tiedon *tahattonta* uudelleen levittämistä. Ratkaisussa ihmisoikeustuomioistuin huomioikin, ettei valittajan ollut näytetty yrittäneen johtaa äänestäjiä harhaan. Jos kyseessä on sen sijaan totuudenvastaisen tiedon tahallinen levittäminen harhauttamistarkoituksessa, olisi jopa sanktioiden oikeasuhtaisuus nähdäkseen tietyissä tapauksissa perusteltavissa. Tärkeää olisi tällöin huolehtia yksilön oikeusturvan toteutumisesta. Disinformaation levittämisestä mahdollisesti tuomittavien seuraamusten määräämisen tulisikin lähtökohtaisesti kuulua riippumattomalle tuomioistuimelle, joka voi tutkia, onko rajoitukselle tapauksessa edellytyksiä eli onko kyseessä totuudenvastaiseksi katsottava ja vahingollinen tosiseikkaväärittämä, ja missä tarkoituksessa henkilö on sisältöä levittänyt. Huomattava kuitenkin on, että Salov-ratkaisun perusteella tahallisuuden

²⁰⁹ Salov v. Ukraina, 6.9.2005, kohdat 115–117; Steel ja Morris v. Yhdistynyt kuningaskunta, 15.2.2005, kohdat 95–98. Ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaisten oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellytysten loukkaus oli todettu molemmissa tapauksissa, mutta Steel ja Morris -ratkaisussa oikeusturvaan kohdistuvien puutteiden nimenomaisesti mainittiin vaikuttaneen myös 10 artiklan loukkausta koskevaan arviointiin.

²¹⁰ Esimerkiksi Twitter on ottanut käyttöön virheellisestä tai harhaanjohtavasta sisällöstä varoittavat merkinnät muun muassa COVID-19-pandemiaa koskevien julkaisujen kohdalla. [Roth – Pickles 2020.]

²¹¹ Ks. Lombardi Vallauri v. Italia, 20.10.2009, kohdat 54–55.

kynnys on melko korkealla. Totuudenvastainen tiedon levittäminen ei ole rangaistavaa edes silloin, kun tiedon oikeellisuuteen kohdistuu vankkoja epäilyksiä.

Joka tapauksessa yksilön sananvapauteen kohdistuvien rajoitusten tulisi ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti perustua lakiin. Disinformaatioon puuttumisesta tulisi siis säätää laissa ja sääntelyn tulisi olla ennakoitavaa. Alustojen kautta toteutetun disinformaatio-sääntelyn edellytyksiin perehdyn seuraavassa alaluvussa.

4.2.3 Edellytykset alustan vastuulle

Edellä olen jo tarkastellut Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytäntöä koskien internetvälittäjien vastuuta. Käytännöstä ilmenee, että erilaisten internetalustojen vastuu voi jossain määrin erota perinteisen median vastuusta. Joissain tilanteissa alusta voidaan katsoa vastuulliseksi myös käyttäjien julkaisemasta laittomasta sisällöstä. Välittäjävastuuseen liittyviä ongelmia sananvapauden kannalta on jo käsitelty edellä, mutta tässä alaluvussa tarkoitukseni on vielä tarkastella, miten kyseiset ongelmat näyttäytyvät erityisesti disinformaation sääntelyn yhteydessä.

Ensimmäinen näistä ongelmista liittyy siihen, kuinka alusta määrittelee virheellisen tai harhaanjohtavan tiedon. Mikäli kehoitus tietyn sisällön poistamiseen tulee viranomaisilta, vastuu siitä, että rajoitus noudattaa sananvapauden edellytyksiä, on selkeästi valtiolla. Mikäli taas sisällön oikeellisuuden tarkistus on puhtaasti alustan vastuulla, on kysymys monimutkainen. Jälleen epäselvyys alustan vastuusta käyttäjien sananvapauden turvaamisessa vaikeuttaa selkeän vastauksen antamista. Jos kysymystä arvioitaisiin ainoastaan ihmisoikeustuomioistuimen Appleby-ratkaisun valossa, jonka mukaisesti sananvapaudesta ei seuraa oikeutta foorumiin, voidaan alustoilla katsoa olevan samankaltaisesti kuin päätoimittajalla oikeus päättää siitä, millaista sisältöä ne sallivat käyttäjiensä julkaisevan. Käyttäjällä puolestaan on mahdollisuus julkaista viestinsä toisen alustan tai median välityksellä. Riskinä on kuitenkin se, että alustat suosisivat tietynlaista puhetta ja puuttuisivat herkemmin toisenlaiseen disinformaation torjunnan nojalla. Kuten edellä tässä tutkielmassa on todettu, ihmisoikeustuomioistuimen mediapluralismia koskevan käytännön voisi katsoa puoltavan valtion velvollisuutta säädellä suurien internetalustojen toiminnan tasapuolisuutta ja läpinäkyvyyttä.

Toinen ongelma koskee sääntelyn kohdentamista ja ylisensuuria. Jotta totuudenvastainen tai harhaanjohtava sisältö voitaisiin katsoa disinformaatioksi, tulisi sen olla myös sillä lailla vahingollinen, että puuttuminen olisi oikeutettua. Kaikenlaista fiktiota ei suinkaan voida rajoittaa, ja esimerkiksi parodia tulee edelleen sallia, sillä sen tarkoituksena ei ole johtaa yleisöä harhaan vaan osallistua julkiseen keskusteluun ja valta-asemissa olevien arvosteluun.²¹² Rajanveto disinformaation ja muun totuudenvastaisen sisällön välillä vaatii kontekstin tuntemista, ja siksi nykyisten algoritmien voi kuvitella suoriutuvan siitä kehnosti. Erityisesti kuvien ja videoiden analysointi on algoritmille vaikeaa.²¹³

Ylisensuuriin ja laittoman ja laillisen sisällön väliseen rajanvetoon liittyvä ongelma ei ole niinkään ainoastaan disinformaation sääntelylle ominainen. Myös esimerkiksi immateriaalioikeusloukkausten taikka vihapuheen sääntely edellyttää usein vaikeitakin tulkintoja kontekstista.²¹⁴ Se, mikä kuitenkin ehkä erottaa disinformaation mainituista esimerkeistä on, kuinka korostuneesti valtaosa disinformaatiosta – ja etenkin siitä disinformaatiosta, johon valtiot kaikkein kärkeäimmin haluavat puuttua – koskee nimenomaan sananvapauden ydinalueella käytävää julkista keskustelua kuten vaalijärjestelmää tai vallanpitäjien toimintaa. Ylisensuurin uhka kohdistuu siten tälle ydinalueelle sijoittuvaan vahvasti suojattuun puheeseen, mikä tulee ottaa huomioon arvioitaessa rajoituksen välttämättömyyttä demokraattisessa yhteiskunnassa.

Alustojen sääntely on ehkä tehokkain ja kätevin keino puuttua käyttäjien levittämään disinformaatioon, mutta samalla se hämärtää valtion vastuuta kansalaisten sananvapauden turvaamisessa. Esimerkiksi Euroopan unioni on omaksunut yhteissääntelymallin, jossa alustoja vahvasti ohjataan kehittämään itsesääntelyä disinformaation torjumiseksi. Tällaisella yhteissääntelyllä on tietysti selkeitä etuja, kun se pyrkii huomioimaan myös alustojen tosiasialliset mahdollisuudet valvoa käyttäjiensä toimintaa sekä välttämään ne ongelmat, joita liian ankaran vastuun edellyttäminen alustoilta aiheuttaisi.²¹⁵ Kuitenkin alustojen ”vapaaehtoisia” sääntelytoimia koskevan lainsäädännön puuttuessa myös käyttäjien oikeusturva vaarantuu.²¹⁶ Sananvapauden rajoitusten tulee ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti perustua lakiin, eikä valtion tulisi kiertää velvollisuuksiaan siirtämällä sääntelyvastuu yksityisille alus-

²¹² Tandoc – Lim – Ling 2018, s. 142.

²¹³ Marsden – Meyer 2019, s. 17.

²¹⁴ Ks. esim. Finck 2019, s. 6; Romero Moreno 2020, s. 156.

²¹⁵ Durach – Bărgăoanu – Nastasiu 2020, s. 14–16.

²¹⁶ Council of Europe study 2018, s. 19.

toille. Myös alustojen kautta toteutettu disinformaatio sääntely vaatisi siten selkeän perusteen laissa.

Edellä käydyn tarkastelun perusteella disinformaation rajoittaminen voi tietyin ehdoin olla Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan mukaista. Vaikka erityisesti Salov-ratkaisu näyttääkin ensivilkaisulla ulottavan sananvapauden suojan myös hyvin selkeästi totuudenvastaiseen puheeseen, ratkaisun perustelujen lähempi tarkastelu sekä vertaaminen ihmisoikeustuomioistuimen muuhun käytäntöön tuo jälleen esille kokonaisvaltaisen arvioinnin tärkeyden. Keskeistä on, ettei disinformaatio sääntely tarpeettomasti hillitsisi laillista ja demokraattisessa yhteiskunnassa merkittävää keskustelua. Tämä riski internetissä leviävän disinformaation sääntelyyn kieltämättä liittyy. Kuitenkin myös disinformaation torjunnan laiminlyönti saattaa vaarantaa kansalaisten sananvapauden. Disinformaation ja sananvapauden suhdetta tästä näkökulmasta tarkastelenkin seuraavaksi.

5 VALTION VELVOLLISUUS TORJUA DISINFORMAATIOTA

5.1 Lähtökohtia valtion turvaamisvelvollisuuden arvioinnille

Edellisessä luvussa käydyn tarkastelun perusteella sananvapauden rajoittaminen disinformaation torjumiseksi näyttäisi tietyin ehdoin asettuvan valtiolle suodun harkintamarginaalin sisälle. Tarkastelun näkökulmana oli siis disinformaation sekä sellaisen muun puheen suoja, johon disinformaatiota torjuvat toimet saattaisivat myös puuttua. Tässä luvussa sen sijaan tarkastelun alla on disinformaation luoma uhka sananvapaudelle, sekä sananvapauden suojaaman julkisen keskustelun kautta oikeudelle vapaisiin vaaleihin. Arvioitavana on siten, onko valtiolla tästä näkökulmasta jopa velvollisuus puuttua disinformaatioon muiden oikeuksien suojaamiseksi.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1 artiklan mukaan sopimusvaltiot takaavat sopimukseen sisältyvät oikeudet jokaiselle lainkäyttövaltaansa kuuluvalle, minkä Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tulkinnut tietyissä tilanteissa edellyttävän valtioilta myös positiivisia velvoit-

teita turvata oikeudet sen lisäksi, että niillä on negatiivinen velvollisuus olla loukkaamatta oikeuksia.²¹⁷ Myös sananvapauden tehokas toteutuminen saattaa vaatia valtiolta positiivisia toimia.²¹⁸ Sananvapaudella on myös horisontaalinen ihmisoikeusvaikutus: se saattaa edellyttää valtiota takaamaan oikeuden toteutumisen myös yksityisten välisissä suhteissa.²¹⁹ Arvioitaessa valtion positiivisen velvollisuuden olemassaoloa on ihmisoikeustuomioistuimen mukaan huomiota kiinnitettävä erityisesti oikeudenmukaiseen tasapainoon yleisen ja yksilön intressien välillä. Velvollisuuden ei tule muodostaa mahdotonta taikka epäsuhtaista taakkaa viranomaisille.²²⁰

Valtion positiivisen turvaamisvelvollisuuden vahvistaminen edellyttäisi sitä, että sananvapauden katsottaisiin takaavan yksilölle oikeuden olla vapaa disinformaation vaikutuksesta. Tällaisen oikeuden voisi mahdollisesti pukea myös muotoon oikeus vastaanottaa totuudenmukaista tietoa tai oikeus osallistua vapaaseen, rehelliseen ja tasapuoliseen julkiseen keskusteluun.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklaa koskeva oikeuskäytäntö ei ainakaan äkkiseltään näytä tukevan kuvatonlaisen oikeuden johtamista oikeudesta vastaanottaa tietoa. Tämä on huomattavissa esimerkiksi valituskelpoisuutta koskevasta Euroopan ihmisoikeustoimikunnan päätöksestä *Bader v. Itävalta*, jossa tarkasteltavana oli kysymys siitä, loukkasiko puolueelliseksi väitetyn tiedon levittäminen valittajan oikeutta vastaanottaa tietoa. Valitus koski Itävallassa vuonna 1994 järjestettyä kansanäänestystä Euroopan unionin jäsenyydestä. Unioniin liittymistä vastustaneen valittajan mukaan Itävallan viranomaiset olivat laiminlyöneet velvollisuutensa tarjota kansalaisille neutraalia, ymmärrettävää ja kattavaa tietoa jäsenyyteen liittyvistä seikoista. Sen sijaan viranomaiset ja Itävallan yleisradioyhtiö levittivät valittajan mukaan pikemminkin puolueellista informaatiota jäsenyyden puolesta. Ihmisoikeustoimikunta totesi päätöksessään ensinnäkin, ettei Euroopan ihmisoikeussopimus mahdollista valittamista *actio popularis* -perusteella: valittajan tulee olla loukkauksen uhri, eikä riittävää ole kansalaisten edustaminen yleisesti. Tarkastelu tuli siten rajoittaa siihen, missä määrin nimenomaan valittajan oikeutta vastaanottaa tietoa oli loukattu. Koska sananvapaudesta ei johdu valtiolle velvollisuutta yleisesti tarjota kansalle tietoa millään tietyllä tapaa, ja koska valtion ei myöskään

²¹⁷ Ks. *Young, James ja Webster v. Yhdistynyt kuningaskunta*, 13.8.1981, kohta 49.

²¹⁸ *Özgür Gündem v. Turkki*, 16.3.2000, kohta 43; *Appleby ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta*, 6.5.2003, kohta 39; *Verein Gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) v. Sveitsi (n:o 2)*, suuri jaosto, 30.6.2009, kohdat 79–80.

²¹⁹ Hirvelä – Heikkilä 2017, s. 1072; *Fuentes Bobo v. Espanja*, 29.2.2000, kohta 38; *Palomo Sánchez ja muut v. Espanja*, suuri jaosto, 12.9.2011, kohta 59.

²²⁰ *Verein Gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) v. Sveitsi (Nro. 2)*, suuri jaosto, 30.6.2009, kohta 81.

väitetty estäneen valittajaa vastaanottamasta tietoa muualta, ei sananvapauden loukkausta ihmisoikeustoimikunnan mukaan ollut tapahtunut.²²¹

Tapauksen perusteella sananvapaudesta johtuva oikeus vastaanottaa tietoa näyttäytyy hyvin kapeana. Oikeutta loukkaa lähinnä tiedon vastaanottamisen varsinainen estäminen. Yksilöllä ei sen sijaan ole sinänsä oikeutta minkään tietynlaisen tiedon saamiseen. Päätöksessä viranomaisten jakaman tiedon mahdollinen puolueellisuus ei tästä syystä tullut edes tarkasteltavaksi. Pelkästään kyseisen päätöksen logiikkaan nojaten edes laaja-alaisen disinformaation levittämisen ei olisi katsottava sinällään loukkaavan oikeutta vastaanottaa tietoa.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuinkin on myöhemmässä käytännössään toistellut, ettei sananvapauden ole katsottava sisältävän yleistä oikeutta saada tietoa eikä merkitsevän positiivista velvollisuutta valtiolle oma-aloitteisesti julkaista tietoa.²²² Toisaalta se on yhä kasvavassa määrässä tapauksia arvioinut, että tietyissä tilanteissa kansalaisilla, usein median kautta, voi olla oikeus saada tieto viranomaisen hallussa olevista asiakirjoista.²²³ Ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että jäsenvaltioiden muuttuvat olosuhteet saattavat edellyttää uudenlaista tulkintaa koskien oikeutta vastaanottaa tietoa. Muun muassa jäsenvaltioiden yhtenäistynyt käytäntö voidaan ottaa huomioon arvioitaessa 10 artiklan valtioille asettamia vaatimuksia.²²⁴

Valtion turvaamisvelvollisuuden olemassaoloa voidaan tarkastella myös siitä näkökulmasta, millainen velvollisuus valtiolla on sananvapautta edistävän ympäristön ja pluralismin turvaamiseksi. Edelleen positiivisten velvollisuuksien puolesta puhuu myös sananvapauden ja julkisen keskustelun liityntä demokratiaan sekä toisaalta näkemys demokratiasta sopimuksen turvaamisen oikeuksien takeena. Jäljempänä tarkastelenkin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytäntöä erityisesti näihin teemoihin liittyen.

Tarkasteluni tukena hyödynnän oikeusteoreettista pohdintaa. Siten ennen kuin palaan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön arviointiin, esittelen joitain teoreettisia näkökulmia hahmottaakseni sananvapauden ja julkisen keskustelun merkitystä demokratialle sekä disinformaation vaikutusta julkisen keskustelun demokraattiseen tehtävään. Lisäksi tarkastelen teoriaa mili-

²²¹ Bader v. Itävalta, päätös, 15.5.1996.

²²² Leander v. Ruotsi, 26.3.1987, kohta 74; Roche v. Yhdistynyt kuningaskunta, suuri jaosto, 19.10.2005, kohta 172.

²²³ Research Division 2015, s. 42–43. Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2018, s. 919–920.

²²⁴ Magyar Helsinki Bizottság v. Unkari, suuri jaosto, 8.1.2016, kohdat 149–156.

tantista demokratiasta, jonka mukaan demokratialla on oikeus tai jopa velvollisuus suojata instituutioitaan niihin kohdistuvalta uhalta. Koska Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei ole vielä toistaiseksi arvioinut laajamittaisesti internetissä leviävän disinformaation vaikutusta sananvapauteen, pyrin teoriaan pohjaavalla pohdinnalla täydentämään oikeuskäytännöstä johdettavia periaatteita. Lisäksi pyrin osin myös argumentoimaan sen puolesta, että tähänastinen kapea tulkinta valtion positiivisista velvoitteista koskien oikeutta vastaanottaa tietoa ei välttämättä riitä suojaamaan kansalaisten oikeuksia disinformaation luomalta uhalta.

Evolutiivisen tulkintaperiaatteen ja tehokkuusperiaatteen mukaisesti valtion velvollisuuksia tulisi tulkita siten, että yksilön oikeudet toteutuvat tehokkaasti alati muuttuvassa yhteiskunnassa. Edellä olen jo tarkastellut, kuinka ihmisoikeustuomioistuin on käytännössään painottanut toimittajille kuuluvaa vastuuta sananvapauden käytössä ja kuinka toisaalta tätä vastuuta ei kenties voi ainakaan aivan samalla tavalla soveltaa internetin erilaisiin toimijoihin. Vaikka siis ihmisoikeustuomioistuimen vanhemman käytännön perusteella oikeuden vastaanottaa tietoa ei katsottaisikaan velvoittavan valtiota positiivisiin turvaamistoimiin, saattaa tällaisen velvollisuuden vahvistaminen olla perusteltua ottaen huomioon internetissä leviävään disinformaatioon liittyvät uudenlaiset uhat.

Keskeisin argumenttini on, että sananvapauden tehokas toteutuminen saattaa vaatia valtiolta toimia silloinkin, kun disinformaatio ei sinänsä estä tiedonkulkua mutta häiritsee sitä merkittävästi ja muutoinkin vaarantaa sananvapaudelle edullisen ympäristön toiminnan. Robin Clapp on kirjoituksessaan valtion sananvapauteen liittyvistä velvollisuuksista käyttänyt vertausta muihin klassisiin kansalais- ja poliittisiin oikeuksiin, jotka nekin edellyttävät paitsi negatiivista pidättäytymistä oikeuksien loukkaamisesta myös positiivisia toimia, jotta oikeudet voisivat toteutua tehokkaasti. Esimerkiksi pääsy tuomioistuimiin taikka osallistuminen vaaleihin voi onnistua ainoastaan, mikäli valtio tarjoaa siihen välttämättömät välineet, tilat ja virkamiehien.²²⁵ Samaan tapaan sananvapauden käyttö vaatii infrastruktuuria: lehdistöä, muuta mediaa sekä nytemmin internetalustoja.²²⁶ Valtaosa tästä sananvapauden infrastruktuurista on yksityistä, puhuimmepa sitten perinteisestä mediasta tai internetistä, mutta, kuten edellä on jo todettu, valtion positiivinen turvaamisvelvollisuus ulottuu myös yksityisiin suhteisiin. Siten

²²⁵ Clapp 2001, s. 52.

²²⁶ Ks. Balkin 2014, s. 2301–2306.

mahdollista on katsoa valtiolla olevan positiivisia velvollisuuksia sananvapauden turvaamiseksi myös yksityisten infrastruktuurien puitteissa.

5.2 Teoreettisia näkökulmia disinformaation vaikutuksen tarkastelemiseksi

5.2.1 Julkisen keskustelun demokraattinen tehtävä ja internetin merkitys

Länsimaisissa demokratioissa sananvapauden usein nähdään ensisijaisesti turvaavan yksilön oikeutta osallistua yhteiskunnalliseen päätöksentekoon.²²⁷ Kansalaisten itsehallintoon perustuvasta sananvapauden oikeutuksesta onkin kirjoittanut muun muassa Alexander Meiklejohn, jonka mukaan kansalaiset voivat todella hallita itseään ainoastaan silloin, kun heille on esitetty kaikki saatavissa oleva tieto ja kaikenlaiset näkemykset, olivat ne sitten vallitsevaa hallintoa puoltavia tai sitä vastaan puhuvia.²²⁸ Kun edustajien hallintovalta on johdettu kansalaisten oikeudesta itsehallintoon, samoin on edustajien puhevalta johdannainen kansalaisten sananvapaudesta.²²⁹ Myös vaaralliseksi katsotun tiedon julkaiseminen ja levittäminen tulee sallia; kansalaiset arvioivat tällaisen tiedon merkityksen ja totuudenmukaisuuden julkisessa keskustelussa ja päätöksenteossa.²³⁰

Julkisen keskustelun merkitys demokratian toteutumiseksi korostuu myös erityisesti deliberatiivisen demokratian teoriassa. Deliberatiivisen demokratian ydinajatuksena on yhteiskunnallisen päätöksenteon perustaminen ennen kaikkea kansalaisten harjoittamaan julkiseen keskusteluun ja harkintaan eli deliberatioon. Julkisella keskustelulla pyritään rationaalisesti perusteltuun lopputulokseen, joka ihanteellisesti syntyy lopulta yksimielisesti ja yhteisen hyvän mukaisesti. Ensisijaista on myös kaikkien yhteiskunnan jäsenten tasa-arvoinen mahdollisuus osallistua keskusteluun.²³¹

²²⁷ Barendt 2007, s. 18.

²²⁸ Meiklejohn 1965, s. 77.

²²⁹ Meiklejohn 1965, s. 35–36.

²³⁰ Meiklejohn 1965, s. 57–60.

²³¹ Cohen 1989, s. 22–23, 25.

Deliberatiivisen demokratian teorian eräitä keskeisimpiä tekstejä ovat saksalaisen filosofin Jürgen Habermasin kirjoitukset. Habermasin väite on, että päätöksenteon legitimitetin ehtona on sen perustuminen kansalaisten väliseen julkiseen ja rationaaliseen keskusteluun.²³² Legitiimi päätöksenteko edellyttää lisäksi sitä, että kansalaiset käyttävät kommunikatiivisia vapauksiaan, siis myös sananvapautta, yhteisen hyvän tavoitteluun sen sijaan, että he pyrkisivät niillä ainoastaan omien intressiensä edistämiseen. Kommunikatiiviset oikeudet on Habermasin mukaan siten nähtävä ennen kaikkea kollektiivisina oikeuksina, vaikka niiden toteutuminen edellyttääkin niiden suojaamista yksilöllisinä oikeuksina.²³³

Yksi deliberatiivisen demokratian keskeisistä elementeistä on julkisen sfäärin käsite. Habermas itse on kuvaillut julkista sfääriä verkostoksi, jonka kautta voidaan viestiä tietoa sekä näkemyksiä.²³⁴ Julkinen sfääri voidaankin käsittää metaforisena tilana, joka mahdollistaa yhteiskunnan jäsenten välisen rationaalisen keskustelun yhteiskunnallisista asioista.²³⁵

Julkinen sfääri jakautuu edelleen kahteen osaan, informaaliin ja formaaliin. Informaali julkinen sfääri on kansalaisten ja heidän muodostamiensa järjestöjen foorumi, jonka roolina on julkisen keskustelun ja harkinnan avulla etsiä ja tunnistaa kansalaisten tarpeita, ongelmia ja ratkaisuja.²³⁶ Informaalin sfäärin epäjärjestelmällinen luonne mahdollistaa erilaisten yksityisten intressien nousemisen ensin kansalaisten väliseen julkiseen keskusteluun ja lopulta mahdollisesti niiden tunnistamisen poliittista ratkaisua vaativaksi ongelmaksi.²³⁷ Formaalisessa julkisessa sfäärissä toimivat puolestaan erilaiset julkiset päätöksentekoinstituutiot, esimerkiksi parlamentti, joiden toimintaa sääntelevät erilaiset proseduraaliset normit. Formaalisessa julkisessa sfäärissä ei enää etsitä ongelmia tai ratkaisuja. Sen sijaan formaalin sfäärin toimijoiden tehtävänä on oikeuttaa valinta siitä, mitkä ongelmat ja ratkaisut nostetaan kilpailevien intressien joukosta poliittisen päätöksenteon kohteeksi. Näin informaali mielipiteenmuodostus ja formaali tahdonmuodostus toimivat jatkuvassa vuorovaikutuksessa mahdollistaen deliberatiivisen politiikan toteuttamisen.²³⁸

²³² Habermas 1996, s. 135.

²³³ Habermas 1996, s. 461, 129–130.

²³⁴ Habermas 1996, s. 360.

²³⁵ Laidlaw 2015, s. 14.

²³⁶ Ks. Rummens – Abts 2010, s. 652.

²³⁷ Habermas 1996, s. 314.

²³⁸ Habermas 1996, s. 307–308.

Julkinen sfääri viestinnällisenä verkostona, jossa kaikilla kansalaisilla olisi tasavertainen mahdollisuus keskustella yhteiskunnallisesti merkittävistä asioista, tuo kieltämättä mieleen internetin ja sen tarjoamat keskustelualustat. Habermas on todennut, että vaikka internet on tuonut elektroniseen viestintään joitain deliberatiivisia elementtejä, tiivistyvät internetkeskustelun demokraattiset ansiot lähinnä siihen, kuinka se kykenee kiertämään autoritaaristen hallintojen yritykset sensuroida julkista mielipidettä.²³⁹ Habermas ei ilmeisesti myöskään näe internetiä sellaisenaan julkisena sfäärinä, joka mahdollistaisi rationaalisen keskustelun ja siihen perustuvan päätöksenteon. Tähän internet on Habermasin mukaan liian hajanainen, ja keskustelu liiaksi päällekkäistä.²⁴⁰

Internetissä käytävää keskustelua kieltämättä leimaa sen pluralistisuus ja jopa fragmentaatio, mutta monien mielestä tämä on tyypillistä nykyajan pluralistiselle yhteiskunnalle yleensäkin. Erilliset kommunikatiiviset tilat saattavat olla tarpeellisiakin erilaisille väestöryhmille, jotta ne voivat ratkoa sisäisiä asioitaan taikka rakentaa yhteisöllistä identiteettiään.²⁴¹ Siten yhden yhtenäisen julkisen sfäärin sijaan internet voidaankin nähdä useiden eri julkisten sfäärien sekä niin julkisten kuin yksityistenkin tilojen yhteenliittymänä.²⁴²

Keskeistä onkin tarkastella sitä, miten internetin eri sfääreissä käytävät keskustelut linkittyvät formaaleihin päätöksentekoinstituutioihin. Tarkoituksenmukaista ei ole poliittisen päätöksenteon pohjaaminen suoraan kansalaisten väliseen keskusteluun, sillä tämä johtaisi herkästi vain kaotaiseen populismiin. Kuitenkin, mikäli kansalaisten esille tuomilla seikoilla ja huolilla ei vaikuta olevan minkäänlaista seurausta päätöksenteolle, osallistuminen ja luotto demokratiaan vain vähenee.²⁴³ Internet voi parhaimmillaan toimia uudenlaisena politiikan areenana, jossa keskeisellä sijalla on nimenomaan kansalaisten informaali ja ekstraparlamentaarinen toiminta. Luomalla puitteet laajalle kansalaisten väliselle niin sanotusti horisontaaliselle viestinnälle internet mahdollistaa uudella tavalla kansalaisten järjestäytymisen ja ruohonjuuritason toiminnan järjestämisen.²⁴⁴

²³⁹ Habermas 2006, s. 423 alaviite 3.

²⁴⁰ Jeffries 2010.

²⁴¹ Dahlgren 2005, s. 152.

²⁴² Papacharissi 2002, s. 22; Laidlaw 2015, s. 16.

²⁴³ Dahlgren 2005, s. 152.

²⁴⁴ Dahlgren 2005, s. 154.

Habermasia optimistisemmin internetin demokratisoivaan vaikutukseen suhtautuu myös Jack Balkin, jonka mukaan digitalisaatio on vaikuttanut sananvapauden käyttöön neljällä tavalla. Ensinnäkin se on merkittävästi alentanut informaation kopioinnin ja levittämisen kustannuksia. Toiseksi se on helpottanut informaation levittämistä yli maantieteellisten sekä kulttuuristen rajojen. Kolmanneksi jo olemassa olevan informaation hyödyntäminen, kommentointi ja sen päälle rakentaminen on helpottunut. Neljänneksi kaikki kolme edellä esitettyä seikkaa johtavat siihen, että puhe demokratisoituu, kun yhä moninaisemmalla joukolla ihmisiä on mahdollisuus levittää tietoa yhä moninaisemmalle joukolle ihmisiä.²⁴⁵

Sananvapauden tarkoituksena on Balkinin mukaan ennen kaikkea edistää demokraattista kulttuuria ja sen kehitystä. Demokraattisessa kulttuurissa kyse on muustakin kuin hallinnosta, politiikasta ja lainsäädännöstä, ja Balkin kritisoikin sananvapausteorioita, jotka nostavat poliittisen puheen muunlaisen ilmaisun yläpuolelle.²⁴⁶ Yhteiskunnan kulttuuri muotoilee yksilön elämää monin erilaisin tavoin tämän identiteetistä alkaen, ja sen vuoksi yksilöllä tulisi demokratiassa olla sananvapauden suoma oikeus vaikuttaa tähän kulttuuriin. Demokraattiselle kulttuurille ensisijaista onkin yksilön aito mahdollisuus osallistua kulttuuriin ja sitä kautta yhteiskunnan ja oman identiteettinsä rakentamiseen.²⁴⁷

Balkinia ennen sananvapauden merkityksestä yksilön itsensä toteuttamisen kannalta on kirjoittanut muun muassa Thomas Emerson, jonka mukaan kyky ja tarve itsensä ilmaisuun kytkeytyy vahvasti ihmisyyteen ja ihmisarvoon. Yksilöllä on oltava oikeus tiedonetsintään, oman mielensä harjoittamiseen, persoonansa kehittämiseen ja tämän ilmentämiseen sekä yhteisen kulttuurin kehittämiseen.²⁴⁸ Siinä missä Emerson tunnistaa myös sananvapauden merkityksen itsehallinnon ja yhteiskunnalliseen päätöksentekoon osallistumisen kannalta, hän ei rajaa yhteiskunnallista vaikuttamista ainoastaan poliittisen puheen tavoitteeksi. Sen sijaan yksilö hänen mukaansa osallistuu yhteiskuntansa muovaamiseen myös esimerkiksi tieteen, taiteen ja uskonnon alalla.²⁴⁹

²⁴⁵ Balkin 2004, s. 6–9.

²⁴⁶ Balkin 2004, s. 32, 34–35.

²⁴⁷ Balkin 2004, s. 34–35, 39.

²⁴⁸ Emerson 1963, s. 879–880.

²⁴⁹ Emerson 1963, s. 883.

Demokraattisen kulttuurin merkitystä voidaan tarkastella myös Lawrence Lessigin sääntelyteorian kautta. Teorian mukaan yksilön toimintaan vaikutetaan ennen kaikkea neljän sääntelijän kautta: lainsäädännön, sosiaalisten normien, markkinoiden ja arkkitehtuurin. Nämä sääntelijät ovat kaikki jatkuvassa vuorovaikutuksessa keskenään ja vaikuttavat yksilön toimintaan myös välillisesti toistensa kautta.²⁵⁰ Sosiaaliset normit ovat osa kulttuuria, ja kulttuuria muo-vaamalla voidaan siten vaikuttaa yksilöiden toimintaan ja yhteiskunnan kehityksen suuntaan. Samoin kulttuuri voi suoraan muovata ainakin myös arkkitehtuuria ja tämän ja sosiaalisten normien kautta vaikuttaa myös lainsäädäntöön. Vähättelettä kulttuurin merkitystä yksilön identiteetin muodostamisen taikka hyvinvoinnin kannalta, voidaan kulttuuriin osallistuminen nähdä myös yhteiskunnallisena vaikuttamisena. Puhuttaessa internetissä käytävän keskustelun merkityksestä demokratialle tarkastelua ei tulekaan rajata ainoastaan puhtaasti poliittiseen puheeseen.

Internet ei ole muusta yhteiskunnasta erillään oleva saareke, vaan on yhä enenevässä määrin läsnä jokapäiväisessä arjessamme. Internetissä käytävät keskustelut leviävätkin usein sen ulkopuolelle. Myös perinteinen media tarttuu herkästi keskustelijoiden internetissä esille tuomiin aiheisiin ja levittää niitä vuorostaan laajemmalle joukolle ihmisiä.²⁵¹ Sosiaalisessa mediassa käytetyt aihetunnisteet ovat saattaneet antaa nimen myös kokonaisille ilmiöille, joiden vaikutus ei ole rajoittunut vain online-ympäristöön. 2010-luvulla tällainen ilmiö on ollut esimerkiksi afrikkalaisamerikkalaisiin kohdistuvaa poliisiväkivaltaa ja laajemminkin rasismia vastustava Black Lives Matter -liike.²⁵² Samoin seksuaalisen ahdistelun esille nostanut Me Too -liike sai maailmanlaajuista näkyvyyttä liikkeen nimen mukaisen aihetunnisteen suosion myötä.²⁵³

Yhtä kaikki samalla, kun tunnistamme internetin demokratisoivan potentiaalin, on myös tiedostettava, ettei internetiä ainakaan vielä voida pitää kaikille tosiasiallisesti avoimena keskusteluareenana. Niin kauan, kun kaikilla kansalaisilla ei ole internetin hyödyntämiseksi tarvitta-

²⁵⁰ Lessig 1999, s. 507–510.

²⁵¹ Ks. Dahlgren 2005, s. 159.

²⁵² Day 2015.

²⁵³ Garcia 2017.

via laitteita taikka taitoja, ei myöskään siellä käytävä julkinen keskustelu voi olla täysin tasa-vertaista.²⁵⁴

5.2.2 Julkinen keskustelu, totuus ja disinformaation vaikutus

Eräänä sananvapauden oikeutuksena ja tarkoituksena on pidetty totuuden etsintää. Yhdysvaltalaisessa oikeuskirjallisuudessa merkittävin kirjoittaja sananvapauden totuudenetsintäfunktiota koskien on kenties John Stuart Mill. Millin mukaan totuus paljastuu ainoastaan avoimessa keskustelussa, jossa minkäänlaisen näkemyksen esittämistä ei ennalta rajoiteta. Totuus paljastuu, koska valhe ei voi selvitä rationaalisesta väittelystä. Toisaalta totuutena pidetty tarvitsee Millin mukaan myös säännöllistä haastetta, jotta siitä ei tulisi vain ”kuollut dogmi”, jota ei enää kyseenalaisteta lainkaan.²⁵⁵

Myös Meiklejohn, joka on siis sitonut sananvapauden merkityksen ennen kaikkea kansalaisten itsehallinnon toteuttamiseen, on painottanut julkisen keskustelun tehtävää totuuden etsinnässä. Siksi kaikenlaisten mielipiteiden pääseminen esille on erityisen tärkeää, eikä myöskään demokratialle mahdollisesti vaarallista tietoa tulisi sulkea keskustelun ulkopuolelle. Totuus on Meiklejohnin mukaan lopulta sitä, mitä vapaat kansalaiset yhdessä toteavat sen olevan.²⁵⁶ Meiklejohnin näkemyksellä on selkeitä yhtymäkohtia yhdysvaltalaisessa oikeuskirjallisuudessa sekä oikeuskäytännössä suosittuun teorian, niin kutsutun ”ajatusten markkinat” (*marketplace of ideas*) -teorian kanssa.²⁵⁷ Tämän teorian mukaan totuus tulee ilmi vapaassa kilpailussa valhetta vastaan. Näkemysten vapaa vaihto markkinoilla ja niiden vapaa kilpailu voi toimia ainoastaan, kun valtio ei puutu markkinoiden toimintaan eli sananvapauden käyttöön.²⁵⁸

²⁵⁴ Papacharissi 2002, s. 13. YK:n alainen Kansainvälinen televiestintäliitto ITU arvioi, että vuoden 2019 lopussa maailman väestöstä 53,6 prosenttia käyttäisi internetiä. Alueiden väliset erot ovat toki suuria: esimerkiksi Euroopan väestöstä internetin käyttäjien osuus oli arvion mukaan 82,5 prosenttia, Afrikassa vain 28,2 prosenttia. [ITU: Statistics, vierailtu 21.2.2020.] Suomessa internetin käyttäjien osuus on Tilastokeskuksen mukaan 89 prosenttia. [Suomalaisten internetin käyttö 2018 – viestintää, asiointia, tiedonhakua ja medioiden seuraamista, vierailtu 21.2.2020.] Siten internetin potentiaali mahdollistaa avoin ja julkinen keskustelu näyttäytyä eri tavalla riippuen siitä, rajoittuuko tarkastelu kansallisvaltion sisällä vaiko globaalilla tasolla käytävään keskusteluun.

²⁵⁵ Mill 2011 (1859), s. 51.

²⁵⁶ Meiklejohn 1965, s. 51–60, 70–73.

²⁵⁷ Baker 1989, s. 28.

²⁵⁸ Barendt 2007, s. 11.

Eric Barendt on huomauttanut, että Mill on selkeästi tarkoittanut teoriansa soveltuvan lähinnä puheeseen, joka käsittelee politiikkaa, moraalialia tai yhteiskunnallisia asioita, siis lähinnä erilaisten teorioiden ja uskomusten esittämiseen. Sen sijaan keskusteluun esimerkiksi tieteistä se ei kovinkaan hyvin istu. Samoin sitä on vaikea soveltaa väitteisiin, jotka ovat ilmiselvästi ja tosiasiallisesti virheellisiä.²⁵⁹ Fernando Nunez puolestaan on katsonut, että teoria ajatusten markkinoista voi toimia ainoastaan silloin, kun keskustelijat ovat kykeneväisiä ja halukkaita tunnistamaan väärän tiedon ja kun väärän tiedon levitys on tahatonta. Siksi tarkoituksellisesti ja laskelmoidusti levitetty disinformaatio ei välttämättä tulekaan häviämään kilpailussa totuutta vastaan.²⁶⁰

Samojen huomioiden voidaan katsoa pätevän myös Meiklejohnin näkemykseen. Meiklejohnin teoriassa vaarallista mutta siis sallittuna pidettävää tietoa on muun muassa hallintoa ja vallitsevaa hallintomuotoa kritisoivat näkemykset. Kansalaisilla on siksi oikeus kuulla esimerkiksi demokratialle vaihtoehtoisten hallintojärjestelmien toimivuudesta ja päättää itse, miten he haluavat hallita ja tulla hallituiksi.²⁶¹ Tällainen tieto ei välttämättä ole disinformaatiota siinä mielessä, kuin se muun muassa tässä tutkielmassa määritellään. Yksinkertaistaen kysymys on mielipiteistä ja arvoista, joita ei voida yksiselitteisesti ja objektiivisesti määritellä sen paremmin totuudenmukaisiksi kuin valheellisiksikaan. Kuten Barendt on todennut, on jokseenkin paradoksaalista, kuinka totuuden etsintään pohjaava teoria sananvapauden oikeutuksesta pätee ainoastaan puheeseen, jonka ei voida sanoa esittävän kovinkaan varmaa totuutta.²⁶²

Lisäksi teoria pohjaa hyvin vahvasti siihen, että ihmiset arvioivat esitettyjä väitteitä rationaalisesti. Oletusta voidaan pitää turhankin optimistisena. Jotta edellytys rationalismista edes voisi täytyä, tulisi ihmisillä olla kyky, halu ja aikaa perehtyä jokaiseen asiasta esitettyyn väitteeseen ja ehdotukseen.²⁶³ Ihmisten päätöksenteko ei kuitenkaan aina perustu huolelliseen harkintaan ja vaihtoehtojen vertailuun, vaan erilaisia valintoja ohjailevat myös tunteet. Mikäli

²⁵⁹ Barendt 2007, s. 10–11.

²⁶⁰ Nunez 2020, s. 877–879. Ks. myös Syed 2017, s. 340, jonka mukaan teoria ajatusten markkinoista ei ole kyennyt muovautumaan internetin aikakaudelle, jolloin keskustelua ei käydä enää harvojen, vahvojen ja suhteellisen yksimielisten osallistujien kesken. Teoria ei vastaa esimerkiksi siihen, kuinka tulisi suhtautua erilaisissa valta-asemissa oleviin puhujiin, jotka muun muassa sosiaalisessa mediassa käytävissä keskusteluissa hukuttavat alleen vastakkaiset näkemykset.

²⁶¹ Esim. Meiklejohn 1965, s. 77, jossa Meiklejohn perustelee esimerkiksi Hitlerin, Leninin ja Marxin teosten julkaisun sallimista Yhdysvalloissa.

²⁶² Barendt 2007, s. 10.

²⁶³ Baker 1989, s. 7.

henkilö on haluton luopumaan vanhoista ennakkokäsityksistään, edes vedenpitävä näyttö näiden virheellisyydestä ei välttämättä saa häntä muuttamaan mieltään.²⁶⁴

Naivina voidaan pitää myös oletusta siitä, että kaikki keskusteluun osallistuvat toimivat yhteisen parhaan eteen. Tämän on tiedostanut tosin myös Meiklejohn, jonka mukaan ilmeisesti liiallinen usko julkisen keskustelun ja ”ajatusten markkinoiden” kykyyn tuoda totuus esiin voi olla vahingollista julkisen keskustelun eheydelle. Meiklejohnin mukaan totuuden määrittelyn antaminen julkisen keskustelun tehtäväksi siirtää vastuun yksilöltä, joka kokee olevansa vapaa ajamaan itsellensä edullisinta näkemystä. Henkilön ei tällöin tarvitse välittää faktojen tarkistamisesta, tarpeellista on ainoastaan esittää väitteensä, myydä näkemyksensä muille ja jättää julkisen keskustelun päätettäväksi, mikä arvo sille annetaan.²⁶⁵

Oletus keskustelijoiden rationaalisuudesta sekä sitoutuneisuudesta yhteisen hyvän tavoitteen on vahvasti läsnä myös deliberatiivisen demokratian teoriassa. Julkisen keskustelun osallistujien sitoutuneisuutta rationaaliseen arviointiin ja perustelujen esittämiseen on pidetty taakkeena sille, että pluralististen intressien joukosta julkisessa harkinnassa esiin nousevat ainoastaan ne, jotka ovat yhteisen hyvän mukaisia. Muunlaiset tavoitteet kun tuskin olisivat rationaalisesti perusteltavissa keskustelun muille osapuolille.²⁶⁶

Jotkut ovat huomauttaneet deliberatiivisen demokratian mallin soveltuvan lähtökohtaisesti melko heikosti internetissä käytävään keskusteluun, joka harvemmin täyttää legitiimille deliberaatiolle asetetut edellytykset rationaalisuudesta ja vastakkaisen mielipiteen suvaitsemisesta.²⁶⁷ Samalla voidaan tietysti kysyä, toteutuvatko teorian mukaiset ihanteet ylipäätään min-käänlaisessa avoimessa julkisessa keskustelussa. Joshua Cohen on vastannut deliberatiivisen demokratian arvostelijoille, että ideaalin deliberatiivisen demokratian konseptin tehtävänä on ennen kaikkea toimia mallina yhteiskunnalle ja sen instituutioille. Näiden instituutioiden tulisi ensisijaisesti mahdollistaa deliberaatio ja toteuttaa se niin, että se mahdollisimman tarkasti heijastaisi ihanteen mukaisia periaatteita.²⁶⁸ Mikäli tyydymme Cohenin näkemykseen, ettei deliberatiivisen demokratian ihanteita ole välttämätöntä täysin tavoittaa, vaan tarkastella sitä

²⁶⁴ Nunez 2020, s. 788.

²⁶⁵ Meiklejohn 1965, s. 73–74.

²⁶⁶ Cohen 1989, s. 24–25.

²⁶⁷ Dahlgren 2005, s. 156; Laidlaw 2015, s. 12–13.

²⁶⁸ Cohen 1989, s. 26.

ennemminkin tavoiteltavana ideaalina, tarjoaa teoria mielestäni kiinnostavan näkökulman disinformaation vaikutuksen arvioinnille.

Tästä näkökulmasta disinformaatio selkeästi heikentää julkisen keskustelun laatua entisestään. Vaatimus kaikkien osapuolten sitoutumisesta rationaaliseen arviointiin ei voi ensinkään toteutua, kun keskusteluun osallistuu sitä tahallaan häiritseviä tahoja. Disinformaation levittäjät eivät pyri rationaaliseen argumentointiin vaan päinvastoin heikentävät myös muiden osallistujien mahdollisuuksia tähän, kun väitteet perustuvat tarkoituksellisen harhauttavaan tai totuudenvastaiseen tietoon.

Disinformaatio ei toki ole mitenkään uusi tai ainoastaan internetille ominainen ilmiö. Julkisen keskustelun ja julkisen mielipiteen manipulointia on ollut jo pitkään ennen nykyistä teknologiaa. Esimerkiksi Habermas on kirjoituksissaan ollut huolissaan muun muassa massamedian noususta ja siitä, kuinka julkista tilaa yhä enenevässä määrin ohjailevat yksityiset intressit.²⁶⁹ Hän on kritisoinut myös kaupallisen mainonnan keinojen leviämistä vaalimainontaan ja kyseenalaistanut mahdollisuuden rationaaliseen päätöksentekoon tällä tavalla manipuloidussa tilassa.²⁷⁰

Edellä käydystä tarkastelusta on nähtävissä, että luottoa julkisen keskustelun sisäänrakennettuun kykyyn suodattaa disinformaatio totuudesta voidaan pitää turhankin optimistisena. Disinformaation häiritessä julkista keskustelua vaarana on, että kansalaisten tärkeät päätökset perustuvat väärälle tiedolle. Disinformaation todellista vaikutusta on lisäksi vaikea jälkikäteen arvioida, kuten on voitu nähdä sekä Iso-Britannian Brexit-äänestyksen että Yhdysvaltain vuoden 2016 presidentinvaalien jälkipyykeissä. Mikäli siis edelleen pidämme julkisen keskustelun merkitystä demokraattisessa yhteiskunnassa tärkeänä, saattaa sen turvaaminen vaatia positiivisia toimia.

²⁶⁹ Habermas 1989, s. 188.

²⁷⁰ Habermas 1989, s. 216–222.

5.2.3 Militantti demokratia

Disinformaation levittäjät hyödyntävät liberaaliin demokratiaan kuuluvia periaatteita rajoitettua julkisesta vallasta, pluralismista, vapaasta tiedonvälityksestä sekä avoimesta taloudesta. Kyseiset periaatteet kuuluvat syvälle demokratian ytimeen, mutta samalla ne myös rajoittavat valtion keinoja puuttua demokraattisia arvoja uhkaavaan toimintaan.²⁷¹

Vaatimus disinformaation torjumisesta demokratian turvaamisen nojalla nostaa esiin kysymyksen siitä, onko lääke tautia pahempi, eli siis onko sananvapauteen puuttuminen disinformaation torjumiseksi itse asiassa suurempi uhka demokratialle kuin mitä disinformaatio voi olla.²⁷² Tämä kysymys liittyy jo ainakin vuosikymmeniä keskustelua herättäneeseen problematiikkaan siitä, voiko demokratiaa uhkaavan toiminnan kieltäminen olla demokraattista.

Se, miten ymmärrämme demokratian, määrittelee myös vastauksemme kyseiseen ongelmaan. Demokratia voidaan ensinnäkin käsittää proseduraalisesti siten, että sen katsotaan koostuvan ennen kaikkea prosesseistaan. Proseduraalisen demokratiateorian mukaan poliittinen päätöksenteko on legitimiä, kun se perustuu prosesseihin, joihin kaikilla on yhtäläinen oikeus osallistua. Joidenkin toimijoiden sulkeminen poliittisen toiminnan ulkopuolelle uhkasi päätöksenteon legitimitettä ja olisi siten demokratian vastaista. Demokraattisen prosessin itsessään uskotaan hillitsevän ääriajattelijoidenkin näkemyksiä.²⁷³ Samalla proseduraalinen näkemys hyväksyy kuitenkin sen, että kansan tahto saattaa kääntyä demokratian kumoamisen puolelle, ja siten on aina olemassa vaara siitä, että demokraattiset prosessit lopulta mahdollistavat itse itsensä lopettamisen.²⁷⁴

Sen sijaan aineellisoikeudellisen demokratiateorian mukaan osallistumisoikeudet eivät ole täysin absoluuttisia. Ne eivät voi kumota itseään tai muita keskeisiä oikeuksia, sillä kansalaisilla tulee kaikkina aikoina olla tehokkaat osallistumisoikeudet. Suvaitsevaisuuden merkitys johtuu ennen kaikkea pyrkimyksestä turvata tasa-arvo ja yhtäläiset oikeudet, eikä kyseisten

²⁷¹ Ks. Mikkola – Aaltola – Wigell – Juntunen – Vihma 2018, s. 31–35. Kirjoittajat tarkastelevat liberaalin demokratian haavoittuvaisuutta koskien yleisemmin hybridihäirintää, mutta samojen huomioiden voidaan katsoa pätevän myös erityisesti disinformaatioon.

²⁷² Bayer – Bitiukova – Bárd – Szakács – Alemanno – Uszkiewicz 2019, s. 64.

²⁷³ Rummens – Abts 2010, s. 650.

²⁷⁴ Fox – Nolte 1995, s. 15–16.

arvojen vastaisia näkemyksiä siten tule suvaita.²⁷⁵ Demokratialla on itseisarvonsa lisäksi myös instrumentaalinen tehtävä, kun se suojaa osaltaan oikeusvaltioperiaatetta sekä kansalaisten perusoikeuksia ja -vapauksia. Demokratia, oikeusvaltioperiaate ja perusoikeudet muodostavatkin kokonaisuuden, jonka osat ovat kiinteässä vuorovaikutuksessa keskenään, turvaavat toinen toistaan eivätkä voi toteutua, mikäli niistä yksikin vaarantuu.²⁷⁶ Siten demokratian suojaaminen voi vaatia näitä demokraattisia arvoja uhkaavan toiminnan rajoittamista. Ratkaisuksi on ehdotettu militanttia demokratiaa.²⁷⁷

Ajatuksen militantista demokratiasta, jonka tulee puolustautua demokraattisten prosessien väärinkäyttäjiä vastaan, kehitti alun perin Karl Loewenstein vuonna 1937. Toisen maailmansodan alla kirjoittamassaan artikkelissa Loewenstein tarkastelee fasististen ryhmien nousua eräissä Euroopan valtioissa sekä niiden torjuntaa toisissa. Fasismia ei Loewensteinin mukaan ole pidettävä niinkään ideologiana kuin poliittisena keinona nousta valtaan demokraattisia prosesseja ja sen ytimeen kuuluvia oikeuksia hyväksikäyttäen. Ja nimenomaan siksi demokratialla on paitsi mahdollisuus myös velvollisuus torjua fasismia.²⁷⁸

Loewenstein huomauttaa, etteivät demokratiaa uhkaavat tahot toimi piilossa. Päinvastoin niiden on tärkeää saada propagandalleen mahdollisimman suuri yleisö, minkä demokratiaan kuuluva sananvapaus mahdollistaa. Lisäksi nämä tahot hyödyntävät emotionalismia tuottamalla ihmisten tunteisiin vetoavaa sisältöä, johon rationalismiin perustuva demokratia ei pysty vastaamaan samalla mitalla. Siten demokratian on välttämätöntä torjua uhkaa lainsäädännöllä.²⁷⁹

Loewensteinin mukaan militanttia demokratiaa tarvitaan, koska massat ovat herkästi emotionalististen keinojen manipuloitavissa. Loewenstein ei vaikuta luottavan kansan kykyyn vastustaa vaikutusyrityksiä ja hallita rationaalisesti, ja tämän vuoksi jotkut ovatkin kutsuneet hä-

²⁷⁵ Fox – Nolte 1995, s. 16–17.

²⁷⁶ Bayer – Bitiukova – Bård – Szakács – Alemanno – Uszkiewicz 2019, s. 61.

²⁷⁷ Rummens – Abts 2010, s. 650.

²⁷⁸ Loewenstein 1937, s. 422–423.

²⁷⁹ Loewenstein 1937, s. 425–431. Fasismiin vastaisiin keinoihin kuuluu Loewensteinin mukaan ainakin valtiotoiminnan kriminalisointi, kumouksellisten liikkeiden kieltäminen, yksityisten puoluekohtaisten armeijoiden ja militioiden muodostamisen estäminen sekä näiden tunnusten kieltäminen, aselainsäädäntö, parlamentaristisen prosessin suojaaminen hyväksikäytöltä, kansanryhmää vastaan kiihottamisen kriminalisointi, ääriajattelijoiden koontumisten rajoittaminen, propagandan ja valheellisten huhujen levittämisen estäminen, lainsäädäntö poliittisten rikollisten julkista tukemista vastaan, armeijan ja viranomaisten puolueettomuuden varmistaminen, poliisin kouluttaminen antidemokraattisten toimien estämiseen sekä valtion suojaaminen rajojen ulkopuolelta tulevaa uhkaa vastaan. [Loewenstein 1937, s. 644–656.]

nen teoriaansa elitistiseksi.²⁸⁰ Loewenstein vaikuttaakin haikailleen aikaan, jolloin poliittinen valta oli harvojen, yläluokan edustajien käsissä.²⁸¹ Myöhemmät militantin demokratian teoretikot ovat pidättäytyneet esittämästä yhtä vahvaa epäluottoa kansaa kohtaan, joskin he samalla yhä tunnustavat kansan tunteiden manipuloinnin muodostavan mahdollisen uhan toimivalle demokratialle.²⁸² András Sajó on myös huomauttanut, ettei kansalaisten tunteisiin vetoaminen ole tyypillistä ainoastaan ääriajattelijoille vaan osa normaalia demokraattista politiikkaa. Tunteilla onkin olennainen merkitys inhimillisessä harkinnassa ja päätöksenteossa. Tämän seikan tunnustaminen ei kuitenkaan merkitse sitä, etteikö militantin demokratian keinoja saatettaisi tarvita demokratian väärinkäyttöä vastaan.²⁸³

Myös disinformaation levittämisen keinoihin kuuluu emotionalismi ja ihmisten tunteisiin vetoavan sisällön luominen. Se eroaa kuitenkin propagandasta – saati politiikassa yleisemmin hyväksytystä vaikuttamisesta – siinä, että se on määritelmältään myös objektiivisesti totuudenvastaista. Disinformaation torjunnassa ei olekaan kyse ensisijaisesti siitä, että kansalaisten ei uskottaisi ymmärtävän omaa parastaan. Sen sijaan pyrkimyksenä on turvata kansalaisten tiedonsaantioikeus, jotta he voivat tehdä päätöksensä ja ajaa omia intressejään totuudenmukaiseen tietoon pohjaten.

Näkemykseni disinformaation torjunnan oikeutuksesta tukee myös Alexander S. Kishnerin teoria militantista demokratiasta, jota hän kutsuu itseään rajoittavaksi teoriaksi (*self-limiting theory*). Kishner on esittänyt, että militantin demokratian keinojen tavoitteena tulisi olla sellaisten olosuhteiden turvaaminen, jossa kaikki voivat yhtäläisesti ja tasavertaisesti toteuttaa osallistumisoikeuksiaan. Siten oikeutettua on rajoittaa joidenkin tahojen osallistumisoikeuksia sellaisessa tapauksessa, jossa niillä haitataan toisten osallistumisoikeuksien käyttämistä.²⁸⁴ Toisaalta Kishner on pitänyt tärkeänä, ettei edes avoimesti demokratiaa vastustavia tahoja suljeta täysin yhteiskunnan, julkisen keskustelun ja poliittisen päätöksenteon ulkopuolelle. Antidemokraattisilla henkilöillä on laajalti myös sellaisia intressejä, joilla ei ole tekemistä heidän demokratianvastaisen ideologiansa kanssa. Näiden intressien huomioiminen on tärkeää paitsi yksilöiden myös demokratian kannalta. Välttämätöntä on siten rajoittaa militantin de-

²⁸⁰ Malkopoulou – Norman 2018, s. 444; Sajó 2012, s. 570.

²⁸¹ Ks. Loewenstein 1937, s. 657, johon myös Sajó viittaa.

²⁸² Malkopoulou – Norman 2018, s. 445.

²⁸³ Sajó 2012, s. 570–571.

²⁸⁴ Kishner 2014, s. 47–55.

mokratian keinojen käyttö vain sellaiseen toimintaan, joka uhkaa muiden osallistumisoikeuksia.²⁸⁵

Rajoittaessamme tarkastelun disinformaatioon – joka määritellään siis objektiivisesti tosiasioiden vastaisena tietona, jota käytetään yleisön harhaanjohtamiseksi taikka taloudellisen hyödyn saamiseksi, ja joka saattaa aiheuttaa vahinkoa yleiselle edulle – vältymme vastaamasta kysymykseen siitä, miten antidemokraattiset toimijat voidaan demokraattisesti määritellä. Disinformaation torjunnassa demokratiaa suojataankin siten antidemokraattisia *keinoja* vastaan. Puolueettomuus vaatii silloin sitä, että disinformaation vastaisia toimia sovelletaan kaikkiin poliittisesta puolueesta taikka ideologiasta riippumatta; vallanpitäjien ei tule naamioida poikkeavien mielipiteiden vaientamista disinformaation torjunnaksi. Neutraalien, syrjimättömien sääntöjen väistämättömänä käänttöpuolena tosin on ennaltaehkäisevien keinojen kohdistuminen osin myös sellaisiin henkilöihin, joiden toiminta ei edes muodosta konkreettista uhkaa demokratialle.²⁸⁶

5.3 *Disinformaation uhka sananvapaudelle ja demokratialle*

5.3.1 Uhka lehdistönvapaudelle ja mediapluralismille

Ratkaisussa *Stoll v. Sveitsi* Euroopan ihmisoikeustuomioistuin kerrattuaan sananvapauteen liittyvän vastuun sekä periaatteen, jonka mukaan toimittajien tulee toimia vilpittömästi ja tosiasioihin pohjaten tarjotakseen luotettavaa ja täsmällistä tietoa journalistisen etiikan mukaisesti,²⁸⁷ totesi seuraavasti:

”Näillä näkökohdilla on erityisen tärkeä rooli nykyaikana ottaen huomioon sen vaikutusvallan, joka medialla on nyky-yhteiskunnassa: se ei ainoastaan tiedota, vaan myös voi tiedon esittämistavallaan ohjata, miten tätä tietoa tulisi arvioida. Maailmassa, jossa yksilö on vastakkain laajan tietomäärän kanssa, jota levittävät perinteinen ja sähköinen media ja johon osallistuu alati kasvava määrä toimijoita, journalistisen etiikan noudattamisen valvonnan merkitys lisääntyy.”²⁸⁸

²⁸⁵ Kishner 2014, s. 33–46.

²⁸⁶ Ks. Sajó 2012, s. 567–568.

²⁸⁷ *Stoll v. Sveitsi*, suuri jaosto, 10.12.2007, kohdat 102–103.

²⁸⁸ *Stoll v. Sveitsi*, suuri jaosto, 10.12.2007, kohta 104. Suomenos kirjoittajan.

Internetin mukanaan tuoma informaatiotulva ja valinnanvapaus eivät siis merkitse, että lehdistön vastuu vähenisi: päinvastoin sen merkitys vain korostuu entisestään. Edellä todettu viittaa myös siihen, että toimittajilla on edelleen merkittävä rooli luotettavan, tosiasioihin pohjaavan tiedon tarjoajana myös internetin aikakaudella. Johtuen erityisesti toimittajien tavasta noudattaa tiettyjä menetelmiä ja periaatteita, eroaa heidän tuottamansa tieto lähtökohtaisesti laadultaan tavallisten käyttäjien internetissä julkaistusta sisällöstä. Vaikka myös jälkimmäinen nauttii sananvapauden suojaa, yksilön oikeus vastaanottaa tietoa sekä osallistua yhteiskuntaan edellyttää luotettavan tiedon saatavuutta.²⁸⁹

Disinformaatio heikentää mediaan kohdistuvaa luottamusta yleisössä, joka ei osaa arvioida eri medialähteiden laatua eikä siten välttämättä erottaa luotettavaa mediaa epäluotettavasta.²⁹⁰ Mikäli media menettää yleisön luottamuksen, on sen myös vaikeampi vastata disinformaatio-kampanjoihin täsmällistä tietoa tarjoamalla.²⁹¹ Lisäksi vallanpitäjät saattavat käyttää hyväkseen yleisön epävarmuutta julkisessa keskustelussa leviävän tiedon oikeellisuudesta ja entisestään lisätä epäluottamusta mediaa kohtaan, mikäli he kuittaavat itselleen epäedullisen uutisoinnin disinformaationa tai valeuutisina.²⁹²

Disinformaation vaikutus median mahdollisuuksiin toteuttaa vallan vahtikoiran tehtävää voi olla yksiselitteisempääkin, mikäli disinformaatiota käytetään esimerkiksi yksittäisten toimittajien hiljentämiseksi hyökkäämällä suoraan näiden henkilöä vastaan.²⁹³ Paitsi että tällaiset hyökkäykset saattavat loukata toimittajalle yksilönä kuuluvia oikeuksia, on toimittajan sananvapauden estämisessä kyse myös yleisön tiedonsaantioikeuden estämisestä.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut valtiolla olevan velvollisuus suojata toimittajia sellaiselta yksityisten henkilöiden taholta tulevalta uhalta, joka estäisi toimittajaa toteuttamasta tehtävänsä luotettavan tiedon tuottajana ja vallan vahtikoirana. Ratkaisussa Özgür Gündem v. Turkki ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että valtiolla oli 10 artiklan nojalla velvol-

²⁸⁹ Woods 2012, s. 145–147.

²⁹⁰ Martens – Aguiar – Gomez-Herrera – Mueller-Langer 2018, s. 35.

²⁹¹ Bayer – Bitiukova – Bárd – Szakács – Alemanno – Uszkiewicz 2019, s. 79.

²⁹² Benkler – Faris – Roberts 2018, s. 18.

²⁹³ Aro 2016, s. 123.

lisuus suojata lehden toimitusta siihen kohdistuvalta yksityisten taholta tulevalta uhalta.²⁹⁴ Samoin ratkaisussa *Dink v. Turkki* ihmisoikeustuomioistuin totesi, että valtioilla on velvollisuus luoda sellainen mielekäs ympäristö julkiselle keskustelulle, joka muun muassa suojaa tehokkaasti toimittajia ja kirjailijoita ja joka mahdollistaa mielipiteiden ja ajatusten ilmaisun ilman pelkoa.²⁹⁵

Kummassakin edellä mainitussa tapauksessa kyse hyvin vakavista toimittajien henkeen kohdistuvista hyökkäyksistä, jotka vaikeuttivat heidän toimintaansa tai estivät sen täysin. Vaikutus toimittajien työhön oli siten kieltämättä helpommin havaittavaa kuin mitä se saattaa disinformaation kohdalla olla, ja lisäksi läsnä oli myös ihmisoikeussopimuksen 2 artiklan mukainen oikeus elämään. Yhtä kaikki ihmisoikeustuomioistuimen käytännön valossa valtiolla on ainakin jonkinasteinen velvollisuus huolehtia siitä, että julkista keskustelua voidaan käydä toimivassa ja turvallisessa ympäristössä. Tämä velvollisuus puoltaisi myös velvollisuutta puuttua internetissä levitetävään disinformaatioon.

Edelleen disinformaation levittäjät saattavat pyrkiä nakertamaan yleisön luottamusta mediaan luomalla käsitystä, jonka mukaan on olemassa jonkinlaisia ”vaihtoehtoisia totuuksia”. Andrei Richter on katsonut, että tällaiseen ”totuuden pluralismiin” on vaikea sananvapauden näkökulmasta kajota, koska se sotisi vastaan mediapluralismia sekä ajatusten markkinoiden vapautta.²⁹⁶ Näistä periaatteista jälkimmäinen on tyypillisempi yhdysvaltalaisessa kuin eurooppalaisessa sananvapauskäytännössä, ja edellä olenkin jo esittänyt, miksi markkinoiden kyky etsiä totuutta ei välttämättä päde disinformaatioon.

Disinformaation vaikutus mediapluralismiin taas riippuu siitä, miten käsitämme pluralismin. Mikäli se määritellään tiedon lähteiden moninaisuutena, ei disinformaatio sinällään vaikuta siihen, mikäli tiedon julkaiseminen ei suoranaisesti esty disinformaation vuoksi.²⁹⁷ Joku saattaisikin katsoa, että disinformaatio on itse asiassa osa pluralismia, joka tulisi suvaitsevaisuusperiaatteen mukaisesti sallia.

²⁹⁴ *Özgür Gündem v. Turkki*, 16.3.2000, kohdat 43–46.

²⁹⁵ *Dink v. Turkki*, 14.9.2010, kohta 137.

²⁹⁶ Richter 2018, s. 31.

²⁹⁷ Disinformaatio voi tosin vaikuttaa näinkin, esimerkkinä on juuri edellä mainittu tapa käyttää disinformaatiota yksittäisten toimittajien vaimentamiseksi.

Kuitenkin, kuten jo internetalustojen vastuuta tarkastellessa nähtiin, mediaan perinteisesti liitettyjä sananvapaudesta johtuvia periaatteita ei välttämättä voikaan soveltaa aivan samanlaisina internetissä tapahtuvaan toimintaan. Myös pluralismin toteuttamisessa internetillä on perinteisestä mediasta poikkeava rooli. Ratkaisussa *Animal Defenders International v. Yhdistynyt kuningaskunta* ihmisoikeustuomioistuin katsoi, ettei internetin merkityksen kasvua ollut pidettävä perusteena vähentää perinteisen median sääntelyä, eikä toisaalta internetin jättäminen kyseisen sääntelyn ulkopuolelle ollut sekään epäjohtonmukaista. Eroa ihmisoikeustuomioistuin perusteli sillä, että internetin ja sosiaalisen median käyttöön kuuluvasta valinnanmahdollisuudesta johtuen niiden kautta välitetyllä tiedolla ei ole samanlaista synkronisuutta ja vaikutusta kuin radion tai television kautta lähetetyllä sisällöllä.²⁹⁸

Se, ettei televisio- ja radioyhtiöiden sääntelyn ulottamista internetiin ole pidettävä aiheellisena, ei kuitenkaan vielä tarkoita, etteikö pluralismia olisi ehkä tarpeen suojata myös internetissä. Vanhojen keinojen sijaan mediapluralismin turvaaminen internetin aikakaudella saattaakin vaatia uudenlaista toimia, mikä on nähtävissä myös Euroopan neuvoston ministerikomitean vuonna 2018 antamasta suosituksesta koskien median moniarvoisuutta ja median omistuksen läpinäkyvyyttä. Kuten ministerikomitea huomautti, paitsi että internet on mahdollistanut pääsyn monipuolisten lähteiden tarjoamaan kasvavaan määrään tietoa, muodostavat sen mukanaan tuomat tiedon välittämisen ja käyttötavan muutokset myös uusia uhkia mediapluralismin toteutumiselle.²⁹⁹

Näihin uhkiin kuuluu ministeriökomitean mukaan niin kutsuttu filterikuplailmiö ja sitä seuraava julkisen keskustelun fragmentaatio ja polarisoituminen.³⁰⁰ Filterikuplat syntyvät, kun tiedon valtava määrä saa ihmiset karsimaan ja valikoimaan sisältöä, jota he haluavat kuluttaa. Ihmisillä onkin tapana ohjautua sellaisen tiedon äärelle, joka on heille jo tuttua, joka vahvistaa heidän aiempia näkemyksiään tai jota heidän tuttavansa suosittelivat. Altistus toisenlaisille näkemyksille vastaavasti vähenee. Internetalustojen suosituksia tarjoavat algoritmit vahvistavat tätä käytöstä ja kuplien syntymistä entisestään.³⁰¹

²⁹⁸ Ks. *Animal Defenders International v. Yhdistynyt kuningaskunta*, suuri jaosto, 22.4.2013, kohta 119.

²⁹⁹ CM/Rec(2018)1[1], esipuheen kohdat 5–6.

³⁰⁰ CM/Rec(2018)1[1], esipuheen kohta 6.

³⁰¹ Bård – Bayer 2016, s. 40. Ks. myös Wood – Ravel 2018, s. 1241–1242.

Vaikka siis tiedon lähteiden määrä on internetissä kasvanut verrattuna sitä edeltävään aikaan, on yksilöiden altistuminen moniarvoiselle sisällölle kenties jopa vähentynyt. Muun muassa Philip M. Napoli on hahmottanut tätä ongelmaa erottelemalla toisistaan lähde-, sisältö- ja altistusdiversiteetin. Perinteisesti toimet, joilla pyritään varmistamaan mediapluralismin toteutuminen, ovat keskittyneet lähdediversiteetin turvaamiseen sääntelemällä muun muassa mediayhtiöiden omistusta. Moninaisten lähteiden on ajateltu johtavan moninaiseen sisältöön, joka puolestaan johtaa yleisön altistumiseen moninaiselle sisällölle. Tämä yksioikoinen kausaliiteetiketju on toki kyseenalaistettavissa myös perinteisen median kohdalla, mutta etenkin internetin myötä näyttöä on siitä, että suuri lähdediversiteetti saattaa jopa kaventaa altistusdiversiteettiä ihmisten valinnanmahdollisuuksien lisääntyessä.³⁰²

Altistusdiversiteetin näkökulmasta disinformaation vaikutus mediapluralismiin näyttäytykin huolestuttavana. Altistusdiversiteetin ja disinformaation välinen suhde on kahtalainen. Ensinnäkin vähäinen altistus moniarvoiselle, kilpailevia näkemyksiä tarjoavalle sisällölle edistää disinformaation leviämistä ja vaikutusta. Perustellun, moninaisista näkökulmista asiaa arvioivan ja moninaisista lähteistä peräisin olevan tiedon saatavuus sen sijaan parantaisi yleisön kykyä tunnistaa oikea tieto.³⁰³ Filterikuplailmiö voi osaltaan vahvistaa disinformaation mahdollisuuksia levitä, kun samanmielisessä yhteisössä kukaan ei ole halukas kyseenalaistamaan yhteisiin ennakkokäsityksiin sopivaa väitettä.³⁰⁴

Toiseksi voimakkaasti leviävä disinformaatio on omiaan vähentämään altistumista luotettavalle ja demokraattisessa yhteiskunnassa ehkä tärkeällekin tiedolle. Televisio- ja radiotoiminnassa pluralismin turvaamista esimerkiksi lainsäädännöllä on pidetty välttämättömänä muun muassa siitä syystä, että käytettävissä olevien taajuuksien määrä on rajattu ja kaikenlaisen sisällön levittämiseksi tulisi taata tilaa.³⁰⁵ Internetissä tiedolle tarjolla oleva tila ei kuitenkaan enää muodosta pullonkaulaa sille, millaista mediasisältöä kansalaiset saattavat vastaanottaa. Sen sijaan rajallisimpana varana on alettu pitää ihmisten huomiota.³⁰⁶ Disinformaatio tähtääkin tuhoamaan huomiovarallisuutta entisestään ohjaamalla yleisön huomiota pois yleisesti kiinnostavista asioista, jotka muutoin huomiota ansaitsisivat. Kilpailussa ihmisten huomiosta

³⁰² Napoli 2011, s. 247–249.

³⁰³ Bayer – Bitiukova – Bárd – Szakács – Alemanno – Uszkiewicz 2019, s. 53.

³⁰⁴ Syed 2017, s. 347–348.

³⁰⁵ Ks. Hins ja Hugenholtz v. Alankomaat, päätös, 7.3.1996.

³⁰⁶ Bárd – Bayer 2016, s. 40.

menestyy usein sensaatiohakuinen ja mielipiteitä jakava sisältö, mikä on myös omiaan nostamaan disinformaation muusta tietovirrasta.³⁰⁷ Erityisen aggressiivisesti levitettävä disinformaatio voidaan ymmärtää myös eräänlaisena sensuurina; se ei ehkä estä kenenkään puhetta, mutta hukuttaa sen alleen.³⁰⁸

Internet saattaakin pakottaa meidät tarkastelemaan mediapluralismia uudesta näkökulmasta, joka keskittyy ennemminkin takaamaan yksilöiden altistusta moninaiselle sisällölle. Nimenomaan altistusdiversiteettiä kun on pidettävä keskeisenä sananvapauden demokratiaan pohjaavan oikeutuksen kannalta.³⁰⁹ Toisaalta lainsäädännön käyttöön moniarvoisuuden lisäämiseksi internetissä on suhtauduttu varauksella. Huolta on esitetty ensinnäkin sääntelyn vaikutuksesta sananvapauteen ja toiseksi siitä, miten ”moniarvoinen” sisältö pystyttäisiin määrittämään ja miten sääntely pystyttäisiin käytännössä toimeenpanemaan. Siksi lainsäädännön sijaan ongelman ratkaisemiseksi on toistaiseksi ehdotettu alan itsesääntelyn tukemista ja käyttäjien valistamista.³¹⁰ Huolen siitä, että internetin sääntely tarkoittaisi puuttumista sananvapauteen, ei kuitenkaan vielä sinällään pitäisi estää sääntelyä taikka välttämättä edes poistaa valtion vastuuta turvata pluralismia. Ajatus, että sananvapaus voi legitimitä rajoittaa itse itsensä, ei ole uusi, ja vaatimus pluralismista saattaakin oikeuttaa valtion puuttumisen.³¹¹

Ihmisoikeustuomioistuin on toistuvasti todennut valtion olevan mediapluralismin viimekätinen takaaja. Vaikka usein pluralismia onkin ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä tarkasteltu siitä näkökulmasta, kuinka se saattaa joissain tilanteissa oikeuttaa sananvapauteen puuttumisen, on myös positiivisten velvoitteitten johtaminen pluralismin periaatteesta mahdollista.³¹² Ratkaisussa *Manole ja muut v. Moldova* ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että valtiolla on velvollisuus turvata yleisön mahdollisuus vastaanottaa television ja radion kautta puolueetonta ja täsmällistä tietoa. Samoin yleisöllä tulisi ihmisoikeustuomioistuimen mukaan olla pääsy monialaisesti erilaisiin mielipiteisiin ja kommentteihin, jotka heijastavat maan poliittista monimuotoisuutta. Se, miten valtio tämän velvollisuutensa täyttää, kuuluu kuitenkin valtion

³⁰⁷ Bayer – Bitiukova – Bárd – Szakács – Alemanno – Uszkiewicz 2019, s. 31. Ks. myös Vosoughi – Roy – Aral 2018: Twitteriä tarkastelleen tutkimuksen mukaan ihmiset levittävät valheellisia uutisia jopa todennäköisemmin kuin oikeita uutisia.

³⁰⁸ Syed 2017, s. 355. Ks. myös Balkin 2018, s. 1191.

³⁰⁹ Napoli 2011, s. 249–254; Helberger – Karppinen – D’Acunto 2018, s. 194–196.

³¹⁰ Bárd – Bayer 2016, s. 41.

³¹¹ Hoikka 2009, s. 48.

³¹² *Centro Europa 7 S.R.L. ja Di Stefano v. Italia*, suuri jaosto, 7.6.2012, kohta 134.

harkintamarginaaliin.³¹³ Ottaen huomioon internetin alati kasvavan merkityksen kansalaisten tiedonlähteenä, olisi perusteltua ulottaa valtion vastuu pluralismin turvaamisessa ainakin jossain muodossa myös internetiin, vaikkakin käytettyjen keinojen tulisi selkeästi olla erilaisia verrattuna perinteisen median sääntelyyn.

5.3.2 Uhka vapaille vaaleille

Euroopan ihmisoikeussopimukseen ei sisälly nimenomaista oikeutta demokratiaan. Sopimuksen esipuhe kuitenkin mainitsee toimivan poliittisen demokratian parhaana takeena perusvapauksien säilyttämiseksi. Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on käytännössään todennut demokratian olevan ainoa poliittinen hallintomuoto, joka on yhteensopiva sopimuksen kanssa. Sopimus on ihmisoikeustuomioistuimen mukaan itse asiassa luotu demokraattisen yhteiskunnan arvojen säilyttämiseksi ja edistämiseksi.³¹⁴

Demokratia toteutuukin sopimuksen suojaamien oikeuksien ja vapauksien, mukaan lukien sananvapauden, kautta. Konkreettisimmin demokraattista poliittista järjestelmää suojaa kuitenkin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1 lisäpöytäkirjan 3 artikla. Sen mukaan sopijavaltiot sitoutuvat järjestämään kohtuullisin väliajoin vapaat ja salaiset vaalit olosuhteissa, jotka takaavat kansalaisten vapaan mielipiteen ilmaisun lainsäädäntöelintä valittaessa. Vaikka artikla on tällä tavalla muotoiltu valtion velvollisuudeksi, on ihmisoikeustuomioistuin käytännössään katsonut siitä johtuvan oikeuksia yksilöille.³¹⁵ Artiklan ytimenä onkin pidetty oikeutta äänestää ja asettua ehdolle vaaleissa.³¹⁶ Huomionarvoista on kuitenkin myös edellytys olosuhteista, jotka takaavat vapaan mielipiteen ilmaisun lainsäädäntöelimen valinnassa. Ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että tämä edellyttää ainakin sitä, ettei äänestäjiin kohdistu minkäänlaisia painetta valita ehdokastaan eikä minkäänlaista epäasiallista houkuttelua tietyn puolueen äänestämiseksi.³¹⁷ Sitä, mitä artiklan edellyttämällä olosuhteilla tarkoitetaan, on tulkittu laajemmin myös suhteessa sananvapauden käyttöön vaalien alla.

³¹³ Manole ja muut v. Moldova, 17.9.2009, kohta 100.

³¹⁴ Ždanoka v. Latvia, 17.6.2004, kohta 98.

³¹⁵ Davydov ja muut v. Venäjä, 30.5.2017, kohta 271.

³¹⁶ Ks. Harris – O’Boyle – Bates – Buckley 2009, s. 712–713.

³¹⁷ Yumak ja Sadak v. Turkki, suuri jaosto, 8.7.2008, kohta 108.

Sananvapaus ja oikeus vapaisiin vaaleihin liittyvät kiinteästi toisiinsa ja useimmissa tapauksissa turvaavat myös toinen toistaan. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on pitänyt sananvapausta eräänä ehtona sille, että kansalaiset voivat vapaasti ilmaista mielipiteensä lainsäädäntöelimen valinnassa, ja korostanut kaikenlaisten näkemysten vapautta etenkin vaaleja edeltävänä ajanjaksona.³¹⁸

Joissain tapauksissa oikeudet saattavat kuitenkin olla ristiriidassa keskenään. Siksi ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että tietynasteinen sananvapauden rajoittaminen saattaa olla tarpeen ennen vaaleja ja niiden aikana, jotta turvattaisiin kansalaisten vapaus ilmaista mielipiteensä siitä, millaista lainsäädäntöä tulisi tehdä.³¹⁹ Esimerkiksi poliittisen mainonnan rajoittaminen voi olla hyväksyttyä, jotta joidenkin ryhmittymien taloudellinen etulyöntiasema ei vaarantaisi tiedotusvälineiden vapautta, pluralismia ja kansalaisten oikeutta vastaanottaa yhteiskunnallisesti merkittävää tietoa.³²⁰ Ihmisoikeustuomioistuin on käytännössään kiinnittänyt huomiota myös siihen, onko rajoituksen kohteena olleeseen mainontaan liittynyt seikkoja, jotka saattaisivat heikentää poliittisen väittelyn laatua.³²¹

Julkiseen keskusteluun, vaalien eheyteen ja demokraattiseen prosessiin kohdistuva vaara on ihmisoikeustuomioistuimen mukaan kriittisin nimenomaan vaalien alla muttei rajoitu ainoastaan tähän ajanjaksoon. Päinvastoin demokraattinen prosessi on alati jatkuvaa. Vapaan ja moninaisen julkisen keskustelun on edistettävä sitä kaikkina aikoina.³²²

Vapaan julkisen keskustelun yhteys demokratian toteutumiseen vapaiden vaalien kautta nouseekin näin ollen selkeästi esiin ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöstä. Riskinä julkisen keskustelun vapaudelle ja moninaisuudelle on nähty etenkin eri ryhmittymien erilaisista taloudellisista resursseista johtuva epätasa-arvoinen näkyvyys mediassa. Perinteisessä audiovisuaalisessa mediassa ja lehdistössä tila on ollut ostettavissa ja edellyttänyt yleensä pääomaa. Maksullista mainontaa voi toki toteuttaa myös internetissä, mutta tietoa saa julkaistua siellä edullisemminkin. Näkyvyyttä voidaan hankkia esimerkiksi valetilien ja bottien avulla, mikä ei

³¹⁸ Bowman v. Yhdistynyt kuningaskunta, 19.2.1998, kohta 42.

³¹⁹ Bowman v. Yhdistynyt kuningaskunta, 19.2.1998, kohdat 42–43.

³²⁰ Ks. Vgt Verein gegen Tierfabriken v. Sveitsi, 28.6.2001, kohta 73; Animal Defenders International v. Yhdistynyt kuningaskunta, 22.4.2013, kohta 112.

³²¹ TV Vest AS ja Rogaland Pensjonistparti v. Norja, 11.12.2008, kohta 74.

³²² Animal Defenders International v. Yhdistynyt kuningaskunta, suuri jaosto, 22.4.2013, kohta 111.

ole välttämättä edes kallista.³²³ Vaikka edellytykset julkisen keskustelun hallitsemiselle näytävätkin siten erilaiselta internetissä, huoli tällaisen toiminnan vaikutuksesta demokraattisiin prosesseihin on yhtä lailla perusteltua. Edelleen ihmisoikeustuomioistuimen käytännöstä on nähtävissä, kuinka toisen oikeus vastaanottaa tietoa voi rajoittaa toisen oikeutta välittää sitä.

On huomattava, että 1 lisäpöytäkirjan 3 artiklan soveltamisala rajoittuu vaaleihin, jotka tähtäävät lainsäädäntöelimen valintaan.³²⁴ Kansallisen parlamentin lisäksi artikla voi suojata myös sellaisia instituutioita, joilla on toimivalta säätää alueellisia säädöksiä.³²⁵ Myös Euroopan parlamentti voidaan katsoa sellaiseksi lainsäädäntöelimeksi, jonka valintaan artikla soveltuu.³²⁶ Sen sijaan kansanäänestykset eivät sinällään kuulu artiklan soveltamisalaan, eikä artiklasta siten johdukaan esimerkiksi oikeutta äänestää kansanäänestyksessä. Kuitenkin myös kansanäänestykseen liittyy kysymys tehokkaan demokratian ja oikeusvaltion toteutumisesta, ja siten vastaavanlainen arviointi esimerkiksi poliittisen mainonnan sääntelystä voi olla tarpeen myös kansanäänestyksen yhteydessä.³²⁷ Samoin vaikka presidentinvaaleja ei olekaan pidetty 1 pöytäkirjan 3 artiklan suojan alaisina,³²⁸ on ihmisoikeustuomioistuin saattanut katsoa, että kansalaisten tiedonsaantioikeuden turvaaminen presidentinvaaleja ennen voi olla sellainen hyväksyttävä tavoite, jonka perusteella sananvapautta voidaan rajoittaa, kuten edellä käsitellystä Salov-ratkaisusta ilmenee.³²⁹

Edellä tarkastelin teoriaa militantista demokratiasta, jonka mukaan demokratialla tulisi olla oikeus ja velvollisuus puolustaa instituutioitaan ja arvojaan niiden väärinkäyttäjää vastaan. Eräänlaisena sovellutuksena militantista demokratiasta on pidetty Euroopan ihmisoikeussopimuksen 17 artiklaa,³³⁰ joka kuuluu seuraavasti:

”Minkään tässä yleissopimuksessa ei saa tulkita suovan millekään valtiolle, ryhmälle tai henkilölle oikeutta ryhtyä sellaiseen toimintaan tai tehdä sellaista tekoa, jonka tarkoituksena on

³²³ Mikkola – Aaltola – Wigell – Juntunen – Vihma 2018, s. 57.

³²⁴ Mathieu-Mohin ja Clerfayt v. Belgia, 2.3.1987, kohta 53.

³²⁵ Harris – O’Boyle – Bates – Buckley 2009, s. 730.

³²⁶ Matthews v. Yhdistynyt kuningaskunta, suuri jaosto, 18.2.1999, kohdat 39–44.

³²⁷ Research and Library Division 2018, s. 23–24.

³²⁸ Toisaalta Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei ole myöskään ehdottomasti rajannut pois mahdollisuutta, että sopimuksen 1 lisäpöytäkirjan 3 artikla saattaisi jossain tapauksessa soveltua myös presidentin vaaleihin. [Harris – O’Boyle – Bates – Buckley 2009, s. 731.]

³²⁹ Salov v. Ukraina, 6.9.2005, kohta 110.

³³⁰ Ks. Sajó 2012, s. 565.

tehdä tyhjäksi jokin tässä yleissopimuksessa tunnustettu oikeus tai vapaus tai rajoittaa niitä enemmän kuin tässä yleissopimuksessa on sallittu.”

Ihmisoikeustuomioistuimen mukaan artiklan tarkoituksena on estää sopimuksen periaatteiden hyväksikäyttö sellaisessa toiminnassa, joka pyrkii tuhoamaan sopimuksen turvaamat oikeudet. Erityisesti totalitaariset ja ääriryhmät eivät voi oikeuttaa toimintaansa sopimukseen vedoten.³³¹ Ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että valtion voi olla joskus välttämätöntä rajoittaa yksilön oikeuksia suojatakseen itseään ja turvatakseen vakaata ja tehokasta demokraattista järjestelmää.³³²

Demokratian ja ihmisoikeuksien turvaaminen saattaa oikeuttaa hyvinkin pitkälle meneviin poliittisten oikeuksien rajoittamisiin. Jopa maan parlamentissa istuvan puolueen lakkauttaminen on katsottu oikeutetuksi 17 artiklan perusteella.³³³ Toisaalta ihmisoikeustuomioistuin on painottanut, että 17 artiklaan tulee vedota ainoastaan poikkeuksellisesti ja äärimmäisissä tapauksissa.³³⁴ Siten edes demokratian puolustuksen nojalla ei ilmiselvästi voida oikeuttaa mitä tahansa yksilön oikeuksiin kajoamista. Valtion tulee aina arvioida keinojen laajuutta ja seurauksia ja pyrkiä tasapainoon demokratian puolustamisen ja yksilön oikeuksien välillä.³³⁵ Sopimuksen 10 artiklaa koskevissa tapauksissa 17 artiklaa tulee soveltaa vain silloin, kun sananvapautta käytetään tavoitteisiin, jotka ovat selvästi sopimuksen arvojen vastaisia.³³⁶

Kuitenkaan 17 artikla ei sinällään luo valtiolle sellaisia positiivisia velvollisuuksia, jonka rikkomiseen yksilö voisi vedota.³³⁷ Siten 17 artikla ei myöskään perusta valtiolle velvollisuutta puuttua disinformaatioon. Siihen voidaan viitata lähinnä valtion harkintamarginaaliin kuuluvan rajoituksen oikeutuksena joko suoraan artiklaa soveltaen taikka ottaen huomioon artiklan sisältämän periaatteen rajoituksen välttämättömyyttä puoltavana seikkana.³³⁸

³³¹ Ždanoka v. Latvia, 17.6.2004, kohta 109.

³³² Ždanoka v. Latvia, suuri jaosto, 16.3.2006, kohta 100.

³³³ Refah Partisi v. Turkki, suuri jaosto, 13.2.2003.

³³⁴ Paksas v. Liettua, suuri jaosto, 6.1.2011, kohta 87.

³³⁵ Ždanoka v. Latvia, suuri jaosto, 16.3.2006, kohta 100.

³³⁶ Perinçek v. Sveitsi, suuri jaosto, 15.10.2015, kohta 114.

³³⁷ Ks. Mozer v. Moldovan tasavalta, suuri jaosto, 23.2.2016, kohdat 222–223.

³³⁸ Schabas 2015, s. 615. Pastörs v. Saksa, 3.10.2019, kohdat 36–37.

5.4 Johtopäätökset valtion turvaamisvelvollisuudesta

Ihmisoikeustuomioistuimen käytännön valossa valtiolla on ainakin jonkinasteinen velvollisuus suotuisan sananvapaussympäristön vaalimisessa. Selkeimmin perusteltavissa valtion positiivinen turvaamisvelvollisuus on silloin, kun yksittäiseen mediayhtiöön tai toimittajaan kohdistettu aggressiivinen disinformaatio vakavasti häiritsee median tehtävää vallan vahtikoirana ja yleisesti kiinnostavan tiedon välittäjänä.

Myös mediapluralismi voi nähdäkseni perustella positiivisen velvoitteen olemassaoloa. Ihmisoikeustuomioistuimen mediapluralismia koskeva käytäntö on tosin tähän asti käsittänyt lähinnä perinteiseen mediaan kohdistuvan sääntelyn. Se, miten oikeastaan internet ja sen mahdollistamat uudet viestintäkanavat eroavat lehdistöstä sekä radio- ja televisiomedioista, ei ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä ole vielä aivan selvää. Toisaalta ihmisoikeustuomioistuin on tunnistanut internetin merkityksen kansalaisten oikeudelle vastaanottaa ja levittää tietoa, toisaalta se on katsonut, ettei internetissä välitetyllä tiedolla ole samanlaista vaikutusta ja synkronisuutta, kuin television ja radion kautta lähetetyllä.

Synkronisuus internetin fragmentoituneista tiloista kieltämättä puuttuu, mutta vaikutusta merkittävänä tiedonlähteenä internetillä on yhä vain enemmän. Sen sijaan, että väheksyisimme internetissä tapahtuvan tiedonvälityksen ja julkisen keskustelun merkitystä, hedelmällisempää olisi kehittää sananvapaudesta johtuvia periaatteita vastaamaan internetin mukanaan tuomiin uudenlaisiin mahdollisuuksiin ja uhkiin. Esimerkiksi pluralismin turvaaminen internetissä saattaa edellyttää koko käsitteen uudenlaista tulkintaa, joka korostaa enemmän altistusdirektiivin merkitystä yksilön sananvapauden toteutumisessa. Vasta tästä näkökulmasta pystymekin hahmottamaan disinformaation vaikutuksen mediapluralismiin ja yksilön oikeuteen vastaanottaa tietoa.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1 lisäpöytäkirjan 3 artiklan mukainen edellytys olosuhteista, jotka turvaavat vapaan mielipiteen ilmaisun lainsäädäntöelimen valinnassa, saattaa sekin vaatia valtiota suojaamaan kansalaisia internetin kautta toteutetulta informaatiovaikuttamiselta. Tarkastelua disinformaation vaikutuksesta ei tulisi kuitenkaan rajoittaa ainoastaan siihen, missä määrin se näkyy ihmisten äänestyskäyttäytymisessä. Julkisen keskustelun demokraattinen merkitys tulisikin ymmärtää formaaleja demokraattisia prosesseja laajemmin. Deliberatiivisen demokratiateorian mukaan kansalaisten julkisen keskustelun vuorovaikutus demokraattiseen päätöksenteon kanssa on jatkuvaa. Demokraattisen kulttuurin näkökulmasta taas kes-

keistä on kulttuurin kautta tapahtuva omaan identiteettiin ja ympäröivään yhteiskuntaan kohdistuva vaikuttaminen. Yhtä kaikki näille molemmille teorioille merkityksellistä on yksilön oikeus vastaanottaa tietoa.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen tarkoituksena on suojata demokratiaa. Stefan Sottiauxin ja Stefan Rummensin ovat huomauttaneet, että ihmisoikeustuomioistuimen näkemys demokratiasta omaa piirteitä sekä proseduraalisesta että aineellisoikeudellisesta demokratiateoriasta. Proseduraalinen suuntaus ilmenee kirjoittajien mukaan dynaamisen ja pluralistisen poliittisen prosessin merkityksen korostuksesta ja näkemyksestä, että tähän puuttuminen on oikeutettua ainoastaan äärimmäisissä tapauksissa. Kuitenkin etenkin 10 artiklaa koskevan käytännön on katsottava toteuttavan myös aineellisoikeudellisen demokratian tavoitteita, joiden mukaan sananvapauden puuttuminen voi olla perusteltua, mikäli puhe on sisällöltään mahdollisesti demokraattisia arvoja vaarantavaa.³³⁹ Demokraattisia arvoja ei kuitenkaan suojata ensisijaisesti militanttia demokratiaa selkeimmin muistuttavan 17 artiklan kautta, vaan turvaamalla näennäisten oikeuksien sijaan oikeuksien tehokas ja käytännöllinen toteutuminen, mikä saattaa vaatia valtiolta positiivisia toimia.

Yksittäistapauksissa tulee tietenkin ottaa huomioon, ettei valtion velvollisuus muodosta mahdotonta taikka epäsuhtaista taakkaa viranomaisille. Samoin tämän tutkielman 4 luvussa esitetyt edellytykset sananvapauden rajoitukselle disinformaatioon puututtaessa on otettava huomioon. Kyse on lopulta intressipunninnasta. Ottaen huomioon tähän intressipunnintaan liittyvät monimuotoiset haasteet, olisi valtiolla todennäköisesti katsottava olevan laaja harkintamarginaali koskien keinoja, joilla se velvoitteensa täyttää.

Lopulta minun on todettava pitäväni melko epätodennäköisenä, että ihmisoikeustuomioistuin tulee ratkaisukäytännössään edellä kuvatun kaltaista positiivista velvollisuutta muodostamaan pelkästään yksilön tiedonsaantioikeuden perusteella, johtuen edellytyksistä, jotka koskevat yksilövalituksen tutkittavaksi ottamista. Viittaan jälleen tämän pääluvun alussa esittelemääni päätökseen Bader v. Itävalta, jossa ihmisoikeustoimikunta totesi, ettei Euroopan ihmisoikeussopimus mahdollista valituksen tekemistä yleisesti kansalaisten edustajana eli *actio popularis*-perusteella. Ihmisoikeussopimuksen 34 artiklan mukaan ihmisoikeustuomioistuin voi ottaa vastaan valituksia, joissa yksityishenkilö, kansalaisjärjestö tai ryhmä väittää sopimusvaltion loukanneen heidän sopimuksesta johtuvia oikeuksiaan. Artiklan on tulkittu edellyttävän, että

³³⁹ Sottiaux – Rummens 2012, s. 114–115.

valittajan tulee olla loukkauksen uhri eli kiistanalaisen menettelyn on tullut kohdistua suoraan hänen oikeuksiinsa.³⁴⁰

Yleisön oikeus vastaanottaa tietoa, oikeus mediapluralismiin ja oikeus vapaat vaalit mahdollistaviin olosuhteisiin näyttäytyvät kuitenkin yleensä kollektiivisinä oikeuksina. Valtion positiivinen velvollisuus näiden suojaamiseen on noussut esiin lähinnä silloin, kun rajoitus on kohdistunut ensisijaisesti esimerkiksi lehdistönvapauteen taikka yksilön oikeuteen levittää tietoa. Toisaalta näissä tapauksissa ihmisoikeustuomioistuin on tiedostanut, että yleisön oikeus vastaanottaa tietoa ja keskustella laajasti yhteiskunnallisesti tärkeistä asioista on merkityksellistä demokratian toteutumiseksi. Siihen nähden ristiriitaista on, kuinka kapea tulkinta ensinnä loukkauksen uhrista ja toiseksi oikeudesta vastaanottaa tietoa vaarantaa sananvapauden demokratiaan pohjaavan tehtävän tehokkaan toteutumisen. Siltikin vaikka ihmisoikeustuomioistuimen yksilövalituksiin perustuva järjestelmä ei kenties useimmissa tapauksissa mahdollistaisikaan disinformaation muodostamasta sananvapauden loukkauksesta valittamista,³⁴¹ ei tämä vähennä edellä käydyn tarkastelun merkitystä. Ihmisoikeustuomioistuimen muodostaman subsidiariteettiperiaatteen mukaisesti ensisijainen vastuu ihmisoikeussopimuksen suojaamien oikeuksien takaamisessa on valtioilla. Ihmisoikeustuomioistuimen valitusjärjestelmä on siihen nähden toissijainen.³⁴²

6 LOPUKSI

Kysymys disinformaation suhteesta sananvapauteen on moniulotteisempi kuin kysymys siitä, voidaanko totuudenvastainen tieto kieltää. Se kytkeytyykin lopulta sellaisiin perustavanlaatuisiin kysymyksiin, kuin mitä pidämme sananvapauden tarkoituksena, kuinka ymmärrämme demokratian ja minkä merkityksen annamme median tehtävälle demokraattisessa yhteiskunnassa. Näihin kysymyksiin vastauksen löydettyämme on meidän vielä tarkasteltava, kuinka tähän yhtälöön asettuu internet ja sen lukuisat toimijat.

³⁴⁰ Tănase v. Moldova, suuri jaosto, 27.4.2010, kohta 104.

³⁴¹ Täysin mahdottomana en sitä kuitenkaan pidä, sillä ihmisoikeustuomioistuin on tietyissä tapauksissa ottanut tutkittavaksi sellaisen ryhmän jäsenen valituksen, jonka oikeuksiin esimerkiksi yleisesti velvoittava lainsäädäntö erityisesti saattaisi puuttua. [Tănase v. Moldova, suuri jaosto, kohta 104.]

³⁴² Kudla v. Puola, suuri jaosto, 26.10.2000, kohta 152; Schabas 2015 s. 74–78.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännöstä on nähtävissä, että sananvapaudesta johtuvat periaatteet saattavat vaatia internetin kohdalla uudenlaista tulkintaa. Aivan kokonaisuutelta ei ihmisoikeustuomioistuimen käytäntö koskien sananvapauden ulottuvuutta internetissä vielä kuitenkaan näytä. Erityisesti epäselvyys siitä, mikä on yksityisten internetalustojen rooli sananvapauden ja pluralismin edistämässä ja turvaamisessa, estää meitä vielä täysin hahmottamasta yksilön sananvapauden sisältöä internetissä. Euroopan ihmisoikeussopimuksen puitteissa tämä kysymys kääntyy tietenkin valtion positiiviseen turvaamisvelvollisuuteen eli siihen, millainen velvollisuus valtiolla on esimerkiksi lainsäädännöllä turvata sananvapaus ja pluralismi internetissä.

Kun määrittelemme disinformaation totuudenvastaiseksi, tahalliseksi ja vahingolliseksi informaatioksi, sen rajoittaminen vaikuttaisi olevan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kohdan puitteissa mahdollista. Siltikin disinformaation sääntelyyn liittyy merkittävä vaara myös täysin sallitun ja yhteiskunnallisesti tärkeän puheen rajoittamisesta. Siten painotus ensisijaisesti sananvapauteen vähemmän kajoavien keinojen hyödyntämiseen disinformaation torjunnassa on perusteltua.

Toisaalta myös disinformaation sääntelemättä jättäminen saattaa vaarantaa sananvapauden toteutumisen. Lähtökohdan ei tulisi kuitenkaan olla niinkään se, kuinka estäisimme internetin demokratialle vahingollisen vaikutuksen. Olennaista olisi sen sijaan tunnistaa internetin potentiaali edistää demokratian toteutumista uudenaikaisena informaationa sananvapauden areenana. Internetin merkityksen alati kasvaessa tulisi luopua ajatuksesta, ettei sen kautta välitetyllä tiedolla olisi todellista vaikutusta yhteiskunnassa. Oikeudella vastaanottaa tietoa on keskeinen yhteys paitsi yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen, myös yksilön mahdollisuuden tehdä itseään koskevia päätöksiä. Myös COVID-19-pandemian aikana olemme voineet nähdä, kuinka tärkeää yksilön päätöksenteolle on luotettavan tiedon saatavuus, ja kuinka disinformaatio saattaa tätä heikentää. Disinformaation torjunnan lähtökohtana onkin siten turvata oikeuden vastaanottaa tietoa tehokasta toteutumista internetissä.

Disinformaation sääntelyssä joudutaankin tasapainottamaan sananvapauden eri puolia toisiaan vasten. Vaikka tällainen punninta ei mitenkään uutta olekaan, on se kieltämättä haastavaa erityisesti, kun sananvapauden suojan ala internetissä on edelleen osin täsmentymätön. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin tulee epäilemättä saamaan vielä eteensä tapauksia, joissa se joutuu ottamaan kantaa muun muassa internetalustojen rooliin sananvapauden toteuttamisessa. Kiinnostavaa on nähdä, kuinka vanhat sananvapaudesta johtuvat periaatteet tulevat muo-

toutumaan uudenlaista mediaa koskevassa käytännössä. Tämän jälkeen voidaan kenties tämentää myös vastausta siihen, kuinka disinformaatiota tulisi Euroopan ihmisoikeussopimuksen valossa arvioida.