

31.10.2013

Dnrot 3027, 3028, 3029, 3030, 3033, 3034, 3035, 3036, 3037, 3041, 3042, 3043, 3044, 3045, 3046, 3047, 3049, 3051, 3053, 3056, 3058, 3059, 3060, 3061, 3069, 3070, 3091, 3092, 3093, 3094, 3096, 3126, 3127, 3129, 3130, 3131, 3132, 3133, 3134, 3135 ja 3210/4/13

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Pasi Pölönen**

## **MINISTERIN PUHE KANSANLÄHETYSPÄIVILLÄ EI JOHDA TOIMENPITEISIIN**

### **1 KANTELOT**

Eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan saapui ajalla 10.–20.7.2013 yhteensä 41 kantelukirjoitusta, joissa arvostellaan sisäasiainministeri Päivi Räsäsen menettelyä kansanlähetyispäivillä 6.7.2013 Kankaanpäässä pitämässään puheessa.<sup>1</sup> Joidenkin kirjoitusten liitteenä on asiaa koskevia uutisia.

Kanteluiden koskiessa samaa menettelyä olen käsitellyt ne yhdessä. Kirjoituksissa esitetään muun muassa seuraavia väitteitä ja kiinnitetään huomiota seuraaviin näkökohtiin:

- Ministerin ei ole katsottu voivan vihjaistakaan, että on tilanteita, joissa Suomen lakia ei tarvitsisi noudattaa, koska tällä perusteella kaikki uskonto- ja aatekunnat voisivat siivuttaa yhteiset pelisäännöt
- Raamattua ei voi käyttää perusteena lain rikkomiseen, koska raamattu ei mene lain edelle ja eri ihmiset voivat tulkita kyseistä kirjaa hyvin eri tavoin
- Räsäsen on katsottu toimineen sisäasiainministerin ominaisuudessa lainvastaisesti ja yllyttäneen Suomen lain vastaiseen toimintaan
- Valtioneuvoston jäsenelle sopimattomasti puheen luonnehdinta homoseksuaalisuudesta kipuna on katsottu asettavan ihmiset eriarvoiseen asemaan sukupuolisen tai seksuaalisen identiteettinsä perusteella
- Puheen on katsottu voitavan tulkita kiihottamiseksi esimerkiksi seksuaali- ja muita vähemmistöjä vastaan
- Puheen on katsottu sisältävän johtavassa asemassa olevan henkilön ohjaavan vaikutusmahdollisuuden ja mahdollisuuden mielivaltaiseen päätöksentekoon aborttiasioissa
- Räsäsen on katsottu toimineen ministerinvalan vastaisesti
- Räsäsen on katsottu toimineen ministerinä ja virkamiehenä oman henkilökohtaisen uskonsa perusteella, mikä ei sovi valtioon, jossa valtio ja kirkko ovat erillään
- Räsäsen on katsottu sekoittaneen sisäasiainhallinnosta vastaavan ministerin tehtävät omaan uskontoonsa ja politiikkaansa
- Räsäsen on katsottu asettaneen kristinuskon muiden uskontojen yläpuolelle, mikä ei ole katsottu sopivan ministerin asemaan

---

<sup>1</sup> Puheen teksti: [http://kansanlahetySPAivat.fi/sites/default/files/klp2013\\_kanava\\_6\\_paivi\\_rasanen\\_060713.pdf](http://kansanlahetySPAivat.fi/sites/default/files/klp2013_kanava_6_paivi_rasanen_060713.pdf)

- Eräissä kantelussa on kysytty, miksi kristittyjen uskonnollinen kirja olisi jollain tavalla parempi noudatettava kuin esimerkiksi koraani, ja katsottu, että ministerinä Räsäsen tulisi toimia neutraalisti suhteessa eri uskontoihin
- Räsäsen on ministerin asemassa katsottu loukanneen niitä ihmisiä, jotka eivät jaa hänen uskonnollisia ja maailmankatsomuksellisia näkemyksiä
- Ministerin toimenkuvaan ei kuulu ihmisten henkilökohtaisten valintojen arvosteleminen, etenkin uskonnolliselta pohjalta
- Räsäsen on katsottu asettaneen kristityt näkemykset koko Suomen kansan oikeuksien edelle
- Menettelyä on pidetty ministerin arvolle sopimattomana ja sävyltään uskonnonvapauden ja Suomen evankelis-luterilaiseen kirkkoon tai muihin uskonnollisiin yhdyskuntiin kuulumattomien oikeuksien vastaisena
- Räsäsen on katsottu sekoittavan uskonasiat ihmisoikeuskysymyksiin
- Menettelyn on katsottu heikentävän luottamusta valtiota kohtaan.

## 2 SELVITYS

Pyysin kanteluiden johdosta selvitystä sisäasiainministeri Päivi Räsäseltä. Selvityspyynnössäni 22.8.2013 pyysin selvitystä seuraavista seikoista: Missä roolissa olitte tai mielsitte olevanne tarkoitettussa tilaisuudessa esiintyessänne? Oliko matka ministerin virkamatka? Käytettiinkö siinä valtioneuvoston ministerille tarjoamia matkustamiseen liittyviä palveluita? Samalla varasin Päivi Räsäselä tilaisuuden lausua kanteluiden johdosta.

Sisäasiainministeri Päivi Räsänen toimitti minulle 25.9.2013 päivätyn selvityksensä (liitteenä).

Sisäasiainministeri Päivi Räsänen toi selvityksessään esille, että puheena ollut tilaisuus ei liittynyt millään lailla hänen viranhoitoonsa ministerinä. Selvityksessä hän kirjoittaa muun muassa seuraavaa:

"Minua pyydettiin puhumaan yhdessä puolisoni Niilo Räsäsen kanssa Kansanlähetyspäivien seminaariin Kankaanpäässä 6.7.2013. Kirjallista kutsua puhujaksi en saanut. Minulle pyyntö tuli suullisesti puolisoiltani, joka toimii itse Kansanlähetysoiston rehtorina ja on koulutukseltaan teologian tohtori. Päätös pyytää seminaaripuhujiksi minut ja puolisoni oli tehty Kansanlähetyksen johtoryhmässä. Kansanlähetyspäivien mainoksissa tai esitteissä minua ei esitellä ministerinä. Myöskään Kansanlähetyspäivien internet-sivuilla olleessa ohjelmassa minua ei esitellä ministerinä, vaan ohjelmaan on merkitty "Päivi ja Niilo Räsänen". Oletan, että pyyntö minulle kohdistui teologipuolisoni vaimona, Kansanlähetyksessä aiemminkin esiintyneenä puhujana ja tunnettuna yhteiskunnallisena vaikuttajana. Liitän oheen tilaisuuden ohjelman samoin kuin puheeni kirjallisen luonnoksen ja äänitteen. Muutamissa kohdin puhuesani hiukan irrottauduin kirjallisesta luonnoksesta.

Puheen pitämisen ja sen valmistelun aikaan olin vuosilomalla (4.- 7.7.2013) ministerin toimestani enkä käyttänyt virka-autoa tai muita matkustamiseen liittyviä valtioneuvoston tarjoamia palveluja. Matkustin tilaisuuteen omalla autolla.

Seminaaripuheen aiheena oli "Kristittyinä maallistuneessa yhteiskunnassa - kristillinen ihmiskuva haastettuna". Tilaisuus ei ollut luonteeltaan poliittinen vaan hengellinen. Tilaisuus oli julkinen ja avoin, mutta yleisö pääosin ns. kirkkokansaa. Puheeni sisältö pohjautui henkilökohtaiseen kristilliseen vakaumukseeni. Puheeni sisältö oli huolellisesti harkittu. Olen puhunut samoista teemoista useita kertoja aiemminkin seurakuntien ja kristillisten järjestöjen tilaisuuksissa. Seminaarin jälkeen jäin keskustelemaan yleisön kanssa, eikä kukaan tullut moittimaan tai ilmaissut loukkaantumista puheestani. Kuulijoiden suora palaute oli pelkästään myönteistä.

Koen, että kanteluissa esiintyvät syytökset ja väitteet pohjautuvat osittain virheelliseen ja puutteelliseen jälkikäteiseen uutisointiin. Lisäksi olen pyrkinyt heti julkisuudessa oikaisemaan puheeni kokonaisuudesta irrotettujen yksityiskohtien virheellistä uutisointia (liitteenä kopio Aamulehden haastattelusta).

Pidän vääränä syytöstä "kiihottamisesta kansanryhmää vastaan", joka pohjautuu väitteeseen, että pitäisin homoseksuaalisuutta "kipuna". Puheessani totesin: "Samalla seurakunnissa tulisi löytyä enemmän tilaa ja rakkautta niille ihmisille, joiden kipuna on homoseksuaalinen tunne elämä tai muu seksuaalinen poikkeavuus." En viittaa sanalla "kipu" homoseksuaalisuuteen ominaisuutena, vaan puhun niistä ihmisistä, jotka kokevat "kipua" homoseksuaalisesta tunneelämästä. Kehotin antamaan heille lisää tilaa ja rakkautta seurakunnissa. Tämä ei ole uhkaamista, panettelua tai solvaamista, vaan näiden ihmisten tukemista.

Erityisen huomion puheessani on saanut kohta, jossa totesin: 'Kaikilla meillä on varmasti tullut eteen tilanteita, joissa joudumme miettimään, rohkenemmeko toimia vastoin yleistä mielipidettä tai normia, porukan painetta tai joskus jopa lakia, jos nämä ovat Jumalan sanan vastaisia. Apostolien teoissa kerrotaan tilanne, jossa viranomaiset kielsivät apostoleja saarnaamasta Jeesusesta. Silloin apostoli Pietari ja muut apostolit sanoivat: 'Enemmän tulee totella Jumalaa kuin ihmisiä.' (Ap.t. 5:29). He jatkoivat työtään kielloista huolimatta.'

En kehota puheessani rikkomaan lakia tai tekemään rikosta enkä ole missään yhteydessä antanut tukeani sellaiselle teokraattiselle näkemykselle, jossa maallisen lainsäädännön rinnalle tai sen yläpuolelle asetettaisiin uskonnollinen laki. Raamatun mukaan maallinen esivalta on Jumalan asettama ja siksi sitä tulee totella. Puheessani nojasin klassisen kristinuskon käsitykseen, jonka mukaan esivaltaa tulee aina totella, jollei esivalta käske tekemään syntiä. Moraali on laajempi käsite kuin laki ja se voi jossakin tilanteessa merkitä sitä, että kristitty esimerkiksi vetäytyy sellaisesta tehtävästä, jota ei voi hyvällä omallatunnolla suorittaa, jossa esimerkiksi joutuisi tappamaan viattomia ihmisiä. On eri asia jättää tekemättä jotakin, minkä laki mahdollistaisi kuin rikkoa lakia vastaan. Tätä valotin puheessani laajasti käsitellessäni tavoitettani lääkärin oikeudesta kieltäytyä vakaumuksen perusteella suorittamasta abortteja tai laatimasta niihin liittyviä lausuntoja.

Otin puheessani esimerkin Raamatun kuvauksesta, jossa Egyptin faarao Mooseksen syntymän aikaan vainosi juutalaista vähemmistöä määräten kättilöt surmaamaan vastasyntyneet poikalapset. Vastoin esivallan käskyä kaksi kättilöä Sifra ja Pua antoivat poikienkin jäädä eloon. Natsi-Saksassa oli myös näitä tilanteita, joista monia arvioitiin sittemmin Nürnbergin sotarikostuomioistuimessa. Huomautan, että käsitelin puheessani kirkkohistoriaa lähtien varhaisista ajoista aina tähän päivään. Lisäksi kuulijankunnassani oli lukuisia henkilöitä, jotka ovat työskennelleet sellaisissa maissa, joissa viranomaiset vainoavat vähemmistöjä ja rajoittavat universaaleja ihmisoikeuksia. Ihmisoikeudet ovat yleisesti tunnustettu universaaleiksi, jolloin ne saattavat ohittaa kansalliset lainsäädännöt.

Eduskunta on hyväksynyt kirkkolain, jonka ensimmäisessä pykälässä todetaan: 'Suomen evankelis-luterilainen kirkko tunnustaa sitä Raamattuun perustuvaa kristillistä uskoa, joka on lausuttu kolmessa vanhan kirkon uskontunnustuksessa sekä luterilaisissa tunnustuskirjoissa.'

Suomen ev.lut. kirkon Tunnustuskirjoissa sanotaan: 'Sen tähden kristittyjen tulee välttämättä totella esivaltaansa ja sen lakeja, mikäli ne eivät käske tekemään syntiä, sillä siinä tapauksessa heidän tulee (Apt. 5:29) totella enemmän Jumalaa kuin ihmisiä (Apt. 5:29). (Tunnustuskirjat, Augsburgin tunnustus XVI, Yhteiskunnallinen elämä r. 4-7)'

Kirkolliskokouksen hyväksymä kirkkokäsikirja toteaa: 'Kristityt rukoilevat valtiovallan puolesta ja noudattavat sen lakeja ja velvoitteita. Yhteiskunta kuuluu Jumalan asettamaan elämänjärjestykseen, joka suojelee ja palvelee ihmiselämää. Maallinen esivalta saattaa kuitenkin irtaantua Jumalasta. Silloin syntyy tilanteita, jolloin se toimii Jumalan tahtoa vastaan loukkaamalla ihmisarvoa tai estämällä evan-

liumin vapautta. Tällöin kristittyjen pitää sekä yksilöinä että yhteisönä seurata Jumalan sanaan sidotun omantunnon ääntä.' (24. sunnuntai helluntaista).

Olin siis puhetta pitäessäni vuosilomalla ministerin virkatoimesta, ja olin pitämässä puhetta yksityishenkilö Päivi Räsänenä. En kuitenkaan koe puheeni sisällön olevan millään tavalla ristiriidassa myöskään ministerin toimenkuvani kanssa. Tiedostan, että julkisissa tilaisuuksissa yksityishenkilönäkin puhuessani minut tunnistetaan ja tiedetään ministeriksi. Siksi puheessani viittasin siihen, että rohkenen sanoa nämä asiat myös ministerinä. Sillä en kuitenkaan tarkoittanut sitä, että olisin pitämässä puhetta ministerinä edustaen johtamaani ministeriötä tai muuta virallista valtiotalta. Olen vannonut ministerivalani sormet Raamatulla: 'Minä lupaan ja vannon kaikkivaltiaan ja kaikkietävän Jumalan edessä, että minä virassani noudatan perustuslakeja ja muita lakeja sekä toimin oikeudenmukaisesti ja puolueettomasti kansalaisten ja yhteiskunnan parhaaksi.' Olen syvästi sitoutunut tähän valaan ja huomautan, että siinä tunnustetaan Jumalan kaikkivaltius.

Vetoan niin yksityishenkilönä kuin myös ministerinä perusoikeuksien mukaiseen uskonnon- ja sananvapauteen tunnustaa ja ilmaista Raamattuun ja Luterilaisen kirkon tunnustuskirjoihin pohjautuvan uskonnollisen vakaumukseni julkisesti. Myös perustavaa laatua olevista arvokysymyksistä on voitava käydä keskustelua.

Perustuslain 11 §:ssä todetaan, että 'Jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus. Uskonnon ja omantunnon vapauteen sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumalta uskonnolliseen yhdyskuntaan.'

Tämän lisäksi ministeri Räsänen on erikseen lyhyesti kommentoinut edellä jaksossa 1 mainittuja kanteluissa esitettyjä väitteitä.

### 3 RATKAISU

#### 3.1 Oikeusasiamiehen toimivalta asiassa

##### 3.1.1 Lähtökohtia

Perustuslain 109 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Perustuslain 112 §:n 1 momentin mukaan jos oikeuskansleri havaitsee valtioneuvoston tai ministerin taikka tasavallan presidentin päätöksen tai toimenpiteen laillisuuden antavan aiheita huomautukseen, hänen tulee esittää huomautuksensa perusteluineen. Jos se jätetään ottamatta huomioon, oikeuskanslerin tulee merkittyä kannanottonsa valtioneuvoston pöytäkirjaan ja tarvittaessa ryhtyä muihin toimenpiteisiin. Myös oikeusasiamiehellä on vastaava oikeus tehdä huomautus ja ryhtyä muihin toimenpiteisiin.

Kansanedustajat edustajantoimessaan eivät kuulu ylimpien laillisuusvalvojien toimivallan piiriin. Esimerkiksi kansanedustajan (mutta ei ministerin) asemassa vuonna 2010 olleen Päivi Räsänen menettelystä television niin sanotussa homoillassa tehtyä kantelua ei tutkittu oikeusasiamiehen toimivaltaan kuulumattomana (dnro 3792/4/10). Edustajantoimessaan toimivien

kansanedustajien laillisuusvalvonta ei kuulu minkään muunkaan julkishallintoa valvovan viranomaisen tehtäviin ja toimivaltaan.

Ministerin ominaisuudessa kansanedustajan menettelyt sitä vastoin voivat kuulua ylimpien laillisuusvalvojen toimivaltaan. Ministeri ei aina ole kansanedustaja. Mikäli näin kuitenkin on, kuten yleensä, kuuluu hänen toimintansa ministerinä oikeusasiamiehen valvontaan.

Laillisuusvalvonta kohdistuu nimenomaan ministerin virkatoimiin. Mikä tahansa ministerin menettely esimerkiksi tämän vapaa-ajalla ei välttämättä kuulu laillisuusvalvonnan piiriin. Virkatoimiin liittymätöntä ministerin menettelyä voi kuitenkin koskea oikeudellista virkavastuuta täydentävä niin sanottu poliittinen vastuu.

Perustuslain 3 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston jäsenten tulee nauttia eduskunnan luottamusta. Perustuslain 60 §:n 1 momentin mukaan ministerien on oltava rehellisiä ja taitavaksi tunnettuja. Tämä perustuslain vaatimus liittyy ministerin nimitysprosessiin, mutta säännöksen kriteerit ovat voimassa myös arvioitaessa ministerinä toimivalle henkilölle asetettavia vaatimuksia. Ministerin toimen aikana kysymys ministerin kelpoisuudesta tulee arvioitavaksi perustuslain 60 §:n 2 momentin mukaisessa poliittista luottamusta koskevassa menettelyssä eduskunnassa. Perustuslain 60 §:n 2 momentin mukaan ministerit ovat virkatoimistaan vastuunalaisia eduskunnalle. Säännös kattaa ministerin virkatoimia koskevan oikeudellisen vastuun lisäksi ministerin poliittisen vastuun eduskunnalle (ks. esim. oikeuskanslerin päätös 11.4.2013 dnro OKV/449/1/2013 ym). Eduskunnan oikeusasiamies voi ottaa kantaa ministerin toimen hoitamiseen vain perustuslain 109 §:n 1 momentissa ja perustuslain 112 §:n 1 momentissa säädetyn laillisuusvalvontatehtävän puitteissa. Sitä vastoin eduskunta voi milloin tahansa punnita, nauttiiko ministeri eduskunnan luottamusta vai ei. Poliittinen vastuu punnitaan myös määrääjain demokraattisissa vaaleissa.

Laillisuusvalvonnallisesti ministerin menettely voi siis tulla arvioitavaksi lähinnä silloin, kun kyse on virkatoimista ministerinä. Suoranaisten ministerin virkatehtävien ulkopuoliset menettelyt voivat tosin joskus olla sellaisessa suhteessa ministeriasemaan, että laillisuusvalvonta voi ulottua myös tällaisiin viranhoidon ulkoisiin toimiin.

Tilanteet on arvioitava tapauskohtaisesti. Välittömästi virkatoimiin liittymätön ministerin menettely voi tulla laillisuusvalvonnallisesti tarkasteltavaksi esimerkiksi silloin, jos menettelyllä on oikeudellisesti merkityksellinen yhteys ministerin virkatoimiin. Esimerkiksi vaalituen vastaanottaminen ei ole virkatehtävä eikä lähtökohtaisesti kuulu ylimpien laillisuusvalvojen toimivaltuuteen. Aikaisemman elinkeinoministerin niin sanotun Suomi-Soffa -tapauksen olosuhteissa menettelyn silti katsottiin kuuluvan laillisuusvalvonnan piiriin. Oikeuskansleri Jaakko Jonkan muistion<sup>2</sup> mukaan:

”... kansanedustajaehdokkaana olevan ministerinkään vaalituen vastaanottaminen ei sellaisenaan ole virkatehtävä eikä näin ollen kuulu oikeuskanslerin valvontavaltaan. Mutta tässä tapauksessa syntynyt asetelma – yhtäältä investointitukipäätös ja toisaalta vähän myöhemmin samaan konserniin kuuluvalta yritykseltä saatu vaalituki – muodosti sellaisen kokonaisuuden, joka antoi oikeuskanslerille perusteen

---

<sup>2</sup> Oikeuskansleri Jaakko Jonkan muistio 9.6.2008 ministeri Mauri Pekkarisen menettelyn oikeudellisesta arviosta asiassa, jossa on kyse Pekkarisen allekirjoittamasta Suomi-Soffa Tehdas Oy:lle myönnetystä investointitukipäätöksestä 2006 ja Pekkarisen taulukaupan muodossa saamasta vaalituesta 2007 samaan konserniin kuuluvalta Suomi-Soffa SSF Oy:ltä, ks. <http://www.okv.fi/fi/tiedotteet/209/oikeuskanslerin-muistio-ministeri-pekkarisen-menettelyn-oikeudellisesta-arviosta/>

myös vaalituen vastaanottamisen oikeudelliseen arvioimiseen. Kysymys oli sen seikan arvioimisesta, oliko investointitukipäätöksellä ja vaalituen vastaanottamisella oikeudellisesti merkityksellinen yhteys.”

Valtioneuvoston jäsenen laillisuusvalvonnalliset tilanteet voivat liittyä myös tämän esittämiin julkisiin lausumiin. Mikä tahansa ministerin julkinen esiintyminen ei kuulu laillisuusvalvontaan, vaan puheella tai lausumalla on oltava riittävä kytkentä ministerin virka-asemaan tai virkatehtäviin. Arvioitaessa menettelyn kuulumista laillisuusvalvontaan huomiota kiinnitetään muun muassa siihen, missä yhteyksissä lausunnot on esitetty ja millä tavoin ne ovat syntyneet.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin 28.1.2008 antamassa päätöksessä (dnro 195/1/05) on käsitelty silloisen oikeusministerin julkisille tiedotusvälineille antamia lausuntoja tuomioistuimissa ratkaistuista tai vielä vireillä olleista asioista. Ylimmän laillisuusvalvojan toimivaltuuden kannalta keskeisessä merkityksessä tuossa asiassa olivat ministerin toimintamahdollisuudet suhteessa riippumattomiin tuomioistuihin ja tuomiovallan käyttöön. Asiallisessa suhteessa oikeuskansleri totesi muun muassa seuraavaa:

”... Keskusteluun osallistumisen vapautta ei luonnollisesti voida evätä poliitikoilta, korkeiltakaan virkamiehiltä tai ministereiltä. Mutta tosiasia on, että mitä vaikutusvaltaisempi kannanoton esittäjä on, sitä herkemmin lausumaa arvioidaan puuttumiseksi tuomioistuinten riippumattomuuteen. Tärkeää on kiinnittää huomiota kannanoton esittäjän rooliin ja sen mukaisiin vaikutusmahdollisuuksiin: tiedemies on tässä suhteessa eri asemassa kuin hallituksen jäsen, jolla on käytössään rooliinsa kuuluvat lain säätämät vaikutuskeinot. Sinänsä oikeudellisesti perusteltavissa oleva puheenvuoro voi saada julkisuudessa epäasiallista sivumerkitystä, jos sen esittäjä on oikeusministeri. Olennaista myös on kannanoton yleisyystaso, sisältö ja kohde.”

Valtioneuvoston oikeuskansleri on käsitellyt kuluvana vuonna ympäristöministerin julkisia kannanottoja ministeriön toimialalla olevan yksittäisen yrityksen (Talvivaaran Kaivososakeyhtiö Oyj) päästöistä. Päätöksessään 21.2.2013 (OKV/681/1/2012) oikeuskansleri totesi – sisäasiainministeri Päivi Räsäsen selvityksessään mainitseman lisäksi – muun muassa, että ministerin julkisista lausumista ei saisi välittyä sellaista kuvaa, että ministeri puuttuu hallintoasiassa toimivaltaiselle viranomaiselle kuuluvan asian käsittelyyn. Käytännön johtopäätös oli se, että ympäristöministerin oli oikeudellisesti perusteltua noudattaa erityistä varovaisuutta ja harkittua pidättyväisyyttä tällaisia kannanottoja esittäessään, jotta välttyttäisiin tahattomiltakin väärinkäsityksiltä.

Kuten todettu, ministerin tehtävien ja kansanedustajantoimen hoitaminen eroavat lähtökohtaisesti toisistaan. Joissakin tilanteissa saattaa herätä epäselvyyttä siitä, kummassa ominaisuudessa henkilö on toiminut. Sillä seikalla, missä ominaisuudessa henkilö on esiintynyt, on merkitystä arvioitaessa henkilön toimintaa oikeudellisen vastuun ja virkavalvonnan kannalta.

Laillisuusvalvonnan osalta ministereiden kohdalla tehdäänkin eräänlaista roolierottelua siitä, missä yhteydessä menettely ilmenee. Kysymys yhteydestä virkatoimiin on keskeinen. Esimerkiksi ministerin puheet ja väitteet vaalikampanjassa tai puoluekokouksessa jäänevät lähtökohtaisesti oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnan ulkopuolelle. Tällaiset tilanteet liittyvät poliittisten prosessien ydinalueelle, jolla sananvapauden käytön on voitava olla mahdollisimman laajaa ja rajoituksetonta. Tällaisiin nimenomaan demokraattisen poliittisen tuen tavoitteluun liittyviin tilanteisiin ei myöskään varsinaisesti liity sekaantumisriskiä ministerin tehtäviin nähden.

### 3.1.2

#### Toimivalta-arviointi tässä tapauksessa

Käsillä olevissa kanteluissa on lähtökohtaisesti selvää, että kyse ei ole valtioneuvoston jäsenen virkatoimesta perustuslain 112 §:n merkityksessä. Asiassa on kyse ministerin tehtävään valitun henkilön julkisesta esiintymisestä vapaa-ajallaan.

Sisäasiainministeri Räsänen selvityksen mukaan hän on saanut kutsun tilaisuudessa puhumiseen yksityisesti eikä matkaan ole käytetty valtioneuvoston välineitä tai varoja. Räsänen kertoo pitäneensä puheen yksityishenkilönä. Hän katsoo puheen sisällön olevan tarkoin harkittu ja sellainen, että sen sisältö on myös ministerin asemassa olevan henkilön julkisesti esitettävissä.

Kanteluissa ja julkisessa keskustelussa puhe on joka tapauksessa kytketty Räsänen ministeriasemaan. Puhetta ei toisin sanoen ole tulkittu yksinomaan yksityishenkilön Päivi Räsänen puheena. Tätä kautta puhe näyttää saaneen sellaisia sivumerkityksiä, joita voi johtua ministerin asemasta (joista edellä oikeuskanslerin päätöksissä dnro 195/1/05 ja OKV/681/1/2012).

Toimivaltakysymyksenä asiassa esille nousee tämän takia se, voidaanko puhetta pitää sillä tavoin valtioneuvoston jäsenen virkatoimiin tai muuten valtioneuvoston jäsenen asemaan kytkeytyvänä, että sen sisällön arviointi voisi tulla kyseeseen ylimmän laillisuusvalvojan toimesta.

Tällaisessa arvioinnissa on otettava huomioon toisaalta ministerin ja ministeriön toimiala ja toimivaltuudet ja toisaalta puheen sisältö ja asiayhteys, jossa puhe on pidetty.

Lähestyn asiaa ensin kirkollisasioista vastaavan sisäasiainministerin tehtävien kautta.

Ministerin tehtävät ovat niin sanotun hallitusvallan käyttämistä, josta säädetään perustuslain 3 §:ssä. Säännöksen mukaan lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta, joka päättää myös valtiontaloudesta. Hallitusvaltaa käyttävät tasavallan presidentti sekä valtioneuvosto, jonka jäsenten tulee nauttia eduskunnan luottamusta.

Valtioneuvostosta annetun lain 4 §:n 2 momentin mukaan työnjaosta ministereiden kesken ministeriössä päättää valtioneuvosto. Ministerien työnjaosta pääministeri Jyrki Kataisen hallituksessa on sovittu opetusministerin, kulttuuri- ja urheiluministerin ja sisäasiainministerin välillä opetus- ja kulttuuriministeriössä siten, että sisäasiainministeri Räsänen käsittelee kirkollisasiat.

Valtioneuvostosta annetun lain 15 §:n 1 momentin mukaan ministeri ratkaisee toimialaansa kuuluvat asiat sekä johtaa ministeriön toimintaa työnjaon mukaisesti.

Sisäasiainministeriön tehtävistä säädetään valtioneuvoston ohjesäännön 15 §:ssä. Valtioneuvoston ohjesäännön 18 §:n mukaan evankelis-luterilainen kirkko, ortodoksinen kirkkokunta sekä muut uskonnolliset yhdyskunnat kuuluvat opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan.

Opetus- ja kulttuuriministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön tehtäviä ovat muun muassa evankelis-luterilaista kirkkoa, ortodoksista kirkkoa ja muita uskonnollisia yhdyskuntia koskevat asiat samoin kuin muut uskonnonvapauksen liittyvät asiat sekä hautaustoimen yleinen järjestäminen (16 kohta).

Kirkollisasioista säätämisen osalta merkille on pantava niitä koskeva poikkeuksellinen menettely. Erityisen huomionarvoista on se, että kirkkoasioista vastaava ministeri tai ylipäätään valtioneuvosto ei voi tehdä kirkkolain muuttamista tarkoittavia hallituksen esityksiä. Evankelis-luterilaista kirkkoa koskeva kirkkolaki on nimittäin siten säädetty, ettei valtiovallalla ole mahdollisuutta ehdottaa lakiin muutoksia. Lain muuttamista koskevia ehdotuksia voi tehdä vain kirkolliskokous itse. Eduskunta voi vain joko hyväksyä tai hylätä kirkolliskokouksen ehdotukset, mutta ei voi tehdä niihin sisällöllisiä muutoksia (kirkkolain 2 luvun 2 §).

Tämä järjestely rajoittaa merkittävästi niiden edes teoriassa mahdollisten kirkkoasioista vastaavan ministerin virkatoimien alaa, joihin ministeri Räsänen kantelunalainen menettely voisi olla kytkettävissä.

Myös kirkon uskoa ja oppia koskevia tai niihin pohjautuvia periaatteellisia kannanottoja koskevat asiat kuuluvat Suomen evankelis-luterilaisessa kirkossa yksinomaan kirkolliskokouksen toimivaltaan. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon asemaa on pidetty julkisoikeudellisena yhteisönä, eli kyse on osittain julkiseen valtaan liittyvästä yhteisöstä. Kuitenkin uskonopillisissa kysymyksissä valtiolla ei ole mitään tehtäviä tai toimivaltuuksia. Lainsäädännön onkin perustuttava realiteetteihin (ks. Leino, Pekka: Kirkon oikeudelliset normit, Saarijärvi 2005, s. 18).

Puheen viitekehyksen ja asiayhteyden osalta voidaan edelleen panna merkille, että Päivi Räsänen on Suomen Kristillisdemokraatit (KD) – Kristdemokraterna i Finland (KD) r.p:n puheenjohtaja. Puolueen sääntöjen mukaan kaksi sen tarkoituksista on määritelty seuraavasti: 2) Puolue toimii sisäpolitiikassa kansanvaltaisen yhteiskuntajärjestyksen turvaamiseksi ja yhteiskuntamme rakentamiseksi siten, että yhteiskunnallisen toiminnan perustana on Jumalan sanan pohjautuva näkemys, ja 3) Puolue pyrkii herättämään kristillisiä arvoja kunnioittavien kansalaisten valtiollista ja yhteiskunnallista vastuuntuntoa sekä kokoamaan heidät poliittiseksi puolueeksi ajamaan isänmaan ja kansan parasta.<sup>3</sup>

Puheella voidaan nähdä yhtymäkohtia myös Räsänen puolueen tarkoituksiin ja siten poliittisiin päämääriin. Kuten edellä on todettu, pelkästään tämä seikka ei tuo ministerin puheen arviointia oikeusasiamiehen toimivallan piiriin.

Puheen sisällön ja esittämisen asiayhteyden osalta totean lyhyesti seuraavan.

Yksityishenkilöllä on uskonnon- ja sananvapauden käytön näkökulmasta oikeus puhua kirkollisessa tilaisuudessa vakaumuksensa mukaisista uskonnollisista arvoista ja opeista. Tämä koskee myös valtioneuvoston jäsenenä olevia henkilöitä.

Tämän asian arvioinnissa on huomattava se, että kyse on ollut nimenomaan uskonnollisessa tilaisuudessa pidetystä puheesta. Asiayhteys korostaa puheen luonnetta kaikille kuuluvan uskonnonvapauden harjoittamisena.

### 3.2

Lopputuloksena Selvityspyynnössäni olen pyytänyt selvitystä nimenomaan matkan luonteeseen mahdollisena virkamatkana liittyvistä seikoista. Sisäasiainministeri Päivi Räsänen on osoittanut, että kyse on ollut kaikin osin hänen henkilökohtaisesta matkastaan ja menettelystä yksityishenkilönä. Kutsu tilaisuuteen ja matkajärjestelyt on järjestetty yksityisiä teitä.

---

<sup>3</sup> [http://kristillisdemokraatit.fi/KD/www/fi/politiikka/Periaatteet/saannot/puolueen\\_saannot.php](http://kristillisdemokraatit.fi/KD/www/fi/politiikka/Periaatteet/saannot/puolueen_saannot.php)



Sanottu huomioon ottaen ja edellä ylimmän laillisuusvalvonnan toimivallan rajoista todettuun viitaten katson lopputuloksena, että kanteluissa tarkoitettussa menettelyssä ei ole ollut kyse sellaisesta valtioneuvoston jäsenen menettelystä, jonka tutkiminen kuuluisi oikeusasiamiehen toimivaltuuksiin. Näin ollen en enemmälti käsittele tai ota kantaa kanteluissa puheen sisällöstä esitettyihin näkemyksiin tai väitteisiin.

31.10.2013

Dnrot 3027, 3028, 3029, 3030, 3033, 3034, 3035, 3036, 3037, 3041, 3042, 3043, 3044, 3045, 3046, 3047, 3049, 3051, 3053, 3056, 3058, 3059, 3060, 3061, 3069, 3070, 3091, 3092, 3093, 3094, 3096, 3126, 3127, 3129, 3130, 3131, 3132, 3133, 3134, 3135 ja 3210/4/13

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Pasi Pölönen**

## **MINISTERIN PUHE KANSANLÄHETYSPÄIVILLÄ EI JOHDA TOIMENPITEISIIN**

### **1 KANTELOT**

Eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan saapui ajalla 10.–20.7.2013 yhteensä 41 kantelukirjoitusta, joissa arvostellaan sisäasiainministeri Päivi Räsäsen menettelyä kansanlähetyspäivillä 6.7.2013 Kankaanpäässä pitämässään puheessa.<sup>1</sup> Joidenkin kirjoitusten liitteenä on asiaa koskevia uutisia.

Kanteluiden koskiessa samaa menettelyä olen käsitellyt ne yhdessä. Kirjoituksissa esitetään muun muassa seuraavia väitteitä ja kiinnitetään huomiota seuraaviin näkökohtiin:

- Ministerin ei ole katsottu voivan vihjaistakaan, että on tilanteita, joissa Suomen lakia ei tarvitsisi noudattaa, koska tällä perusteella kaikki uskonto- ja aatekunnat voisivat si-vuuttaa yhteiset pelisäännöt
- Raamattua ei voi käyttää perusteena lain rikkomiseen, koska raamattu ei mene lain edelle ja eri ihmiset voivat tulkita kyseistä kirjaa hyvin eri tavoin
- Räsäsen on katsottu toimineen sisäasiainministerin ominaisuudessa lainvastai- sesti ja yllyttäneen Suomen lain vastaiseen toimintaan
- Valtioneuvoston jäsenelle sopimattomasti puheen luonnehdinta homoseksuaali- suudesta kipuna on katsottu asettavan ihmiset eriarvoiseen asemaan sukupuolisen tai seksua- alisen identiteettinsä perusteella
- Puheen on katsottu voitavan tulkita kiihottamiseksi esimerkiksi seksuaali- ja muita vähemmistöjä vastaan
- Puheen on katsottu sisältävän johtavassa asemassa olevan henkilön ohjaavan vaikutusmahdollisuuden ja mahdollisuuden mielivaltaiseen päätöksentekoon aborttiasioissa
- Räsäsen on katsottu toimineen ministerinvalan vastaisesti
- Räsäsen on katsottu toimineen ministerinä ja virkamiehenä oman henkilökohtai- sen uskonsa perusteella, mikä ei sovi valtioon, jossa valtio ja kirkko ovat erillään
- Räsäsen on katsottu sekoittaneen sisäasiainhallinnosta vastaavan ministerin teh- tävät omaan uskontoonsa ja politiikkaansa
- Räsäsen on katsottu asettaneen kristinuskon muiden uskontojen yläpuolelle, min- kä ei ole katsottu sopivan ministerin asemaan

---

<sup>1</sup> Puheen teksti: [http://kansanlahetyspaivat.fi/sites/default/files/klp2013\\_kanava\\_6\\_paivi\\_rasanen\\_060713.pdf](http://kansanlahetyspaivat.fi/sites/default/files/klp2013_kanava_6_paivi_rasanen_060713.pdf)

- Eräessä kantelussa on kysytty, miksi kristittyjen uskonnollinen kirja olisi jollain tavalla parempi noudatettava kuin esimerkiksi koraani, ja katsottu, että ministerinä Räsäsen tulisi toimia neutraalisti suhteessa eri uskontoihin
- Räsäsen on ministerin asemassa katsottu loukanneen niitä ihmisiä, jotka eivät jaa hänen uskonnollisia ja maailmankatsomuksellisia näkemyksiä
- Ministerin toimenkuvaan ei kuulu ihmisten henkilökohtaisten valintojen arvosteleminen, etenkin uskonnolliselta pohjalta
- Räsäsen on katsottu asettaneen kristityt näkemykset koko Suomen kansan oikeuksien edelle
- Menettelyä on pidetty ministerin arvolle sopimattomana ja sävyltään uskonnonvapauden ja Suomen evankelis-luterilaiseen kirkkoon tai muihin uskonnollisiin yhdyskuntiin kuulumattomien oikeuksien vastaisena
- Räsäsen on katsottu sekoittavan uskonasiat ihmisoikeuskysymyksiin
- Menettelyn on katsottu heikentävän luottamusta valtiota kohtaan.

## 2

### SELVITYS

Pyysin kanteluiden johdosta selvitystä sisäasiainministeri Päivi Räsäseltä. Selvityspyynnössäni 22.8.2013 pyysin selvitystä seuraavista seikoista: Missä roolissa olitte tai mielsitte olevanne tarkoitettussa tilaisuudessa esiintyessänne? Oliko matka ministerin virkamatka? Käytettiinkö siinä valtioneuvoston ministerille tarjoamia matkustamiseen liittyviä palveluita? Samalla varasin Päivi Räsäselle tilaisuuden lausua kanteluiden johdosta.

Sisäasiainministeri Päivi Räsänen toimitti minulle 25.9.2013 päivätyn selvityksensä (liitteenä).

Sisäasiainministeri Päivi Räsänen toi selvityksessään esille, että puheena ollut tilaisuus ei liittynyt millään lailla hänen viranhoitoonsa ministerinä. Selvityksessä hän kirjoittaa muun muassa seuraavaa:

"Minua pyydettiin puhumaan yhdessä puolisoni Niilo Räsäsen kanssa Kansanlähetyspäivien seminaariin Kankaanpäässä 6.7.2013. Kirjallista kutsua puhujaksi en saanut. Minulle pyyntö tuli suullisesti puolisoiltani, joka toimii itse Kansanlähetysohjelmapöytäkirjojen rehtorina ja on koulutukseltaan teologian tohtori. Päätös pyytää seminaaripuhujiksi minut ja puolisoni oli tehty Kansanlähetyksen johtoryhmässä. Kansanlähetyspäivien mainoksissa tai esitteissä minua ei esitellä ministerinä. Myöskään Kansanlähetyspäivien internet-sivuilla olleessa ohjelmassa minua ei esitellä ministerinä, vaan ohjelmaan on merkitty "Päivi ja Niilo Räsänen". Oletan, että pyyntö minulle kohdistui teologipuolisoni vaimona, Kansanlähetyksessä aiemminkin esiintyneenä puhujana ja tunnettuna yhteiskunnallisena vaikuttajana. Liitän oheen tilaisuuden ohjelman samoin kuin puheeni kirjallisen luonnoksen ja äänitteen. Muutamissa kohdin puhuesani hiukan irrottauduin kirjallisesta luonnoksesta.

Puheen pitämisen ja sen valmistelun aikaan olin vuosilomalla (4.- 7.7.2013) ministerin toimestani enkä käyttänyt virka-autoa tai muita matkustamiseen liittyviä valtioneuvoston tarjoamia palveluja. Matkustin tilaisuuteen omalla autolla.

Seminaaripuheen aiheena oli "Kristittyinä maallistuneessa yhteiskunnassa - kristillinen ihmiskuva haastettuna". Tilaisuus ei ollut luonteeltaan poliittinen vaan hengellinen. Tilaisuus oli julkinen ja avoin, mutta yleisö pääosin ns. kirkkokansaa. Puheeni sisältö pohjautui henkilökohtaiseen kristilliseen vakaumukseeni. Puheeni sisältö oli huolellisesti harkittu. Olen puhunut samoista teemoista useita kertoja aiemminkin seurakuntien ja kristillisten järjestöjen tilaisuuksissa. Seminaarin jälkeen jäin keskustelemaan yleisön kanssa, eikä kukaan tullut moittimaan tai ilmaissut loukkaantumista puheestani. Kuulijoiden suora palaute oli pelkästään myönteistä.

Koen, että kanteluissa esiintyvät syytökset ja väitteet pohjautuvat osittain virheelliseen ja puutteelliseen jälkikäteiseen uutisointiin. Lisäksi olen pyrkinyt heti julkisuudessa oikaisemaan puheeni kokonaisuudesta irrotettujen yksityiskohtien virheellistä uutisointia (liitteenä kopio Aamulehden haastattelusta).

Pidän vääränä syytöstä "kiihottamisesta kansanryhmää vastaan", joka pohjautuu väitteeseen, että pitäisin homoseksuaalisuutta "kipuna". Puheessani totesin: "Samalla seurakunnissa tulisi löytyä enemmän tilaa ja rakkautta niille ihmisille, joiden kipuna on homoseksuaalinen tunne elämä tai muu seksuaalinen poikkeavuus." En viittaa sanalla "kipu" homoseksuaalisuuteen ominaisuutena, vaan puhun niistä ihmisistä, jotka kokevat "kipua" homoseksuaalisesta tunneelämästä. Kehotin antamaan heille lisää tilaa ja rakkautta seurakunnissa. Tämä ei ole uhkaamista, panettelua tai solvaamista, vaan näiden ihmisten tukemista.

Erityisen huomion puheessani on saanut kohta, jossa totesin: 'Kaikilla meillä on varmasti tullut eteen tilanteita, joissa joudumme miettimään, rohkenemmeko toimia vastoin yleistä mielipidettä tai normia, porukan painetta tai joskus jopa lakia, jos nämä ovat Jumalan sanan vastaisia. Apostolien teoissa kerrotaan tilanne, jossa viranomaiset kielsivät apostoleja saarnaamasta Jeesusesta. Silloin apostoli Pietari ja muut apostolit sanoivat: 'Enemmän tulee totella Jumalaa kuin ihmisiä.' (Ap.t. 5:29). He jatkoivat työtään kielloista huolimatta.'

En kehota puheessani rikkomaan lakia tai tekemään rikosta enkä ole missään yhteydessä antanut tukeani sellaiselle teokraattiselle näkemykselle, jossa maallisen lainsäädännön rinnalle tai sen yläpuolelle asetettaisiin uskonnollinen laki. Raamatun mukaan maallinen esivalta on Jumalan asettama ja siksi sitä tulee totella. Puheessani nojasin klassisen kristinuskon käsitykseen, jonka mukaan esivaltaa tulee aina totella, jollei esivalta käske tekemään syntiä. Moraali on laajempi käsite kuin laki ja se voi jossakin tilanteessa merkitä sitä, että kristitty esimerkiksi vetäytyy sellaisesta tehtävästä, jota ei voi hyvällä omallatunnolla suorittaa, jossa esimerkiksi joutuisi tappamaan viattomia ihmisiä. On eri asia jättää tekemättä jotakin, minkä laki mahdollistaisi kuin rikkoa lakia vastaan. Tätä valotin puheessani laajasti käsitellessäni tavoitettani lääkärin oikeudesta kieltäytyä vakaumuksen perusteella suorittamasta abortteja tai laatimasta niihin liittyviä lausuntoja.

Otin puheessani esimerkin Raamatun kuvauksesta, jossa Egyptin faarao Mooseksen syntymän aikaan vainosi juutalaista vähemmistöä määräten kättilöt surmaamaan vastasyntyneet poikalapset. Vastoin esivallan käskyä kaksi kättilöä Sifra ja Pua antoivat poikienkin jäädä eloon. Natsi-Saksassa oli myös näitä tilanteita, joista monia arvioitiin sittemmin Nürnbergin sotarikostuomioistuimessa. Huomautan, että käsitelin puheessani kirkkohistoriaa lähtien varhaisista ajoista aina tähän päivään. Lisäksi kuulijankunnassani oli lukuisia henkilöitä, jotka ovat työskennelleet sellaisissa maissa, joissa viranomaiset vainoavat vähemmistöjä ja rajoittavat universaaleja ihmisoikeuksia. Ihmisoikeudet ovat yleisesti tunnustettu universaaleiksi, jolloin ne saattavat ohittaa kansalliset lainsäädännöt.

Eduskunta on hyväksynyt kirkkolain, jonka ensimmäisessä pykälässä todetaan: 'Suomen evankelis-luterilainen kirkko tunnustaa sitä Raamattuun perustuvaa kristillistä uskoa, joka on lausuttu kolmessa vanhan kirkon uskontunnustuksessa sekä luterilaisissa tunnustuskirjoissa.'

Suomen ev.lut. kirkon Tunnustuskirjoissa sanotaan: 'Sen tähden kristittyjen tulee välttämättä totella esivaltaansa ja sen lakeja, mikäli ne eivät käske tekemään syntiä, sillä siinä tapauksessa heidän tulee (Apt. 5:29) totella enemmän Jumalaa kuin ihmisiä (Apt. 5:29). (Tunnustuskirjat, Augsburgin tunnustus XVI, Yhteiskunnallinen elämä r. 4-7)'

Kirkolliskokouksen hyväksymä kirkkokäsikirja toteaa: 'Kristityt rukoilevat valtiovallan puolesta ja noudattavat sen lakeja ja velvoitteita. Yhteiskunta kuuluu Jumalan asettamaan elämänjärjestykseen, joka suojelee ja palvelee ihmiselämää. Maallinen esivalta saattaa kuitenkin irtaantua Jumalasta. Silloin syntyy tilanteita, jolloin se toimii Jumalan tahtoa vastaan loukkaamalla ihmisarvoa tai estämällä evanke-

liumin vapautta. Tällöin kristittyjen pitää sekä yksilöinä että yhteisönä seurata Jumalan sanaan sidotun omantunnon ääntä.' (24. sunnuntai helluntaista).

Olin siis puhetta pitäessäni vuosilomalla ministerin virkatoimesta, ja olin pitämässä puhetta yksityishenkilö Päivi Räsänenä. En kuitenkaan koe puheeni sisällön olevan millään tavalla ristiriidassa myöskään ministerin toimenkuvani kanssa. Tiedostan, että julkisissa tilaisuuksissa yksityishenkilönäkin puhuessani minut tunnustetaan ja tiedetään ministeriksi. Siksi puheessani viittasin siihen, että rohkenen sanoa nämä asiat myös ministerinä. Sillä en kuitenkaan tarkoittanut sitä, että olisin pitämässä puhetta ministerinä edustaen johtamaani ministeriötä tai muuta virallista valtiotalta. Olen vannonut ministerivalani sormet Raamatulla: 'Minä lupaan ja vannon kaikkivaltiaan ja kaikkietävän Jumalan edessä, että minä virassani noudatan perustuslakeja ja muita lakeja sekä toimin oikeudenmukaisesti ja puolueettomasti kansalaisten ja yhteiskunnan parhaaksi.' Olen syvästi sitoutunut tähän valaan ja huomautan, että siinä tunnustetaan Jumalan kaikkivaltius.

Vetoan niin yksityishenkilönä kuin myös ministerinä perusoikeuksien mukaiseen uskonnon- ja sananvapauteen tunnustaa ja ilmaista Raamattuun ja Luterilaisen kirkon tunnustuskirjoihin pohjautuvan uskonnollisen vakaumukseni julkisesti. Myös perustavaa laatua olevista arvokysymyksistä on voitava käydä keskustelua.

Perustuslain 11 §:ssä todetaan, että 'Jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus. Uskonnon ja omantunnon vapauteen sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumalta uskonnolliseen yhdyskuntaan.'

Tämän lisäksi ministeri Räsänen on erikseen lyhyesti kommentoinut edellä jaksossa 1 mainittuja kanteluissa esitettyjä väitteitä.

### 3 RATKAISU

#### 3.1 Oikeusasiamiehen toimivalta asiassa

##### 3.1.1 Lähtökohtia

Perustuslain 109 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Perustuslain 112 §:n 1 momentin mukaan jos oikeuskansleri havaitsee valtioneuvoston tai ministerin taikka tasavallan presidentin päätöksen tai toimenpiteen laillisuuden antavan aiheita huomautukseen, hänen tulee esittää huomautuksensa perusteluineen. Jos se jätetään ottamatta huomioon, oikeuskanslerin tulee merkittyä kannanottonsa valtioneuvoston pöytäkirjaan ja tarvittaessa ryhtyä muihin toimenpiteisiin. Myös oikeusasiamiehellä on vastaava oikeus tehdä huomautus ja ryhtyä muihin toimenpiteisiin.

Kansanedustajat edustajantoimessaan eivät kuulu ylimpien laillisuusvalvojien toimivallan piiriin. Esimerkiksi kansanedustajan (mutta ei ministerin) asemassa vuonna 2010 olleen Päivi Räsänen menettelystä television niin sanotussa homoillassa tehtyä kantelua ei tutkittu oikeusasiamiehen toimivaltaan kuulumattomana (dnro 3792/4/10). Edustajantoimessaan toimivien

kansanedustajien laillisuusvalvonta ei kuulu minkään muunkaan julkishallintoa valvovan viranomaisen tehtäviin ja toimivaltaan.

Ministerin ominaisuudessa kansanedustajan menettelyt sitä vastoin voivat kuulua ylimpien laillisuusvalvojen toimivaltaan. Ministeri ei aina ole kansanedustaja. Mikäli näin kuitenkin on, kuten yleensä, kuuluu hänen toimintansa ministerinä oikeusasiamiehen valvontaan.

Laillisuusvalvonta kohdistuu nimenomaan ministerin virkatoimiin. Mikä tahansa ministerin menettely esimerkiksi tämän vapaa-ajalla ei välttämättä kuulu laillisuusvalvonnan piiriin. Virkatoimiin liittymätöntä ministerin menettelyä voi kuitenkin koskea oikeudellista virkavastuuta täydentävä niin sanottu poliittinen vastuu.

Perustuslain 3 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston jäsenten tulee nauttia eduskunnan luottamusta. Perustuslain 60 §:n 1 momentin mukaan ministerien on oltava rehellisiä ja taitavaksi tunnettuja. Tämä perustuslain vaatimus liittyy ministerin nimitysprosessiin, mutta säännöksen kriteerit ovat voimassa myös arvioitaessa ministerinä toimivalle henkilölle asetettavia vaatimuksia. Ministerin toimen aikana kysymys ministerin kelpoisuudesta tulee arvioitavaksi perustuslain 60 §:n 2 momentin mukaisessa poliittista luottamusta koskevassa menettelyssä eduskunnassa. Perustuslain 60 §:n 2 momentin mukaan ministerit ovat virkatoimistaan vastuunalaisia eduskunnalle. Säännös kattaa ministerin virkatoimia koskevan oikeudellisen vastuun lisäksi ministerin poliittisen vastuun eduskunnalle (ks. esim. oikeuskanslerin päätös 11.4.2013 dnro OKV/449/1/2013 ym). Eduskunnan oikeusasiamies voi ottaa kantaa ministerin toimen hoitamiseen vain perustuslain 109 §:n 1 momentissa ja perustuslain 112 §:n 1 momentissa säädetyn laillisuusvalvontatehtävän puitteissa. Sitä vastoin eduskunta voi milloin tahansa punnita, nauttiiko ministeri eduskunnan luottamusta vai ei. Poliittinen vastuu punnitaan myös määrääjain demokraattisissa vaaleissa.

Laillisuusvalvonnallisesti ministerin menettely voi siis tulla arvioitavaksi lähinnä silloin, kun kyse on virkatoimista ministerinä. Suoranaisten ministerin virkatehtävien ulkopuoliset menettelyt voivat tosin joskus olla sellaisessa suhteessa ministeriasemaan, että laillisuusvalvonta voi ulottua myös tällaisiin viranhoidon ulkoisiin toimiin.

Tilanteet on arvioitava tapauskohtaisesti. Välittömästi virkatoimiin liittymätön ministerin menettely voi tulla laillisuusvalvonnallisesti tarkasteltavaksi esimerkiksi silloin, jos menettelyllä on oikeudellisesti merkityksellinen yhteys ministerin virkatoimiin. Esimerkiksi vaalituen vastaanottaminen ei ole virkatehtävä eikä lähtökohtaisesti kuulu ylimpien laillisuusvalvojen toimivaltuuteen. Aikaisemman elinkeinoministerin niin sanotun Suomi-Soffa -tapauksen olosuhteissa menettelyn silti katsottiin kuuluvan laillisuusvalvonnan piiriin. Oikeuskansleri Jaakko Jonkan muistion<sup>2</sup> mukaan:

”... kansanedustajaehdokkaana olevan ministerinkään vaalituen vastaanottaminen ei sellaisenaan ole virkatehtävä eikä näin ollen kuulu oikeuskanslerin valvontavaltaan. Mutta tässä tapauksessa syntynyt asetelma – yhtäältä investointitukipäätös ja toisaalta vähän myöhemmin samaan konserniin kuuluvalta yritykseltä saatu vaalituki – muodosti sellaisen kokonaisuuden, joka antoi oikeuskanslerille perusteen

---

<sup>2</sup> Oikeuskansleri Jaakko Jonkan muistio 9.6.2008 ministeri Mauri Pekkarisen menettelyn oikeudellisesta arviosta asiassa, jossa on kyse Pekkarisen allekirjoittamasta Suomi-Soffa Tehdas Oy:lle myönnetystä investointitukipäätöksestä 2006 ja Pekkarisen taulukaupan muodossa saamasta vaalituesta 2007 samaan konserniin kuuluvalta Suomi-Soffa SSF Oy:ltä, ks. <http://www.okv.fi/fi/tiedotteet/209/oikeuskanslerin-muistio-ministeri-pekkarisen-menettelyn-oikeudellisesta-arviosta/>

myös vaalituen vastaanottamisen oikeudelliseen arvioimiseen. Kysymys oli sen seikan arvioimisesta, oliko investointitukipäätöksellä ja vaalituen vastaanottamisella oikeudellisesti merkityksellinen yhteys.”

Valtioneuvoston jäsenen laillisuusvalvonnalliset tilanteet voivat liittyä myös tämän esittämiin julkisiin lausumiin. Mikä tahansa ministerin julkinen esiintyminen ei kuulu laillisuusvalvontaan, vaan puheella tai lausumalla on oltava riittävä kytkentä ministerin virka-asemaan tai virkatehtäviin. Arvioitaessa menettelyn kuulumista laillisuusvalvontaan huomiota kiinnitetään muun muassa siihen, missä yhteyksissä lausunnot on esitetty ja millä tavoin ne ovat syntyneet.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin 28.1.2008 antamassa päätöksessä (dnro 195/1/05) on käsitelty silloisen oikeusministerin julkisille tiedotusvälineille antamia lausuntoja tuomioistuimissa ratkaistuista tai vielä vireillä olleista asioista. Ylimmän laillisuusvalvojan toimivaltuuden kannalta keskeisessä merkityksessä tuossa asiassa olivat ministerin toimintamahdollisuudet suhteessa riippumattomiin tuomioistuihin ja tuomiovallan käyttöön. Asiallisessa suhteessa oikeuskansleri totesi muun muassa seuraavaa:

”... Keskusteluun osallistumisen vapautta ei luonnollisesti voida evätä poliitikoilta, korkeiltakaan virkamiehiltä tai ministereiltä. Mutta tosiasia on, että mitä vaikutusvaltaisempi kannanoton esittäjä on, sitä herkemmin lausumaa arvioidaan puuttumiseksi tuomioistuinten riippumattomuuteen. Tärkeää on kiinnittää huomiota kannanoton esittäjän rooliin ja sen mukaisiin vaikutusmahdollisuuksiin: tiedemies on tässä suhteessa eri asemassa kuin hallituksen jäsen, jolla on käytössään rooliinsa kuuluvat lain säätämät vaikutuskeinot. Sinänsä oikeudellisesti perusteltavissa oleva puheenvuoro voi saada julkisuudessa epäasiallista sivumerkitystä, jos sen esittäjä on oikeusministeri. Olennaista myös on kannanoton yleisyystaso, sisältö ja kohde.”

Valtioneuvoston oikeuskansleri on käsitellyt kuluvana vuonna ympäristöministerin julkisia kannanottoja ministeriön toimialalla olevan yksittäisen yrityksen (Talvivaaran Kaivososakeyhtiö Oyj) päästöistä. Päätöksessään 21.2.2013 (OKV/681/1/2012) oikeuskansleri totesi – sisäasiainministeri Päivi Räsäsen selvityksessään mainitseman lisäksi – muun muassa, että ministerin julkisista lausumista ei saisi välittyä sellaista kuvaa, että ministeri puuttuu hallintoasiassa toimivaltaiselle viranomaiselle kuuluvan asian käsittelyyn. Käytännön johtopäätös oli se, että ympäristöministerin oli oikeudellisesti perusteltua noudattaa erityistä varovaisuutta ja harkittua pidättyväisyyttä tällaisia kannanottoja esittäessään, jotta välttyttäisiin tahattomiltakin väärinkäsityksiltä.

Kuten todettu, ministerin tehtävien ja kansanedustajantoimen hoitaminen eroavat lähtökohtaisesti toisistaan. Joissakin tilanteissa saattaa herätä epäselvyyttä siitä, kummassa ominaisuudessa henkilö on toiminut. Sillä seikalla, missä ominaisuudessa henkilö on esiintynyt, on merkitystä arvioitaessa henkilön toimintaa oikeudellisen vastuun ja virkavalvonnan kannalta.

Laillisuusvalvonnan osalta ministereiden kohdalla tehdäänkin eräänlaista roolierottelua siitä, missä yhteydessä menettely ilmenee. Kysymys yhteydestä virkatoimiin on keskeinen. Esimerkiksi ministerin puheet ja väitteet vaalikampanjassa tai puoluekokouksessa jäänevät lähtökohteisesti oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnan ulkopuolelle. Tällaiset tilanteet liittyvät poliittisten prosessien ydinalueelle, jolla sananvapauden käytön on voitava olla mahdollisimman laajaa ja rajoituksetonta. Tällaisiin nimenomaan demokraattisen poliittisen tuen tavoitteluun liittyviin tilanteisiin ei myöskään varsinaisesti liity sekaantumisriskiä ministerin tehtäviin nähden.

### 3.1.2

#### Toimivalta-arviointi tässä tapauksessa

Käsillä olevissa kanteluissa on lähtökohtaisesti selvää, että kyse ei ole valtioneuvoston jäsenen virkatoimesta perustuslain 112 §:n merkityksessä. Asiassa on kyse ministerin tehtävään valitun henkilön julkisesta esiintymisestä vapaa-ajallaan.

Sisäasiainministeri Räsänen selvityksen mukaan hän on saanut kutsun tilaisuudessa puhumiseen yksityisesti eikä matkaan ole käytetty valtioneuvoston välineitä tai varoja. Räsänen kertoo pitäneensä puheen yksityishenkilönä. Hän katsoo puheen sisällön olevan tarkoin harkittu ja sellainen, että sen sisältö on myös ministerin asemassa olevan henkilön julkisesti esitettävissä.

Kanteluissa ja julkisessa keskustelussa puhe on joka tapauksessa kytketty Räsänen ministeriasemaan. Puhetta ei toisin sanoen ole tulkittu yksinomaan yksityishenkilön Päivi Räsänen puheena. Tätä kautta puhe näyttää saaneen sellaisia sivumerkityksiä, joita voi johtua ministerin asemasta (joista edellä oikeuskanslerin päätöksissä dnro 195/1/05 ja OKV/681/1/2012).

Toimivaltakysymyksenä asiassa esille nousee tämän takia se, voidaanko puhetta pitää sillä tavoin valtioneuvoston jäsenen virkatoimiin tai muuten valtioneuvoston jäsenen asemaan kytkeytyvänä, että sen sisällön arviointi voisi tulla kyseeseen ylimmän laillisuusvalvojan toimesta.

Tällaisessa arvioinnissa on otettava huomioon toisaalta ministerin ja ministeriön toimiala ja toimivaltuudet ja toisaalta puheen sisältö ja asiayhteys, jossa puhe on pidetty.

Lähestyn asiaa ensin kirkollisasioista vastaavan sisäasiainministerin tehtävien kautta.

Ministerin tehtävät ovat niin sanotun hallitusvallan käyttämistä, josta säädetään perustuslain 3 §:ssä. Säännöksen mukaan lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta, joka päättää myös valtiontaloudesta. Hallitusvaltaa käyttävät tasavallan presidentti sekä valtioneuvosto, jonka jäsenten tulee nauttia eduskunnan luottamusta.

Valtioneuvostosta annetun lain 4 §:n 2 momentin mukaan työnjaosta ministereiden kesken ministeriössä päättää valtioneuvosto. Ministerien työnjaosta pääministeri Jyrki Kataisen hallituksessa on sovittu opetusministerin, kulttuuri- ja urheiluministerin ja sisäasiainministerin välillä opetus- ja kulttuuriministeriössä siten, että sisäasiainministeri Räsänen käsittelee kirkollisasiat.

Valtioneuvostosta annetun lain 15 §:n 1 momentin mukaan ministeri ratkaisee toimialaansa kuuluvat asiat sekä johtaa ministeriön toimintaa työnjaon mukaisesti.

Sisäasiainministeriön tehtävistä säädetään valtioneuvoston ohjesäännön 15 §:ssä. Valtioneuvoston ohjesäännön 18 §:n mukaan evankelis-luterilainen kirkko, ortodoksinen kirkkokunta sekä muut uskonnolliset yhdyskunnat kuuluvat opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan.

Opetus- ja kulttuuriministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön tehtäviä ovat muun muassa evankelis-luterilaista kirkkoa, ortodoksista kirkkoa ja muita uskonnollisia yhdyskuntia koskevat asiat samoin kuin muut uskonnonvapauksen liittyvät asiat sekä hautaustoimen yleinen järjestäminen (16 kohta).



Kirkollisasioista säätämisen osalta merkille on pantava niitä koskeva poikkeuksellinen menettely. Erityisen huomionarvoista on se, että kirkkoasioista vastaava ministeri tai ylipäätään valtioneuvosto ei voi tehdä kirkkolain muuttamista tarkoittavia hallituksen esityksiä. Evankelis-luterilaista kirkkoa koskeva kirkkolaki on nimittäin siten säädetty, ettei valtiovallalla ole mahdollisuutta ehdottaa lakiin muutoksia. Lain muuttamista koskevia ehdotuksia voi tehdä vain kirkolliskokous itse. Eduskunta voi vain joko hyväksyä tai hylätä kirkolliskokouksen ehdotukset, mutta ei voi tehdä niihin sisällöllisiä muutoksia (kirkkolain 2 luvun 2 §).

Tämä järjestely rajoittaa merkittävästi niiden edes teoriassa mahdollisten kirkkoasioista vastaavan ministerin virkatoimien alaa, joihin ministeri Räsänen kantelunalainen menettely voisi olla kytkettävissä.

Myös kirkon uskoa ja oppia koskevia tai niihin pohjautuvia periaatteellisia kannanottoja koskevat asiat kuuluvat Suomen evankelis-luterilaisessa kirkossa yksinomaan kirkolliskokouksen toimivaltaan. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon asemaa on pidetty julkisoikeudellisena yhteisönä, eli kyse on osittain julkiseen valtaan liittyvästä yhteisöstä. Kuitenkin uskonopillisissa kysymyksissä valtiolla ei ole mitään tehtäviä tai toimivaltuuksia. Lainsäädännön onkin perustuttava realiteetteihin (ks. Leino, Pekka: Kirkon oikeudelliset normit, Saarijärvi 2005, s. 18).

Puheen viitekehyksen ja asiayhteyden osalta voidaan edelleen panna merkille, että Päivi Räsänen on Suomen Kristillisdemokraatit (KD) – Kristdemokraterna i Finland (KD) r.p:n puheenjohtaja. Puolueen sääntöjen mukaan kaksi sen tarkoituksista on määritelty seuraavasti: 2) Puolue toimii sisäpolitiikassa kansanvaltaisen yhteiskuntajärjestyksen turvaamiseksi ja yhteiskuntamme rakentamiseksi siten, että yhteiskunnallisen toiminnan perustana on Jumalan sanan pohjautuva näkemys, ja 3) Puolue pyrkii herättämään kristillisiä arvoja kunnioittavien kansalaisten valtiollista ja yhteiskunnallista vastuuntuntoa sekä kokoamaan heidät poliittiseksi puolueeksi ajamaan isänmaan ja kansan parasta.<sup>3</sup>

Puheella voidaan nähdä yhtymäkohtia myös Räsänen puolueen tarkoituksiin ja siten poliittisiin päämääriin. Kuten edellä on todettu, pelkästään tämä seikka ei tuo ministerin puheen arviointia oikeusasiamiehen toimivallan piiriin.

Puheen sisällön ja esittämisen asiayhteyden osalta totean lyhyesti seuraavan.

Yksityishenkilöllä on uskonnon- ja sananvapauden käytön näkökulmasta oikeus puhua kirkollisessa tilaisuudessa vakaumuksensa mukaisista uskonnollisista arvoista ja opeista. Tämä koskee myös valtioneuvoston jäsenenä olevia henkilöitä.

Tämän asian arvioinnissa on huomattava se, että kyse on ollut nimenomaan uskonnollisessa tilaisuudessa pidetystä puheesta. Asiayhteys korostaa puheen luonnetta kaikille kuuluvan uskonnonvapauden harjoittamisena.

### 3.2

Lopputuloksena Selvityspyynnössäni olen pyytänyt selvitystä nimenomaan matkan luonteeseen mahdollisena virkamatkana liittyvistä seikoista. Sisäasiainministeri Päivi Räsänen on osoittanut, että kyse on ollut kaikin osin hänen henkilökohtaisesta matkastaan ja menettelystä yksityishenkilönä. Kutsu tilaisuuteen ja matkajärjestelyt on järjestetty yksityisiä teitä.

---

<sup>3</sup> [http://kristillisdemokraatit.fi/KD/www/fi/politiikka/Periaatteet/saannot/puolueen\\_saannot.php](http://kristillisdemokraatit.fi/KD/www/fi/politiikka/Periaatteet/saannot/puolueen_saannot.php)

Sanottu huomioon ottaen ja edellä ylimmän laillisuusvalvonnan toimivallan rajoista todettuun viitaten katson lopputuloksena, että kanteluissa tarkoitettussa menettelyssä ei ole ollut kyse sellaisesta valtioneuvoston jäsenen menettelystä, jonka tutkiminen kuuluisi oikeusasiamiehen toimivaltuuksiin. Näin ollen en enemmälti käsittele tai ota kantaa kanteluissa puheen sisällöstä esitettyihin näkemyksiin tai väitteisiin.