

**Kunnianloukkaussäännöksen vaikutus mielenosoittajan  
sananvapaudelle – rajanveto politiikkoon kohdistuvan  
halventamisen rikostorjunnan ja ennakkosensuurin kiellon välillä**

Lapin yliopisto

Oikeustieteiden tiedekunta

Maisteritutkielma

Rikosoikeus

Temur Mstoi

Syksy 2025

## Lapin yliopisto

Tiedekunta: Oikeustieteellinen tiedekunta

Työn nimi: Kunnianloukkaussäännöksen vaikutus mielenosoittajan sananvapaudelle – rajanveto politiikkoon kohdistuvan halventamisen rikostorjunnan ja ennakkosensuurin kiellon välillä.

Tekijä: Temur Mstoi

Koulutusohjelma/oppiaine: Oikeustieteet

Työn laji: Pro gradu -tutkielma/Maisteritutkielma\_X\_ Lisensiaatintutkimus\_\_

Sivumäärä, liitteiden lukumäärä: XI + 63

Vuosi: 2025

### Tiivistelmä:

Tutkimuksessa selvitetään poliisin välittömän rikostorjunnan toimivaltuuksia suhteessa mielenosoittajan sananvapauteen rikoslain 24 luvun 9 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisen kunnianloukkauksen torjunnan valossa, kun mikään kokoontumislain mukaisista mielenosoituksen rajoitusedellytyksistä ei täyty. Tutkimuksen taustalla on Poliisihallituksen antama laillisuusvalvonnallinen ratkaisu toukokuulta 2024, jonka johdosta on jäänyt epäselväksi, voiko poliisi voimassa olevan oikeuden nojalla puuttua välittömästi mielenosoittajan sananvapauteen kunnianloukkauksen torjumiseksi, vaikka kokoontumislain mukaiset rajoitusedellytykset eivät täyty. Tutkimuksessa otetaan myös kantaa Poliisihallituksen ratkaisun asianmukaisuuteen mielenosoittajan sananvapauden osalta.

Tutkimus jakaantuu aineellis- ja prosessioikeudelliseen osioon. Aineellisoikeudellisessa osiossa tarkastellaan kunnianloukkaussäännöstä, politiikon kunnian suojaa sekä mielenosoittajan sanan- ja kokoontumisvapauden turvaavia säännöksiä.

Prosessioikeudellisessa osiossa selvitetään poliisin välittömien esitutkinta- ja pakkokeino-oikeudellisten rikostorjuntavaltuuksien suhde mielenosoittajan sananvapauteen tilanteessa, jossa on tarkoitus torjua politiikkoon kohdistuva kunnianloukkaus ja, jossa kokoontumislain mukaiset rajoitusedellytykset mielenosoitukselle eivät täyty. Poliisin välitön puuttuminen mielenosoittajan sananvapauteen olisi käytännössä mahdollista vain esitutkinta- ja pakkokeinolain nojalla. Kansallisen ja kansainvälisen oikeuden sekä ratkaisukäytännön myötä toisen poliittisen sananvapauden suoja on lähtökohtaisesti vahvempi kuin politiikon kunnian suoja. Ennakkosensuurin kieltä on poliittisen sananvapauden osalta lähtökohtaisesti ehdoton. Mahdollista mielenosoittajan täyttämää kunnianloukkausta voi selvittää jälkikäteisesti aloittamalla esitutkinnan epäilystä kunnianloukkauksesta. Tutkimustulosten perusteella esitetään De lege ferenda-lainsäädäntöehdotus.

Tutkimuksesta selviää, että voimassa olevan oikeuden nojalla poliisilla ei ole oikeutta puuttua rikostorjunnallisesti välittömästi mielenosoittajan sananvapauteen yksinomaan politiikkoon kohdistuvan RL 24:9.1 §:n 2 kohdan mukaisen kunnianloukkauksen torjumiseksi, kun mikään mielenosoituksen rajoitusedellytyksistä ei täyty. Mahdollista kunnianloukkausta voi selvittää vain jälkikäteisen valvonnan kautta, mielenosoituksen päätyttyä.

Avainsanat: Kunnianloukkaus, mielenosoittajan poliittinen sananvapaus, poliitikon kunnian suoja, välitön rikostorjunta, ennakkosensuurin kieltö.

X Tutkielma ei sisällä muita kuin tekijän/tekijöiden omia henkilötietoja.

# Sisällys

|                                                                                                                        |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Johdanto .....                                                                                                      | 1  |
| 1.1. Tutkielman tausta ja tutkimuskysymykset .....                                                                     | 1  |
| 1.2. Tutkielman rajaus .....                                                                                           | 4  |
| 1.3. Tutkimusmetodi .....                                                                                              | 5  |
| 1.3.1. Tutkimuksesta yleisesti .....                                                                                   | 5  |
| 1.3.2. Tutkimuksen lähtökohta .....                                                                                    | 8  |
| 1.3.3. Tutkimuksen lähteet .....                                                                                       | 9  |
| 2. Poliisihallituksen laillisuusvalvontaratkaisu koskien Helsingin poliisin toimintaa 3/2023-mielenosoituksessa .....  | 11 |
| 2.1. Helsingin poliisin selostus tapahtumainkulusta 3/2023-mielenosoituksessa .....                                    | 11 |
| 2.2. Poliisihallituksen muistio .....                                                                                  | 13 |
| 2.3. Poliisihallituksen ratkaisun oikeudellinen merkitys.....                                                          | 14 |
| 3. Kunnianloukkaus .....                                                                                               | 15 |
| 3.1. Kunnianloukkauksen tunnusmerkistö ja rajoitussäännös.....                                                         | 15 |
| 3.2. Poliitikon kunnian suoja halventamisen valossa .....                                                              | 17 |
| 3.3. Poliitikon kunnian suoja Suomen oikeuskäytännössä .....                                                           | 18 |
| 3.4. Poliitikon kunnian suoja Euroopan Ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä .                                   | 19 |
| 3.5. Poliitikon menettelyyn ja tämän henkilöön kohdistuvan arvostelun välinen rajanveto                                | 21 |
| 4. Mielenosoittajan sananvapaus perus- ja ihmisoikeutena .....                                                         | 23 |
| 4.1. Sananvapautta turvaavat ja rajoittavat säännökset.....                                                            | 23 |
| 4.2. Kokoon-tumisvapautta turvaavat ja rajoittavat säännökset .....                                                    | 25 |
| 4.3. Sananvapauden suhde kokoon-tumisvapauteen .....                                                                   | 27 |
| 4.4. Mielenosoituksen järjestämistä ja siihen osallistumista koskeva oikeudellinen sääntely kokoon-tumislaisissa ..... | 27 |
| 4.5. Kokousvälineitä koskeva oikeudellinen sääntely .....                                                              | 28 |
| 4.6. Mielenosoittajan sananvapauden oikeudelliset rajat poliitikkoon kohdistuvan kunnianloukkauksen valossa .....      | 29 |
| 5. Poliisin rikostorjuntavaltuudet suhteessa kunnianloukkauksen torjuntaan mielenosoituksessa .....                    | 30 |
| 5.1. Poliisin rikostorjunnan oikeusperusta .....                                                                       | 30 |
| 5.2. Rikostorjunta.....                                                                                                | 31 |
| 5.3. Esitutkinta.....                                                                                                  | 33 |

|                                                                                                                        |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 5.4. Pakkokeinoista kunnianloukkauksen torjunnan osalta .....                                                          | 37 |
| 5.5. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen merkitys rikostorjunnassa .....                                          | 40 |
| 5.6. Poliisin pätevyydestä arvioida poliittisen arvostelun lainmukaisuutta .....                                       | 42 |
| 5.7. Edellytys rikoksen vaaran konkreettisuudesta .....                                                                | 43 |
| 5.8. Jälkikäteinen valvonta.....                                                                                       | 44 |
| 5.9. Poliisin toimintaa rajoittavat periaatteet mielenosoituksessa.....                                                | 45 |
| 5.9.1. Vähimmän haitan periaate .....                                                                                  | 45 |
| 5.9.2. Hienotunteisuusperiaate .....                                                                                   | 47 |
| 6. Poliisin oikeudellinen vastuu toimistaan .....                                                                      | 47 |
| 6.1. Poliisin virkarikosoikeudellinen vastuu.....                                                                      | 47 |
| 6.2. Poliisin hallinnollinen vastuu .....                                                                              | 51 |
| 7. Lainsäätämisedellytysten arviointia mielenosoittajan sananvapauden rajoittamiseksi poliitikon kunnian nojalla ..... | 53 |
| 7.1. Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset .....                                                                | 53 |
| 7.2. Poikkeukset perustuslakiin ja perustuslain säätäminen, muuttaminen tai kumoaminen .....                           | 57 |
| 7.3. Johtopäätökset lainsäätämisedellytyksistä .....                                                                   | 58 |
| 8. Lainsäädäntösuositus De lege ferenda .....                                                                          | 59 |
| 9. Johtopäätökset .....                                                                                                | 61 |

# Lähteet

## Oikeuskirjallisuus

Fredman, Markku – Kanerva, Janne – Tolvanen, Matti – Viitanen, Marko. Esitutkinta ja pakkokeinot. Alma Talent, 2020. Verkkokirjahylly.

Frände, Dan – Hyttinen, Tatu – Kallio, Heikki – Korkka-Knuts, Heli – Matikkala, Jussi – Tapani, Jussi – Tolvanen, Matti – Viljanen, Pekka – Wahlberg, Markus. Keskeiset rikokset, 5., uudistettu painos. Edita Publishing, 2023.

Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martti – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka. Perusoikeudet. Alma Insights, 2011. Päivittyvä verkkoaineisto.

Helenius, Dan – Linna, Tuula. Siviili- ja rikosprosessioikeus. Alma Talent, 2021. Verkkokirjahylly.

Helminen, Klaus – Kuusimäki, Matti – Rantaeskola, Satu. Poliisilaki. Alma Insights, 2012. Verkkokirjahylly.

Hirvonen, Ari. Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Ari Hirvonen. Helsinki 2011.

Hyttinen, Tatu – Tolvanen, Matti – Tapani, Jussi. Rikosoikeuden yleinen osa: vastuuoppi. Alma Insights, 2019. Verkkokirjahylly.

Korkka-Knuts, Heli - Helenius, Dani – Frände, Dan – Wahlberg, Markus. Yleinen rikosoikeus, 3., uudistettu painos. Edita publishing, 2020.

Koskinen, Seppo – Kulla, Heikki. Virkamiesoikeuden perusteet. Alma Insights. 2019. Verkkokirjahylly.

Lappi-Seppälä, Timo – Hakamies, Kaarlo – Helenius, Dan – Melander, Sakari – Nuotio, Kimmo – Ojala, Timo – Rautio, Ilkka. Rikosoikeus. Alma Insights, 2022. Verkkokirjahylly.

Launiala, Mika. Esitutkinta ja hienotunteisuus – hienotunteisuusperiaate uudessa esitutkintalaissa (805/2011). Edilex-sarja 2012/16, 2012.

Metsäranta, Tuomas. Poliisin salaiset tiedonhankintakeinot ja yksityiselämän suoja. Painosalama Oy, 2015.

Muukkonen, Matti. Virkarikossääntelyn kehittämistarpeista – erityistarkastelussa henkilöpiiri ja blankosääntelytekniikka oikeuskäytännön valossa. Oikeusministeriön julkaisuja – Selvityksiä ja ohjeita 1/2024. 2.

Mäenpää, Olli. Hallinto-oikeus. 3. painos. Alma Insights, 2023. Verkkokirjahylly.

Pellonpää, Matti – Gullans, Monica – Pölönen, Pasi – Tapanila, Antti. Euroopan ihmisoikeussopimus. 6., uudistettu painos. Alma Insights 2018. Verkkokirjahylly.

Pellonpää, Matti. Euroopan ihmisoikeussopimus, 4. painos. Talentum Oyj, 2005.

Tiilikka, Päivi. Sananvapaus ja yksilön suoja – lehtiartikkelin aiheuttaman kärsimyksen korvaaminen. Alma Insights, 2007. Verkkokirjahylly.

Viljanen, Veli-Pekka. Perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Alma Insights, 2001. Verkkokirjahylly.

Vuorenpää, Mikko – Helenius, Dan – Hietanen-Kunwald, Petra – Hupli, Tuomas – Koulumäki, Risto – Lappalainen, Juha – Lindfors, Heini – Niemi, Johanna – Rautio, Jaakko – Saranpää, Timo – Turunen, Santtu – Virolainen, Jyrki. Prosessioikeus. Alma Insights, 2021. Verkkokirjahylly.

## **Artikkelit**

Häkkinen, Timo. Sananvapaus mielenosoituksessa. Oikeus (43); 4: s. 414–424. 2014.

Paukku, Eelis. Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate kriminaalipolitiikan tavoitteiden näkökulmasta. Edilex 2021/20, 2021.

Rikander, Henri – Muukkonen, Matti. Elokapinan jälkipyykkiä – poliisin toimivaltuuksien tarkastelua. Edilex 2020/46, 2020.

### **Kansallinen oikeuskäytäntö**

KKO 2022:1.

### **Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö:**

Kandzhov v. Bulgaria. 6.2.2009.

Koutsoliontos ja Pantazis v. Kreikka. 22.9.2015.

Lingens v. Itävalta. 8.7.1986.

Oberschlick v. Itävalta. 23.5.1991.

Scharsach ja News Verlagsgesellschaft v. Itävalta. 13.2.2004.

Soini ja muut v. Suomi. 17.1.2006.

### **Euroopan ihmisoikeustoimikunnan oikeuskäytäntö**

Rassemblement Jurassien Unite Jurassienne v. Sveitsi. 10.10.1979.

### **Virallislähteet**

HE 309/1993 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta. Helsinki 1993.



HE 224/2010 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle poliisilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Helsinki 2010.

HE 19/2013 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi rikoslain, pakkokeinolain 10 luvun 7 §:n ja poliisilain 5 luvun 9 §:n muuttamisesta. Helsinki 2013.

HE 222/2010 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön uudistamiseksi. Helsinki 2010.

HE 145/1998 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle kokoontumislaksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Helsinki 1998.

HE 1/1998 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi. Helsinki 1998.

### **Perustuslakivaliokunnan asiakirjat**

PeVL 12/1998 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laeiksi rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain, tutkintavankeudesta annetun lain, pakkokeinolain ja kansanterveyslain muuttamisesta. Helsinki 1998.

PeVM 19/1998 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä televisio- ja radiotoimintaa koskevaksi lainsäädännöksi. Helsinki 1998.

PeVL 26/2004 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi rikoslain 17 luvun, kokoontumislain ja järjestyksenvalvojista annetun lain 8 §:n muuttamisesta. Helsinki 2004.

PeVL 48/2002 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä terrorismia koskevaksi rikoslain ja pakkokeinolain säännöksiksi. Helsinki 2002.

PeVL 36/1998 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä yksityisyyden, rauhan ja kunnian loukkaamista koskevien rangaistussäännösten uudistamiseksi. Helsinki 1998.

PeVL 8/1995 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa. Helsinki 1995.

PeVM 25/1994 vp: Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta. Helsinki 1994.

## **Viranomaisasiakirjat**

Poliisihallituksen muistio. Muistio Koraanin tai muun uskonnollisen symbolin polttamisesta ja eräistä muista provosoivista toimista mielenosoituksessa. 31.1.2023.

Poliisihallituksen ratkaisu (POL-2023-41185): Poliisihallituksen ratkaisu Helsingin poliisilaitoksen menettelyä mielenosoituksissa koskevassa oma-aloitteisessa laillisuusvalvonta-asiassa. 17.5.2024.

## **Ihmisoikeuskomitean yleiskommentit**

Ihmisoikeuskomitean yleiskommentti, nro 34.

## **Internet-lähteet:**

Poliisihallituksen uutinen. Turkin presidenttiä esittävää nukkea ei olisi saanut ottaa haltuun. <https://poliisi.fi/-/poliisihallitus-turkin-presidenttia-esittavaa-nukkea-ei-olisi-saanut-ottaa-haltuun>. Käyty: 5.3.2025.

Verkkouutiset. Turkki jäädyttää neuvottelut Suomen ja Ruotsin Nato-jäsenyydestä. [Turkki jäädyttää neuvottelut Suomen ja Ruotsin Nato-jäsenyydestä | Verkkouutiset](#). Julkaistu 24.1.2023. Käyty: 25.2.2025.

Yle. Turkki perui Suomen ja Ruotsin Nato-neuvottelut, mutta Niinistön mukaan tilanne ei ole toivoton – sanoo ratkaisun olevan Erdoganin käsissä. [Turkki perui Suomen ja Ruotsin Nato-neuvottelut, mutta Niinistön mukaan tilanne ei ole toivoton – sanoo ratkaisun olevan Erdoğanin käsissä | Ulkomaat | Yle](#). Käyty: 25.2.2025.

Iltalehden verkkouutinen. Asiantuntija: tästä syystä poliisi toimi oikein, kun takavarikoi Erdogan nuken. [Asiantuntija: Tästä syystä poliisi toimi oikein, kun takavarikoi Erdoğan-nuken](#). Käyty: 7.4.2025.

Ilta-Sanomien verkkouutinen. Helsingin poliisi takavarikoi mielenosoittajilta nuken, jonka katsottiin loukkaavan Erdogania – ”Puutuimme asiaan heti”. [Poliisi takavarikoi mielenosoittajilta Erdogan-nuken - Ilta-Sanomat](#). Käyty: 7.4.2025.

Helsingin Sanomat. STT:n tiedot: Erdoğan-nuken takavarikon taustalla on Poliisihallituksen muistio. [STT:n tiedot: Erdoğan-nuken takavarikon taustalla on Poliisihallituksen muistio | HS.fi](#). Käyty 20.6.2025.

Julkisen sanan neuvosto. Lausuma yksityiselämästä, 1980. [Yksityiselämä 1980 – JSN](#). Käyty: 14.5.2025.

Aamuposti. Poliisi takavarikoi mielenosoittajilta Helsingissä nuken, jonka katsottiin loukkaavan Erdogania – ”Puutuimme asiaan heti”. [Poliisi takavarikoi mielenosoittajilta Helsingissä nuken, jonka katsottiin loukkaavan Erdogania – "Puutuimme asiaan heti" | Uutissuomalainen | Aamuposti](#). Käyty 3.5.2025.

## Lyhenteet

|            |                                                                                 |
|------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| RL         | Rikoslaki                                                                       |
| ETL        | Esitutkintalaki                                                                 |
| PKL        | Pakkokeinolaki                                                                  |
| HE         | Hallituksen esitys                                                              |
| PeVM       | Perustuslakivaliokunnan mietintö                                                |
| PeVL       | Perustuslakivaliokunnan lausunto                                                |
| KKO        | Korkein oikeus                                                                  |
| AOK        | Apulaisoikeuskansleri                                                           |
| EIS        | Euroopan ihmisoikeussopimus                                                     |
| EIT        | Euroopan ihmisoikeustuomioistuin                                                |
| EITK       | Euroopan ihmisoikeustoimikunta                                                  |
| KP-sopimus | Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus |
| YK         | Yhdistyneet kansakunnat                                                         |

# 1. Johdanto

## 1.1. Tutkielman tausta ja tutkimuskysymykset

Tutkielman taustalla on Poliisihallituksen ratkaisu koskien tapausta maaliskuulta 2023, jossa Helsingin poliisi puuttui Helsingissä järjestettyyn mielenosoitukseen (jäljempänä 3/2023-mielenosoitus). Poliisi puuttui mielenosoitukseen rikoslain (39/1889) 24 luvun 9 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisen kunnianloukkauksen torjumiseksi siitä huolimatta, että mielenosoituksessa ei ollut ilmennyt mitään kokoontumislain (530/1999) mukaisista mielenosoituksen rajoitusedellytyksistä. Helsingin poliisin mukaan mielenosoituksessa vastustettiin Turkin toimia.<sup>1</sup> Poliisi takavarikoi mielenosoituksesta Turkin presidentti Recep Tayyip Erdoğania muistuttavan nukan, ja kirjasi asiassa rikosilmoituksen. Poliisi perusteli toimintaansa rikostorjuntavelvollisuudellaan ja totesi, että mielenosoittajat olisivat saattaneet syyllistyä Erdoğanin kunnianloukkaukseen.

Poliisihallitus antoi toukokuussa 2024 laillisuusvalvonnallisen ratkaisun (POL-2023-41185), jossa se totesi, että Helsingin poliisilla ei ollut oikeutta ottaa ennakollisesti haltuunsa Turkin presidenttiä esittävää nukkea ja, että väärinkäyttö oli ilmennyt siinä, että kunnianloukkaus oli jäänyt yritykseksi, eikä kunnianloukkauksen yritys ole rikos.<sup>23</sup> Poliisihallitus katsoi myös, ettei asiassa ole katsottu ainakaan alkuvaiheessa edes olleen syytä epäillä rikosta, vaan teko on katsottu ennalta estetyksi.<sup>4</sup> Poliisihallitus ei ottanut ollenkaan kantaa siihen, mitkä rikostorjuntavaltuudet poliisilla olisi ollut täyttyneen kunnianloukkauksen osalta mielenosoituskontekstissa. Poliisihallituksen ratkaisu on ongelmallinen, sillä siitä on tulkittavissa, että jos mielenosoitusta valvova poliisi arvioisi kunnianloukkauksen tosiasiaassa täyttyneen, se voisi välittömästi puuttua mielenosoittajan sananvapauteen kunnianloukkauksen torjumiseksi. Kyseisen menettelyn voitaisiin lähtökohtaisesti katsoa merkitsevän perustuslain (731/1999) 12 §:n 1 momentin kieltämää ennakkosensuuria, jos välitön rikostorjunta toteutettaisiin mielenilmauksen ollessa yhä käynnissä.

---

<sup>1</sup> Aamuposti. Poliisi takavarikoi mielenosoittajilta Helsingissä nukan, jonka katsottiin loukkaavan Erdogania – ”Puutuimme asiaan heti”. [Poliisi takavarikoi mielenosoittajilta Helsingissä nukan, jonka katsottiin loukkaavan Erdogania – ”Puutuimme asiaan heti” | Uutissuomalainen | Aamuposti](#). Käyty 3.5.2025

<sup>2</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 24.

<sup>3</sup> Poliisihallituksen uutinen. Turkin presidenttiä esittävää nukkea ei olisi saanut ottaa haltuun. <https://poliisi.fi/-/poliisihallitus-turkin-presidenttia-esittavaa-nukkea-ei-olisi-saanut-ottaa-haltuun>. Käyty 3.5.2025.

<sup>4</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 24.

3/2023-mielenosoitustapauksesta on ilmennyt, että poliisi oli arvioinut mielenosoittajien aikoneen toimia tavalla, joka olisi täyttänyt kunnianloukkauksen tunnusmerkistön Erdoğan-nukkeen kohdistettavien tekojen välityksellä. Oma kysymyksensä on se, miten mielenosoituksessa esitettävän kritiikin lainmukaisuutta tulisi arvioida.

Suomessa uutisoitiin 24.1.2023, että Turkki oli ilmoittanut jäädyttävänsä neuvottelut Suomen ja Ruotsin Nato-jäsenyydestä, johtuen muun muassa siitä, että tammikuun puolivälissä Tukholmassa järjestetyssä mielenilmauksessa Recep Tayyip Erdoğania esittävää nukkea roikotettiin jaloistaan kaupungintalon edustalla.<sup>56</sup> Hieman yli viikkoa myöhemmin, 31.1.2023 Poliisihallitus antoi muistion nimeltä ”muistio Koraanin tai muun uskonnollisen symbolin polttamisesta ja eräistä muista provosoivista toimista mielenosoituksessa”. Muistio käsitteli muun muassa tunnistettavaa henkilöä esittävän nukan halventavaa käsittelyä, provosoivien tekojen ennalta estämistä ja käynnissä olevia tai jo tapahtuneita provosoivia tekoja.

Tukholman tammikuun mielenosoituksen ja Poliisihallituksen antaman muistion välillä on ilmeinen syy-yhteys, sikäli kun muistiossa käsiteltiin tunnistettavaa henkilöä esittävän nukan halventavaa käsittelyä. Syy-yhteys on vielä selkeämpi Poliisihallituksen muistiossa annettujen ohjeiden ja poliisin toiminnan välillä 3/2023-mielenosoituksessa. Poliisi on kiistänyt, että Nato-neuvottelut olisivat vaikuttaneet heidän toimintaansa.<sup>7</sup>

Saatavilla olevaan tietoon nähden ei liene mahdollista selvittää tyhjentävästi mielenosoitusta edeltävän ja sen aikana vallinneen ulkopoliittisen tilanteen vaikutusta poliisin toimintaan 3/2023-mielenosoituksessa. Kuten edellä on osoitettu, Ruotsin tapahtumien ja Erdoğanin reaktion, sekä poliisihallituksen antaman muistion välillä on aineellinen ja ajallinen syy-yhteys. Tutkimuksessa ei siis ole mahdollista poissulkea 3/2023- mielenosoitusta edeltäneen ja sen aikana vallinneen ulkopoliittisen tilanteen vaikutusta poliisin päätökseen puuttua mielenosoitukseen, ja takavarikoida Erdoğan-nukke. Kyseisellä ulkopoliittisella näkökohdalla ei kuitenkaan ole tutkimusta rajoittavaa tai rasittavaa vaikutusta, sillä tutkimusaihetta koskeva oikeustila on joka tapauksessa epäselvä. Lisäksi aiheen taustalla oleva Poliisihallituksen ratkaisu käsitteli oikeudellisia seikkoja.

Poliisihallitus katsoi toukokuussa 2024 antamassaan ratkaisussa ja sitä koskevassa tiedotteessa, että poliisi oli toiminut väärin takavarikoidessaan Erdoğan-nukan ja, että

<sup>56</sup>Verkkouutiset. Turkki jäädyttää neuvottelut Suomen ja Ruotsin Nato-jäsenyydestä. [Turkki jäädyttää neuvottelut Suomen ja Ruotsin Nato-jäsenyydestä | Verkkouutiset](#). Käyty 25.2.2025.

<sup>6</sup> Yle. Turkki perui Suomen ja Ruotsin Nato-neuvottelut, mutta Niinistön mukaan tilanne ei ole toivoton – sanoo ratkaisun olevan Erdoğanin käsissä. [Turkki perui Suomen ja Ruotsin Nato-neuvottelut, mutta Niinistön mukaan tilanne ei ole toivoton – sanoo ratkaisun olevan Erdoğanin käsissä | Ulkomaat | Yle](#). Käyty 25.2.2025.

<sup>7</sup> Helsingin Sanomat. STT:n tiedot: Erdoğan-nukan takavarikon taustalla on Poliisihallituksen muistio. [STT:n tiedot: Erdoğan-nukan takavarikon taustalla on Poliisihallituksen muistio | HS.fi](#). Käyty 20.6.2025.

väärinkäytös oli ilmennyt yritykseen jääneen kunnianloukkauksen torjunnassa. Poliisihallitus jätti huomioimatta poliisin rikostorjuntavelvollisuuden rajoja suhteessa tilanteeseen, jossa mielenosoittaja tosiasiaa täyttäisi epäillyn kunnianloukkausteen kritisoidessaan jotakin politiikkaa. Näin ollen asian tutkiminen on hyvin tärkeää mielenosoittajan sananvapauden turvaamiseksi kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan valossa, huomioiden erityisesti perustuslain 12 §:n mukainen ennakkosensuurin kieltä.

Mielenosoittajan sananvapautta koskevan oikeustilan epäselkeys korostui siinä, kun takavarikkoa seuranneessa julkisessa keskustelussa rikos- ja prosessioikeuden professori Matti Tolvanen katsoi poliisin toimineen oikein takavarikoidessaan nukan<sup>8</sup>, mutta rikosoikeuden apulaisprofessori Tatu Hyttinen arvioi, että kunnianloukkausta ei voida arvioida yksinään, vaan asiassa pitää ottaa huomioon sananvapausulottuvuus.<sup>9</sup> Virkavallan ja lainoppineiden esittämät näkökohdat osoittavat, että mielenosoittajan sananvapausoikeus kunnianloukkaussäännöksen valossa on epäselvä.

3/2023-mielenosoituksessa oli kyse kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukaisesta, epäilystä kunnianloukkauksesta eli halventamisesta. 1 momentin 2 kohdan mukaisessa kunnianloukkauksessa on kyse halventamisesta muutoin kuin valheellista tietoa tai vihausta esittämällä. Tarkasteltavaksi on otettava myös kunnianloukkaussäännöksen 3 momentti. 3 momentin mukaan 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuna kunnianloukkauksena ei pidetä arvostelua, joka kohdistuu toisen menettelyyn politiikassa, ja joka ei selvästi ylitä sitä, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä.

3/2023-mielenosoituksessa ei ilmennyt kokoontumislain 21 §:n mukaisia seikkoja, joiden nojalla poliisi voi keskeyttää mielenosoituksen, tai määrätä sen päättymään.

Mielenosoituksessa ei myöskään ilmennyt kokoontumislain 20 tai 10 §:n mukaisia perusteita mielenosoitukseen puuttumiselle. Poliisi puuttui mielenosoitukseen yksinomaan kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukaisen halventamisen torjunnan perusteella.

Mielenosoittajan poliittista sananvapautta koskevan lainsäädännön ja toisaalta kunnianloukkauksen tunnusmerkistön osalta voidaan katsoa, että nykyisellään mielenosoittaja joutuu toimimaan lain harmaalla alueella esittäessään esimerkiksi provosoivaa arvostelua

---

<sup>8</sup> Italehden verkkouutinen. Asiantuntija: tästä syystä poliisi toimi oikein, kun takavarikoi Erdogan nukan. [Asiantuntija: Tästä syystä poliisi toimi oikein, kun takavarikoi Erdogan-nuken](#). Käyty 7.4.2025.

<sup>9</sup> Ilta-Sanomien verkkouutinen. Helsingin poliisi takavarikoi mielenosoittajilta nukan, jonka katsottiin loukkaavan Erdogania – ”Puutuimme asiaan heti”. [Poliisi takavarikoi mielenosoittajilta Erdogan-nuken - Ilta-Sanomat](#). Käyty 7.4.2025.

poliitikosta mielenosoituksessa. Näin ollen on tärkeä selvittää poliisin välittömän rikostorjuntavaltuuden rajat suhteessa mielenosoittajan poliittiseen sananvapauteen kunnianloukkaussäännöksen valossa.

Tutkielma vastaa seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

- 1) Onko Suomen poliisilla toimivaltuutta puuttua välittömästi mielenosoittajan sananvapauteen rikoslain 24 luvun 9 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisen poliitikkoon kohdistuvan kunnianloukkauksen, eli halventamisen torjunnan perusteella, kun mikään kokoontumislain mukaisista mielenosoituksen rajoittamisen edellytyksistä ei täyty?
- 2) Onko Poliisihallituksen 3/2023-mielenosoitusta koskeva laillisuusvalvontaratkaisu asianmukaisesti huomionut Suomen poliisin välittömän rikostorjunnan toimivaltuuksia suhteessa mielenosoittajan sananvapauteen, poliitikkoon kohdistuvan kunnianloukkauksen torjunnassa?
- 3) Jos Suomen poliisilla ei ole toimivaltuutta puuttua välittömästi mielenosoittajan sananvapauteen rikoslain 24 luvun 9 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisen poliitikkoon kohdistuvan kunnianloukkauksen, eli halventamisen torjunnan perusteella, kun mikään kokoontumislain mukaisista mielenosoituksen rajoittamisen edellytyksistä ei täyty, onko lainsäädäntöä suositeltavaa selkiyttää tämän osoittamiseksi?
- 4) Jos lainsäädäntöä on suositeltavaa selkiyttää, miten?

## 1.2. Tutkielman rajaus

Kunnianloukkauksen osalta tutkielma rajataan koskemaan vain rikoslain 24 luvun 9 §:n (kunnianloukkaussäännös) 1 momentin 2 kohtaa, eli toisen halventamista muuten kuin 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla, sekä 3 momenttia, jossa säädetään poliitikon menettelyyn kohdistuvan arvostelun sallittavuudesta. 3 momentin osalta ei huomioida muita tahoja, kuin poliitikkoa, eli politiikassa toimivaa henkilöä. Tutkimuksessa ei tutkita RL 24:10 §:n mukaista kunnianloukkauksen törkeää tekemuotoa, sillä tutkittaessa poliisin välittömiä rikostorjuntavaltuuksia suhteessa poliitikkoon kohdistuvaan kunnianloukkaukseen mielenosoituksessa, ei ole tutkimuksen kannalta tarkoituksenmukaista arvioida törkeän tekemuodon tunnusmerkistöedellytyksiä, joita ovat suuri kärsimys tai erityisen suuri vahinko.

Tutkielmassa ei tutkita tilannetta, jossa mielenosoittaja nimenomaisesti kommunikoi tarkoituksenaan olevan poliitikon ulkoisten ominaisuuksien arvostelu



halventamistarkoituksessa. Tutkielmassa ei myöskään huomioida mielenosoituksen kieltämistä ennalta, eli tilannetta, jossa poliisi päättää ennalta, että jotakin mielenosoitusta ei saa pitää. Tutkielma tarkastelee poliisin toimivaltuuksia suhteessa mielenosoittajaan mielenosoituksen ollessa jo käynnissä. Tässä yhteydessä otetaan huomioon kokoontumislain mukaiset edellytykset mielenosoituksen keskeyttämiseen tai päättämiseen, tai mielenosoituksen määräämiseen siirrettäväksi muualle.

Tutkimuksen lähtökohtana on epäily täyttyneestä kunnianloukkauksesta. Poliisin päätöksenteossa 3/2023-mielenosoituksen osalta on viitattu kunnianloukkauksen yrityksen käsitteeseen, mutta käsitettä ei ole tarpeen tutkia, sillä se on rikosoikeudellisesti selkeä. Kunnianloukkauksen yritys ei ole rikos, eikä esitutkinta- ja pakkokeinoperusteista rikostorjuntaa ole siten mahdollista toteuttaa suhteessa kunnianloukkauksen yritykseen, miten ikinä se tulkitaankaan. Tutkielma ei ota kantaa oikeudenkäyntiin tai syyteharkintaan poliitikkoon kohdistuneen kunnianloukkauksen osalta.

## 1.3. Tutkimusmetodi

### 1.3.1. Tutkimuksesta yleisesti

Tutkimus on lainopillinen, eli siinä tutkitaan voimassa olevaa lainsäädäntöä. Lainoppi tuottaa myös punnintakannanottoja, joihin sisältyy tulkintakannanotto.<sup>10</sup> Tutkimuksessa punnitaan keskenään mielenosoittajan sananvapautta ja poliitikon kunnian suojaa, sekä poliisin välittömiä rikostorjuntavaltuuksia ja ennakkosensuurin kieltoa. Tutkimuksessa kunnianloukkauksen käsitteellä tarkoitetaan kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukaista halventamistekoa, ellei asiayhteydestä muuta ilmene. Mielenilmaisulla tarkoitetaan yksittäisen mielenosoittajan mielenilmaisua, eli mielipiteen ilmaisua, ellei asiayhteydestä muuta ilmene.

Tutkimuksessa välittömällä rikostorjunnalla tarkoitetaan esitutkinta- ja pakkokeinolakiin perustuvaa poliisitoimintaa suhteessa mielenosoittajan mielenilmaisullaan tai arvostelullaan tekemään epäiltyyn kunnianloukkaukseen, mielenilmauksen ja/tai mielenosoituksen ollessa yhä käynnissä. Rikostorjunnan välittömyys määrittyy sillä, että epäillysti kunnianloukkauksen täyttänyt mielenilmaus on yhä käynnissä ja kesken, kun rikostorjuntaa toteutetaan.

---

<sup>10</sup> Hirvonen 2011, s. 24.

Kunnianloukkauksen nojalla tapahtuva välitön rikostorjunta merkitsee mielenosoittajan sananvapauden ennakollista estämistä ja rajoittamista, eli ennakkosensuuria, kun rikostorjunta kohdistetaan mielenosoittajaan tämän mielenilmauksen ollessa yhä käynnissä. Tutkimuksessa välittömällä rikostorjunnalla tarkoitetaan siis samalla mielenosoittajan sananvapauden ennakollista rajoittamista. Välittömällä rikostorjunnalla ei tarkoiteta tutkimuksessa ennalta estävää rikostorjuntaa.

Jälkikäteisellä rikostorjunnalla tarkoitetaan toimintaa, jolla selvitetään jo tapahtunutta, epäiltyä rikosta, epäillysti rikoksen täyttäneen teon jo päätyttyä. Siinä ei siis keskeytetä tai ole keskeytetty rikokseksi epäiltyä tekoa. Tutkimuksessa otetaan huomioon myös poliisilain (827/2011) 1:1 §:n rikosten selvittämisvelvoitteen merkitys rikostorjunnalle. Käytännön rikostorjunnalla tarkoitetaan kuitenkin juuri esitutkinta- ja pakkokeinolakiin perustuvia toimenpiteitä.

Tutkimus sisältää myös De lege ferenda-lainsäädäntösuosituksen lainsäädännön selkiyttämiseksi tutkimustulosten osoittaman lainsäädännöllisen epäkohdan paikkaamiseksi. Esitetyt lainsäädäntösuositukset voivat perustua tutkijan omiin, tulkinnan ennakoitavissa oleviin yhteiskunnallisiin vaikutuksiin perustuviin päätelmiin.<sup>11</sup> De lege ferenda-näkökulma on tarpeellinen tutkimuksen osoittaman epäselvän oikeustilan johdosta.

Tutkimus on rikosoikeudellinen, valtiosääntöoikeudellinen ja prosessioikeudellinen. Tutkimuksessa käsitellään poliisin toimivaltuuksien- ja velvoitteiden osalta rajatusti myös poliisioikeutta, ja poliisin asiakirjojen sekä poliisin hallinnollisen virkavastuun osalta hallinto-oikeutta. Tutkimus pohjautuu kuitenkin juuri kunnianloukkaussäännökseen, eli tutkimus on ensisijaisesti rikosoikeudellinen.

Poliitikolle ei ole kansallisessa tai kansainvälisessä oikeudessa vakiintunutta määritelmää. Tutkimuksessa poliitikolla tarkoitetaan merkittävää vallankäyttäjää politiikan alalla, Julkisen sanan neuvoston (JSN) henkilöasema-asteikon mukaisesti.<sup>12</sup> Asteikko on kehitetty yksityiselämän suojan osalta, mutta se soveltuu myös kunnian suojaan rikosoikeudellisessa yhteydessä, sillä kunnianloukkaus ja yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen ovat molemmat sananvapausrikoksia, ja kansalliset tuomioistuimet sekä EIT ovat ratkaisukäytännössään arvioineet sananvapautta suhteessa kunnian ja yksityiselämän suojaan.<sup>13</sup> Määritelmän rajausta on tutkimuskysymyksen kannalta tarkoituksenmukainen, sillä

---

<sup>11</sup> Siltala 2003, s. 132.

<sup>12</sup> Julkisen sanan neuvosto. Lausuma yksityiselämästä, 1980. [Yksityiselämä 1980 – JSN](#). Käyty 14.5.2025.

<sup>13</sup> HE 19/2013 vp, s. 3.

on selvää, että esimerkiksi ministeri ja pienen kunnan kunnallispoliitikko eivät ole yhtäläisiä vallankäyttäjiä. Oikeuskäytännön osalta huomioidaan kuitenkin myös vähemmän merkittävään poliittiseen toimijaan kohdistunut kunnianloukkaus, sillä se on aineellisoikeudellisen tutkimuksen kannalta tarpeen.

Poliitikolla tarkoitetaan yksilöitävää ihmistä, joka toimii politiikassa. Termillä ei siis viitata poliitikkoon abstraktina käsitteenä, vaan tutkimus keskittyy mielenosoittajan oikeuteen arvostella tunnistettavaa poliitikkoa mielenosoituksessa. Tutkimus kohdistuu poliitikkoon tämän poliittisen toiminnan ominaisuudessa.

Poliittisten vähemmistöjen erityisasema sekä arvosteltavan poliitikon oma aiempi, provokatiivinen käytös on huomioitu kunnianloukkauksen aineellisen arvioinnin osalta. Aineellisen arvioinnin kannalta tärkeä merkitys on kunnianloukkaussäännöksen 3 momentilla, jonka mukaan kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukainen halventaminen ei sovellu, jos arvostelu kohdistuu toisen menettelyyn politiikassa, ja joka ei selvästi ylitä sitä, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä.

Mielenosoittajalla tarkoitetaan tutkimuksessa kokoontumislain 6 §:n nojalla mielenosoitukseen osallistuvaa. 6 §:ssä säädetään, että jokaisella on oikeus osallistua yleiseen kokoukseen. Yleisellä kokouksella tarkoitetaan kokoontumislain 2 §:n 2 momentin mukaisesti mielenosoitusta tai muuta kokoontumisvapauden käyttämiseksi järjestettyä tilaisuutta, johon muutkin kuin nimenomaisesti kutsutut voivat osallistua ja jota he voivat seurata. Tutkimuksessa mielenosoituksella tarkoitetaan kokoontumislain 2.2 §:n mukaista mielenosoitusta.

Kokoontumislain mukaisilla mielenosoituksen rajoitusedellytyksillä tarkoitetaan kokoontumislain 21, 20 ja 10 §:n mukaisia perusteita, joiden nojalla poliisi voi keskeyttää mielenosoituksen tai määrätä sen päättymään, antaa muuten mielenosoituksen aikana ohjeita ja määräyksiä muun muassa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, määrätä mielenosoituksen siirrettäväksi muualle, tai antaa määräyksiä kulkueeseen liittyen.

Mielenosoituksen keskeyttäminen tai sen määrääminen päättymään edellyttää vähintään yhtä 21 §:n mukaisen perusteen täyttymistä, ja määräys mielenosoituksen siirtämiseksi muualle tai sen kulkuereitin muuttamiseksi edellyttää vähintään yhtä 10 §:n mukaisen perusteen täyttymistä. Kokoontumislain 20 §:ssä säädetään poliisin valtuuksista antaa ohjeita ja määräyksiä mielenosoituksen aikana, jotka ovat omiaan vaikuttamaan mielenosoitukseen. Kokoontumislain 21.2 §:n nojalla poliisi ei voisi keskeyttää mielenosoitusta eikä määrätä sitä

päättymään, ellei mielenosoituksen jatkamisesta aiheutuisi välitöntä vaaraa ihmisten turvallisuudelle, omaisuudelle tai ympäristölle.

Poliitikon kunnian suojan osalta perehdytään relevanttiin kansalliseen ja EIT:n oikeuskäytäntöön sen selvittämiseksi, miten poliitikon kunnian suoja on aiemmin tulkittu suhteessa toisen sananvapauteen tai, mitä edellytyksiä kansallisille viranomaisille ja tuomioistuimille on asetettu EIS:n suojaaman sananvapauden rajoittamiselle. Selvityksen tarkoituksena on erikseen arvioida kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukaisen halventamisteon soveltuvuutta ja soveltuvuuden rajoja poliitikkoa kohtaan esitettyyn arvosteluun. Tällä on merkitystä arvioitaessa poliisin kelpoisuutta ylipäätään arvioida, täyttääkö jokin mielenosoituksessa esitettävä mielenilmaus 1 momentin 2 kohdan mukaisen halventamisteon.

### 1.3.2. Tutkimuksen lähtökohta

Tutkimuskysymysten kannalta on välttämätöntä määrittää se lähtökohta, josta poliisin rikostorjuntavelvollisuuden ja mielenosoittajan sananvapauden välistä rajanvetoa lähdetään selvittämään, kun kyse on käynnissä olevasta mielenilmauksesta mielenosoituksessa, ja siten mahdollisesti käynnissä olevasta kunnianloukkauksesta. Tutkimuksen lähtökohtana on arvio jo täyttyneestä kunnianloukkauksesta mielenosoituksessa, eli rikostorjunnan osalta tutkimus keskittyy esitutkinta- ja pakkokeinolakiperusteiseen rikostorjuntaan. Antaako poliisi mielenosoittajan ilmaista mielipiteensä loppuun mielenilmauksensa päättymiseen asti, vai puuttuuko poliisi välittömästi mielenosoittajan mielenilmaisuun kunnianloukkauksen torjunnan perusteella?

Tutkimuksessa mielenosoittajan sananvapauteen puuttumisella välittömästi tarkoitetaan samalla mielenosoittajan mielenilmauksen ennakkosensurointia. Tutkimuksen lähtökohtana on tilanne, jossa mikään kokoontumislain mukaisista mielenosoituksen rajoitusedellytyksistä ei täyty, ja rikostorjunta toteutetaan yksinomaan kunnianloukkauksen torjunnan perusteella.

Kokoontumislain 21, 20 ja 10 §:n, eli mielenosoituksen rajoitusedellytysten huomioimisen tarkoituksena on ensinnäkin osoittaa se oikeudellinen suoja, mikä mielenosoittajille on suotu poliisin puuttumiselta, ja toiseksi poissulkea tutkittavasta oikeustilasta poliisille kokoontumislaita johtuvat perusteet rajoittaa mielenosoitusta. Tutkimuksen lähtökohtana on mielenosoitusasetelma, jossa 21 ja 10 §:n mukaiset perusteet mielenosoitukseen puuttumiselle

eivät täyty, eikä poliisilla ole 20 §:n nojalla perusteita antaa mielenosoittajille ohjeita tai määräyksiä. Esimerkiksi poliitikon kuvan polttaminen mielenosoituksessa voisi muodostaa epäilyn kunnianloukkauksesta, ja lisäksi se voisi myös aiheuttaa kokoontumislain 21 §:n tarkoittamalla tavalla välitöntä vaaraa ihmisten turvallisuudelle, omaisuudelle tai ympäristölle. Kuitenkin esimerkiksi pelkän loukkaavan julisteen tai näköisnuken esillä pitämistä mielenosoituksessa ei voi kohtuudella pitää toimintana, mikä voisi aiheuttaa välitöntä vaaraa ihmisten turvallisuudelle, omaisuudelle tai ympäristölle.

10 § ei liity yhtä kiinteästi mielenilmaukseen puuttumiseen. Lisäksi 10 §:n osalta on huomioitava, että on epäselvää, voiko poliisi soveltaa sitä jo alkaneeseen mielenosoitukseen.<sup>14</sup> Tutkimuskysymyksen kannalta on kuitenkin tarkoituksenmukaista selvästi poissulkea myös 10 § tutkittavasta oikeustilasta.

### 1.3.3. Tutkimuksen lähteet

Tutkimus jakaantuu aineellisoikeudelliseen ja prosessuaaliseen tutkimusalueeseen.

Aineellisoikeudellinen tutkimusalue kattaa kunnianloukkaussäännöksen, sekä olennaisten mielenosoittajan sanan- ja kokoontumisvapautta turvaavien säännösten tutkimisen.

Prosessuaalinen tutkimusalue pitää sisällään esitutkintalain (805/2011) ja pakkokeinolain (806/2011) mukaisen rikostorjunnan tutkimuksen. Rikostorjunta-käsite tarkoittaa odotettavissa olevien rikosten estämistä ennalta, eli rikospreventiota, tai jo tapahtuneiden tai tapahtuneiksi epäiltyjen rikosten selvittämistä.<sup>15</sup> Kunnianloukkauksen torjuntaa käsitellään jo tapahtuneiden tai tapahtuneiksi epäiltyjen rikosten selvittämisen näkökohdista, sillä tutkimuksen lähtökohtana on epäily jo täyttyneestä kunnianloukkauksesta.

Poliisilain mukainen rikosten selvittämisen toimivaltuus huomioidaan, mutta poliisilain 1:1 §, jossa säädetään rikosten selvittämisvelvollisuudesta, ei ole itsessään toimivaltasäännös, sillä toimivalta rikostorjunnallisiin toimenpiteisiin on johdettavissa esitutkinta- ja pakkokeinolaista. Tutkimuksessa tutkitaan mielenosoittajan sanan- ja kokoontumisvapauden, sekä poliitikon kunnian suojan osalta relevantti kansallinen ja kansainvälinen sääntely.

Oikeuskäytännön osalta tarkastellaan ratkaisuja, joissa on ollut punnittavana keskenään yhtäällä toisen sananvapaus ja toisaalta poliitikon kunnian suoja. Kunnian käsite voi vaihdella

<sup>14</sup> Ks. Rikander – Muukkonen 2020, s. 16.

<sup>15</sup> Helminen – Kuusimäki – Rantaeskola 2012, s. 59.

eri Euroopan Neuvoston jäsenmaiden lainsäädännössä, mutta viitatuissa EIT:n ratkaisuissa kunniaa oikeushyvä on käsitelty yhteneväisesti EIS:n 10 artiklan näkökohdasta. Kansallisen oikeuskäytännön osalta huomioidaan KKO:n antama ratkaisu koskien politiikassa toimivan kunnian suojan ja toisen sananvapauden välistä suhdetta.

Mielenosoittajan sananvapauden suhdetta kunnianloukkaussäännökseen tarkastellaan siihen sovellettavien rajoitusedellytysten kautta. Rajoitusedellytysten osalta huomioidaan kunnianloukkaussäännöksen 3 momentti, sekä perustuslain, EIS:n ja KP-sopimuksen sanan- ja kokoontumisvapautta koskevat rajoitusedellytykset.

Tutkimuksessa tutkitaan lainsäätämisedellytyksiä mielenosoittajan sananvapauden rajoittamiselle poliitikon kunnian suojan nojalla. Tähän sisältyy arvio perustuslakivaliokunnan 1995 perusoikeusuudistusta koskevaan muistioon PeVM 25/1994 listaamista perusoikeuksien rajoitusedellytyksistä. Näitä rajoitusedellytyksiä sovelletaan arvioimaan, voisiko nykyisessä oikeusjärjestyksessä säätää lakia, jolla sallitaan poliisin puuttuminen välittömästi mielenosoittajan sananvapauteen poliittikkoon kohdistuvan, kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukaisen halventamisen torjumiseksi, kun mikään kokoontumislain mukaisista mielenosoituksen rajoitusedellytyksistä ei täyty. Arvio huomioidaan De lege ferenda- lainsäädäntöehdotuksessa.

Mielenosoittajan ilmaisunvapautta tutkitaan sananvapauden käsitteen kautta. Kuten jäljempänä tutkimuksessa ilmenee, sananvapaus ja kokoontumisvapaus muodostavat yhdessä mielenosoitusoikeuden, ja kokoontumisvapaudella on sananvapautta fasilitoiva merkitys mielenosoituksessa. Kunnianloukkauksen tutkimuksen kannalta on kuitenkin tarkoituksenmukaista keskittää tutkimus juuri sananvapauden käsitteeseen. Tutkimuksessa käydään myös läpi kokoontumisvapautta koskeva sääntely, ja sen merkitys yhtäällä mielenosoitusoikeudellisessa, ja toisaalta rikostorjunnallisessa kontekstissa kunnianloukkauksen valossa.

Kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan osalta perehdytään lainkohdan tunnusmerkistötekijöihin ja esitöihin. 3 momentin mukainen rajoitussäännös suoraan rajoittaa tietyissä tapauksissa 1 momentin 2 kohdan sovellettavuutta. Erikseen selvitetään 3 momentin mukaisen rajoitussäännöksen täyttymisen edellytykset, ja momentin esityöt.

Tutkimuksessa selvitetään poliisin rikosoikeudellinen ja hallinnollinen virkavastuu mielenosoittajan sananvapauteen puuttumisen osalta. Virkavastuun osalta huomioidaan ainoastaan aktiivinen puuttuminen sananvapauden käyttämiseen.

Lähteinä käytetään voimassa olevaa lainsäädäntöä, lain esitöitä, perustuslakivaliokunnan mietintöjä ja lausuntoja, kansallista ja EIT:n oikeuskäytäntöä, oikeuskirjallisuutta, poliisin asiakirjoja, sekä internet-lähteitä. Tutkielman taustalla olevan mielenosoitustapauksen osalta lähteenä käytetään ensisijaisesti Poliisihallituksen 3/2023-mielenosoitustapauksessa antamaa laillisuusvalvontaratkaisua. Tapauksen osalta huomioidaan myös Poliisihallituksen ennen tapausta antama muistio, jolla oli poliisin toimintaa ohjaava merkitys 3/2023-mielenosoituksessa.

## 2. Poliisihallituksen laillisuusvalvontaratkaisu koskien Helsingin poliisin toimintaa 3/2023-mielenosoituksessa

### 2.1. Helsingin poliisin selostus tapahtumainkulusta 3/2023-mielenosoituksessa

Ennen 3/2023-mielenosoituksen alkamista, Helsingin poliisilaitoksella oli pidetty mielenosoitusta valvovaan toimintaan osallistuville poliiseille tehtävänantotilaisuus, jossa oli käyty läpi muun ohella todennäköistä Turkin presidenttiin kohdistuvaa häpäisyä kunnianloukkaustarkoituksessa.<sup>16</sup> Tässä yhteydessä mielenosoituksen yleisjohtajana toiminut komisario totesi, että tällaiseen poliisi tulee puuttumaan<sup>17</sup>. Komisario oli ollut tietoinen siitä, että Helsingissä oli aiemmin puututtu Turkin presidentin kuvan polttamiseen ja kirjattu rikosilmoitus kunnianloukkauksesta.<sup>18</sup> Komisario oli katsonut, että hänen tulee noudattaa samaa linjaa ja, että poliisi tulee puuttumaan vastaaviin tilanteisiin.<sup>19</sup>

Mielenosoituksen aikana, mielenosoituskulkueen liikkuesssa Senaatintorilta Turkin suurlähetystölle komisario oli tehnyt havainnon eräällä mielenosoittajalla kannossa olleesta jätessästä, josta oli pilkottanut nuken jalat.<sup>20</sup> Nukkea kantanut henkilö oli kertonut poliisille, että hänen tarkoituksenaan on pitää mielenosoituksessa performanssi, jossa hän tanssii ”vanhemmaksi herrasmieheksi” kuvaamansa nuken kanssa<sup>21</sup>. Komisario oli pitänyt tässä

---

<sup>16</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 11.

<sup>17</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 11.

<sup>18</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 11.

<sup>19</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 11.

<sup>20</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 11.

<sup>21</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 11.

vaiheessa todennäköisenä, että nukke esittää Turkin presidenttiä, ja oli tuolloin linjannut, että nukan kanssa tapahtuva tanssiminen oli sallittua<sup>22</sup>.

Komisario oli pitänyt etukäteen todennäköisenä, että mielenosoituksessa tai sen yhteydessä tultaisiin järjestämään jonkinlainen Turkin presidenttiin kohdistuva provokaatio, jonka tarkoituksena olisi presidentin kunnian loukkaaminen.<sup>23</sup> Ilmeisesti oli komisarion näkemys, että mahdollisen provokaation motiivina olisi ollut seuraavalle viikolle ajoittuva Turkin mahdollinen Suomen Nato-jäsenyyden ratifiointi.<sup>24</sup>

Lausunnon mukaan mielenosoituksen edettyä jonkin aikaa muutamat mielenosoittajat olivat nostaneet valkoisen lakanan ikään kuin esiripuksi, ja nukke oli otettu kankaan takana esille.<sup>25</sup> Tässä vaiheessa poliisille oli selvinnyt, että nukke esittää tunnistettavasti Turkin presidenttiä.<sup>26</sup> Poliisin tapahtumapaikalla tekemien havaintojen mukaan yhdellä performanssiin osallistuneista henkilöistä oli ollut käsissään punaiset käsineet ja hän oli kaivanut kassista tai muusta sellaisesta esineestä jotain tekoveren tapaista ainetta käsiinsä.<sup>27</sup> Tilannejohtajana toiminut komisario oli saanut tehdyistä havainnoista tiedon radioteitse, ja käskennyt poliisimiehiä ottamaan nukan poliisin haltuun.<sup>28</sup> Käsken antaneen komisarion käsityksen mukaan nukkea ei ollut konkreettisesti häpäisty, eikä sitä ehditty sotkemaan tekoverellä tai muutoin, mutta olisi ollut erittäin todennäköistä, että mielenosoittajat olisivat pyrkineet nukelle jotain tekemään, ellei poliisi olisi ottanut sitä pois, koska tämänkaltaisen toiminta oli poliisin puuttuessa ollut juuri alkamassa.<sup>29</sup>

Lausunnon mukaan tilanteen nopeasta kehittymisestä johtuen tilannejohtajana toimineen komisarion päätöstä ei ollut mahdollista hyväksyttää reaaliaikaisesti yleisjohtajana toimineella komisariolla, mutta tämä oli sittemmin tilannejohtajana toimineen komisarion ilmoitettua nukan poisottamisesta hyväksynyt päätöksen.<sup>30</sup>

Näkemys kunnianloukkauksen estämisestä on esitetty lausunnossa seuraavasti<sup>31</sup>:

Nukan poisottamisella estettiin mahdollisen kunnianloukkausrikoksen toteutuminen.  
Nukan töhrimisellä vereen oli tarkoitus häpäistä Turkin presidentti ja näin loukata

<sup>22</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 11.

<sup>23</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 10.

<sup>24</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 10.

<sup>25</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 11.

<sup>26</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 11.

<sup>27</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 11.

<sup>28</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 11.

<sup>29</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 11.

<sup>30</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 11.

<sup>31</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 11.



hänen kunniaansa. Sananvapauteen vedoten ei voi tehdä rikoksia ja lisäksi poliisilla on velvollisuus puuttua erityisesti poliisin silmien edessä tekeillä olevaan rikokseen.

Poliisihallitus oli ratkaisussaan tiedostanut Helsingin poliisin menetelleen ristiriitaisesti, kun se oli vedonnut poliisilain mukaiseen tehtäväänsä rikosten ennalta estämiseksi, ja oli lausunnossaan kertonut kunnianloukkaukseksi mahdollisesti arvioitavan teon tulleen poliisin toiminnalla estetyksi, mutta silti oli tehtävää hoitaessaan ilmeisesti toiminut ainakin osittain esitutkinta- ja pakkokeinolakiperusteisesti.<sup>32</sup> Poliisihallitus linjasi, että poliisi toimii väärin takavarikoidessaan nukan, sillä kunnianloukkauksen yritys ei ole rikos. Poliisihallitus ei kuitenkaan ottanut kantaa poliisin rikostorjuntavaltuuksiin tilanteessa, jossa mielenosoittajan toiminta tosiasiaassa täyttäisi kunnianloukkauksen poliisin arvion mukaan.

## 2.2. Poliisihallituksen muistio

Tammikuussa 2023 Poliisihallitus antoi muistion nimeltä ”Muistio Koraanin tai muun uskonnollisen symbolin polttamisesta ja eräistä muista provosoivista toimista mielenosoituksessa”. Muistio annettiin hieman alle kahta kuukautta ennen 3/2023-mielenosoitusta. Muistiossa todetaan, että mielenosoitus on perusoikeus, että poliisilla ei ole kokoontumislain nojalla oikeutta kieltää mielenosoitusta etukäteen ja, että mielenosoitukseen ei tarvita myöskään lupaa.<sup>33</sup> Muistion ”muita provosoivia tekoja”- osiossa käsitellään tunnistettavaa henkilöä esittävän nukan halventavaa käsittelyä.<sup>34</sup> Osiossa todetaan, että tunnistettavissa olevaa henkilöä muistuttavan nukan hirttämisen, polttamisen tai vastaavan käsittelyn osalta arvioitavaksi voi tulla täyttääkö teko kunnianloukkauksen tunnusmerkistön.<sup>35</sup> Erityisen huomionarvoinen on ohjeistus, jonka mukaan tunnistettavaa henkilöä tai muussa loukkaamistarkoituksessa tapahtuvan käsittelyn osalta voitaneen pitää lähtökohtana, että asiassa on syytä epäillä kunnianloukkausrikosta.<sup>36</sup>

---

<sup>32</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 24

<sup>33</sup> Poliisihallituksen muistio, s.1.

<sup>34</sup> Poliisihallituksen muistio, s. 4.

<sup>35</sup> Poliisihallituksen muistio, s. 4.

<sup>36</sup> Poliisihallituksen muistio, s. 4.

## 2.3. Poliisihallituksen ratkaisun oikeudellinen merkitys

*Mäenpään* mukaan *soft law*, tai pehmeä sääntely sisältää erilaisia viranomaisten laatimia suosituksia, lausuntoja, tiedonantoja tai toimintaohjeita, joilla ei ole oikeudellista sitovuutta.<sup>37</sup> Hänen mukaansa pehmeällä sääntelyllä voi kuitenkin olla tulkinnallista vaikutusta säädösten soveltamisessa, ja sillä pyritään epävirallisesti ohjaamaan toimijoiden käyttäytymistä.<sup>38</sup> Poliisihallituksen ratkaisun linjauksia tai niiden puutteita voidaan pitää pehmeänä sääntelynä, jolla ei ole oikeudellista sitovuutta, mutta joka voi vallitsevassa oikeustilassa käytännössä ohjata poliisin operatiivista toimintaa mielenosoituksissa kunnianloukkauksen torjunnan osalta. Poliisihallitus linjasi ratkaisussaan, että poliisi oli toiminut väärin takavarikoidessaan Erdoğania muistuttavan nukan, sillä kunnianloukkauksen yritys ei ole rikos.<sup>39</sup> Poliisihallitus myös totesi, että ettei se sinänsä pidä poissuljettuna, etteikö tunnistettavaa henkilöä esittävän nukan käsittely tekoaverella voisi joissain olosuhteissa tulla arvioitavaksi (kunnianloukkaus)rikoksen tunnusmerkistön kannalta.<sup>40</sup> Linjaus on jättänyt avoimeksi mahdollisuuden laintulkinnalle, joka mahdollistaisi tai velvoittaisi mielenosoittajan mielenilmaisuun puuttumisen, jos epäilty kunnianloukkausteko tosiasiasa täytyisi, siitä huolimatta, että mielenilmauksen olisi tarkoitus yhä jatkua siitä pisteestä, jossa poliisi katsoisi kunnianloukkauksen täyttyneen.

Poliisihallituksen ei-sitovan, mutta ohjaavan kannanoton merkitys korostuu myös siinä, että Poliisihallitus julkaisi ratkaisustaan uutisen, jossa se totesi ratkaisuunsa viitaten, että Helsingin poliisilaitoksella ei ollut ollut oikeutta ottaa ennakollisesti haltuunsa Turkin presidenttiä esittävää nukkea.<sup>41</sup> Uutisessa todetaan Helsingin poliisin perustelleen (nukan takavarikkoa koskevaa) ratkaisuaan kunnianloukkausrikoksella, ja samalla todetaan, että kunnianloukkauksen yritys ei kuitenkaan ole lain mukaan rangaistava teko.<sup>42</sup>

Mielenosoitukseen osallistumisesta kiinnostunut henkilö voi kohtuudella saada uutisesta käsityksen, että jos hänen mielenilmauksensa täyttää mielenosoitusta valvovan poliisin arvion mukaan kunnianloukkauksen tunnusmerkistön mielenosoituksessa, poliisi saattaa puuttua siihen välittömästi, siitä huolimatta, että hänen mielenilmauksensa jäisi kesken ja, ettei hänen toimintansa täyttäisi yhtäkään kokoontumislain mukaisista mielenosoituksen

<sup>37</sup> *Mäenpää* 2018, s. 191.

<sup>38</sup> *Mäenpää* 2018, s. 191.

<sup>39</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 24.

<sup>40</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 25.

<sup>41</sup> Poliisihallituksen uutinen. Turkin presidenttiä esittävää nukkea ei olisi saanut ottaa haltuun. <https://poliisi.fi/-/poliisihallitus-turkin-presidenttia-esittavaa-nukkea-ei-olisi-saanut-ottaa-haltuun>. Käyty 3.5.2025.

<sup>42</sup> Poliisihallituksen uutinen.

rajoitusedellytyksistä. Joka tapauksessa, henkilö ei voisi poissulkea mahdollisuutta, etteikö hän saattaisi joutua rikoksesta epäillyn asemaan ja pakkokeinojen kohteeksi poliisin mielenosoitusvalvonnan yhteydessä, arvostellessaan mielenosoituksessa jotakin poliitikkoa.

### 3. Kunnianloukkaus

#### 3.1. Kunnianloukkauksen tunnusmerkistö ja rajoitussäännös

Kunnianloukkauksesta säädetään rikoslain 24 luvun 9 §:ssä. 9 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetään kunnianloukkaukseksi teko, jolla muuten kuin 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla halvennetaan toista. 1 momentin 1 kohdassa säädetään kunnianloukkaukseksi valheellisen tiedon tai vihjauksen esittämistä siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä loukatulle taikka häneen kohdistuvaa halveksuntaa. 2 kohdan mukaisesta perusmuotoisesta kunnianloukkauksesta on säädetty rangaistukseksi sakkoa.

Lain esitöiden mukaan 2 kohdan mukaisessa kunnianloukkauksessa voi olla kyse esimerkiksi loukkaavasta mielipiteestä tai eleestä.<sup>43</sup> Esitöissä todetaan, että arvoasetelmia ei voida todentaa, ja todentamisvaatimuksen asettaminen voisi loukata sananvapautta.<sup>44</sup> Momentin 2 kohdan sanonnalla ”halventaa” on tarkoitettu kuvata kaikkia mahdollisia tekotapoja, joilla loukataan toisen kunniaa.<sup>45</sup> Lisäksi halventamisen täytyy tulla ainakin loukatun tietoon.<sup>46</sup>

Kunnianloukkaussäännöksen 3 momentin mukaan säännöksen 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuna kunnianloukkauksena ei pidetä arvostelua, joka kohdistuu muun muassa toisen menettelyyn politiikassa, ja joka ei selvästi ylitä sitä, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä. Esitöissä säännöstä on pidetty välttämättömänä yhteiskunnallisen keskustelun kannalta.<sup>47</sup> Esitöissä todetaan, ettei kunnianloukkaussäännöksellä ole tarkoitus rajoittaa oikeutta julkaista tietoja ja arvostelua, joka kohdistuu henkilön menettelyyn 3 momentin mukaisilla julkisen toiminnan, kuten politiikan alueilla.<sup>48</sup> Lisäksi todetaan, että toista halventavakin arvostelu voi

---

<sup>43</sup> HE 19/2013 vp, s. 45.

<sup>44</sup> HE 19/2013 vp, s. 45.

<sup>45</sup> HE 19/2013 vp, s. 45.

<sup>46</sup> HE 19/2013 vp, s. 45.

<sup>47</sup> HE 19/2013 vp, s. 48.

<sup>48</sup> HE 19/2013 vp, s. 48.

olla rankaisematonta, jos sen kohteena on tämän menettely tietyillä julkisen toiminnan alueilla.<sup>49</sup>

Esitöiden mukaan politiikan alueella voi ankarakin arvostelu olla hyväksyttyä, eikä tätä ole pidettävä kunnian loukkaamisena.<sup>50</sup> Lisäksi täsmennetään, että ollakseen sallittua, arvostelun on kohdistuttava pikemminkin henkilön poliittiseen toimintaan kuin hänen henkilöönsä.<sup>51</sup> Esitöiden mukaan henkilön menettelyn arvostelu on lähtökohtaisesti sallittua, vaikka se voidaankin kokea henkilökohtaisesti loukkaavana.<sup>52</sup> Lisäksi todetaan, että mitä selvemmin arvostelu irtaantuu arvostelun kohteena olevasta toiminnasta tai työstä ja kohdistuu tekijän henkilökohtaisiin ominaisuuksiin, sitä todennäköisemmin arvostelun aiheuttamassa halventamisessa on kysymys rangaistavasta kunnianloukkauksesta.<sup>53</sup>

Arvostelun tarkoituksena ei kuitenkaan saa olla toisen loukkaaminen, johon viittaa vaatimus siitä, että arvostelu ei saa selvästi ylittää sitä, mitä on pidettävä hyväksyttävänä.<sup>54</sup> Esitöiden mukaan halventamisteot eivät ole välttämättä luontevasti arvioitavissa joko totuudenmukaisina tai valheellisina ilmaisuina.<sup>55</sup>

Kunnianloukkaussäännöstä koskevat esityöt osoittavat, että politiikassa toimivan menettelyyn kohdistuva arvostelu on sallittua, vaikka poliitikko kokisikin arvostelun henkilökohtaisesti loukkaavana. Kuitenkin poliitikon henkilökohtaisiin ominaisuuksiin kohdistuva arvostelu voisi todennäköisemmin täyttää kunnianloukkauksen. Toisaalta myös muu kuin henkilökohtaisiin ominaisuuksiin kohdistuva arvostelu voi täyttää kunnianloukkauksen, jos se rikkoo kunnianloukkaussäännöksen 3 momenttia ylittämällä selvästi sen, mitä on pidettävä hyväksyttävänä. Joka tapauksessa, esitöiden nojalla toista halventavakin arvostelu voi olla rankaisematonta, jos sen kohteena on toisen menettely tietyillä julkisen toiminnan alueilla.

Esityöt osoittavat, että mielenosoittajan voi olla hyvin vaikea ennakoida kunnianloukkaussäännöksen sovellettavuutta poliittiseen arvosteluunsa. Hän ei voisi varmuudella tietää, johtaisiko hänen, tiettyyn poliittikkoon kohdistama, tavanomaista provokatiivisempi poliittinen arvostelu rikosepäilyyn. Esitöiden maininta siitä, että politiikan alueella ankarakin arvostelu voi olla hyväksyttyä, eikä tätä ole pidettävä kunnian loukkaamisena, voi sinänsä antaa mielenosoittajalle perustellun aiheen uskoa, ettei tämän

---

<sup>49</sup> HE 19/2013 vp, s. 48.

<sup>50</sup> HE 19/2013 vp, s. 48.

<sup>51</sup> HE 19/2013 vp, s. 48.

<sup>52</sup> HE 19/2013 vp, s. 48.

<sup>53</sup> HE 19/2013 vp, s. 48.

<sup>54</sup> HE 19/2012 vp, s. 48.

<sup>55</sup> *Melander 2022*, s. 828.

tarvitsisi pidättyä ilmaisemasta mielipidettään provokatiivisesti ja ankarasti, kunhan arvostelu ei kohdistu poliitikon henkilökohtaisiin ominaisuuksiin.

Oikeuskirjallisuudessa todetaan, että halventaminen on halvennetuksi tulemisena subjektiivinen kokemus, ja näin ollen uhrin täytyy jossakin vaiheessa saada tietää halventamisesta.<sup>56</sup> Oikeuskirjallisuuden mukaan, kun halventamisteko tulee uhrin tietoon ulkopuolisen toimesta, uhrin on päätettävä, halventaako se häntä ja ryhtyykö hän asiassa syytetoimiin vai ei.<sup>57</sup>

RL 24:12.2 §:n mukaan syyttäjä ei saa nostaa syytettä kunnianloukkauksesta, ellei asianomistaja ilmoita rikosta syytteeseen pantavaksi.

### 3.2. Poliitikon kunnian suoja halventamisen valossa

Poliitikon kunnia on suojattu perustuslaissa, EIS:ssa, sekä KP-sopimuksessa. Perustuslain 10.1 §:n nojalla jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Näin ollen kunnian suoja perusoikeutena koskee myös poliitikkoja. EIS:n 10 artiklan 2. kohdan nojalla toisen sananvapautta voidaan rajoittaa toisen maineen turvaamiseksi. Säännöksen nojalla poliitikon maine voi muodostaa hyväksyttävän rajoitusperusteen 10 artiklan suojaamalle sananvapaudelle, jos 10 artiklan 2. kohdan mukaiset välttämättömyys- ja suhteellisuusvaatimukset täyttyvät. KP-sopimuksen 19 artiklan 3. kohdan nojalla 19 artiklan suojaama sananvapaus voidaan asettaa tiettyjen rajoitusten alaiseksi, jos nämä rajoitukset ovat välttämättömiä toisen, kuten poliitikon maineen kunnioittamiseksi.

Provosoivallakin arvostelulla on keskeinen merkitys sananvapauden kannalta. Erityisesti poliitikkoon kohdistettavan arvostelun ei voida katsoa olevan aidosti sananvapauden suojaamaa, jollei tuota arvostelua voida esittää kärjistetystikin kenenkään ennalta estämättä. Mielenosoitustoiminnan ei voida katsoa olevan aidosti sananvapauden suojaamaa, jos eri mielenosoittajien käyttämiin ilmaisukeinoihin puututtaisiin välittömästi.

Oberschlick v. Itävalta ratkaisussa EIT linjasi, että poliitikon tulee sietää yksityishenkilöä enemmän häneen kohdistuvaa kritiikkiä, erityisesti, kun tämä itse esittää kommentteja, mitkä

---

<sup>56</sup> Korkka-Knuts – Frände – Wahlberg et al. 2023, s. 465.

<sup>57</sup> Korkka-Knuts – Frände – Wahlberg et al. 2023, s. 465.

ovat alttiita kritiikille.<sup>58</sup> Poliitikon toiminta politiikassa voi siis entisestään supistaa tämän kunnian suoja suhteessa toisen sananvapauteen.

Rikoslain kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohta suojaa poliitikon kunniaa halventamiselta. Säännöksen 3 momentti suojaa poliitikon kunniaa tilanteessa, jossa hänen poliittiseen menettelyynsä kohdistuva kritiikki selvästi ylittää sen mitä voidaan pitää hyväksyttävänä. Poliitikon kunnia on siis suojattu yhtäällä tämän henkilöön kohdistuvalta halventamiselta, sekä toisaalta 3 momentin mukaisesti tämän poliittiseen menettelyyn kohdistuvalta arvostelulta, joka selvästi ylittää sen mitä voidaan pitää hyväksyttävänä. Toisen poliittiseen menettelyyn kohdistuva, hyväksyttävyyden rajat ylittävä arvostelu on käsitteenä hyvin abstrakti, joten poliittisen menettelyn hyväksyttävyyttä suhteessa poliitikon kunnian suojaan tulisi arvioida huomioiden asianosaisen poliitikon yksilölliset olosuhteet.

Kuten edellä on tuotu esiin, poliitikon menettelyn arvostelu on lähtökohtaisesti sallittua, vaikka se voidaankin kokea henkilökohtaisesti loukkaavana, mutta mitä selvemmin arvostelu irtaantuu arvostelun kohteena olevan poliitikon toiminnasta tai työstä ja kohdistuu tämän henkilökohtaisiin ominaisuuksiin, sitä todennäköisemmin arvostelun aiheuttamassa halventamisessa on kysymys rangaistavasta kunnianloukkauksesta.<sup>59</sup>

### 3.3. Poliitikon kunnian suoja Suomen oikeuskäytännössä

Poliitikon kunnian suoja koskevaa kansallista oikeuskäytäntöä on niukasti. Poliitiikassa toimivaan kohdistetun kritiikin lainvastaisuuden arvioimisen osalta KKO:2022:1 on tärkeä ratkaisu. Ratkaisu koski asiaa, jossa A oli kutsunut Facebookissa julkaisemassaan kirjoituksessa B:tä tunnetuksi rasistiksi ja “natsiksi”, ja lisäksi kertonut kirjoituksensa koskevan suomalaisia “natsipellejä”.

Ratkaisussa KKO katsoi, että ottaen huomioon B:n julkisuudessa esittämät tiettyjä ihmisryhmiä halventavat ja vihamieliset kannanotot, kirjoitusta kokonaisuutena arvioitaessa siinä käytettyjen ilmaisujen ei katsottu selvästi ylittäneen sitä, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä. Tämän vuoksi syyte kunnianloukkauksesta hylättiin. Ratkaisu osoittaa yhtäällä, että arvostelu, joka kohdistuu toisen menettelyyn politiikassa voi olla hyvin provokatiivisenakin sallittua, sekä toisaalta, että arvosteltavan henkilön aikaisempi menettely

<sup>58</sup> EIT: Oberschlick v. Itävalta, kohta 59.

<sup>59</sup> HE 19/2013 vp, s. 48.

politiikassa voi supistaa tämän kunnian suoja, ja samalla laajentaa toisen mahdollisuutta arvostella tämän menettelyä. KKO katsoi ratkaisussaan, että vastaajan asianomistajasta käyttämät ilmaisut olivat sellaisenaan olleet halventavia, mutta sellaisetkaan ilmaisut eivät välttämättä merkinneet kunnianloukkausta, vaan niitä tuli tarkastella siinä yhteydessä, missä ne on esitetty.<sup>60</sup>

KKO katsoi, että myös oikeus liioitteluun ja provokaatioon on ihmisoikeustuomioistuimen mukaan tietyissä tilanteissa sananvapauden suojaamaa.<sup>61</sup> KKO totesi, että vastaajan esittämä kritiikki ei olisi yhteiskunnallista mielenkiintoa omaavan teemansa osalta edellyttänyt loukkaavien ilmaisujen käyttämistä, mutta huomioon ottaen erityisesti asianomistajan itse julkisuudessa esittämät yhteiskunnalliset kannanotot, kirjoitusta ei kokonaisuutena arvioituna voitu pitää RL 24:9.3 §:ssä tarkoitetulla tavalla selvästi sen ylittävänä, mitä on pidettävä hyväksyttävänä.<sup>62</sup> Tästä johtuen KKO katsoi, että vastaajan menettely ei täyttänyt kunnianloukkauksen tunnusmerkistöä.

### 3.4. Poliitikon kunnian suoja Euroopan Ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä

Tapauksessa *Kandzhov v. Bulgaria* EIT oli katsonut, että poliisi ei ollut saanut pidättää valittajaa, joka oli julistein kutsunut Bulgarian oikeusministeriä huippuidiootiksi (top idiot), sillä tämän toiminta ei ollut rikkonut sananvapauden rajoja. EIT katsoi Bulgarian loukanneen muun muassa valittajan EIS:n 10 artiklan mukaista sananvapautta.<sup>63</sup>

EIT:n ratkaisussa *Lingens v. Itävalta* tuomioistuin linjasi, että hyväksyttävän arvostelun rajat ovat laajemmat poliitikon kuin yksityishenkilön osalta.<sup>64</sup> Tuomioistuin katsoi, että politiikoilla on yhtäläinen oikeus maineensa suojaan silloinkin, kun he eivät toimi yksityisessä roolissaan, ja kyseisen suojan edellytykset tulee punnita suhteessa poliittisia kysymyksiä koskevan avoimen keskustelun intresseihin.<sup>65</sup> Lisäksi tuomioistuin katsoi, että sakkorangaistus ja käsittelyn kohteena olevien artikkeleiden takavarikointi todennäköisesti muodostaisi journalisteille pidäkkeen osallistua julkiseen keskusteluun yhteisön elämää koskevien

---

<sup>60</sup> KKO 2022:1, kohta 37.

<sup>61</sup> KKO 2022:1, kohta 38.

<sup>62</sup> KKO 2022:1, kohta 41.

<sup>63</sup> EIT: *Kandzhov v. Bulgaria*, kohdat 73 ja 74.

<sup>64</sup> EIT: *Lingens v. Itävalta*, kohta 42.

<sup>65</sup> EIT: *Lingens v. Itävalta*, kohta 42.

kysymysten osalta.<sup>66</sup> Tuomioistuimen näkemys journalistien syyksiluettavan rangaistuksen pelotevaikutuksesta on erityisen huomionarvoista. Linjausta voi soveltaa keneen tahansa poliittiseen keskusteluun osallistuvaan henkilöön tai tahoön, mukaan lukien mielenosoittajaan.

Scharsach and News Verlagsgesellschaft v. Austria- tapauksessa kantajana oli mediayhtiö, joka oli Itävaltalaisen uutissanomalehden omistaja ja julkaisija, joka kutsui lehdessään erästä Itävaltalaista poliitikkoa 'kaappinatsiksi'.<sup>67</sup> EIT yhtyi asiaa käsitelleiden kansallisten tuomioistuinten näkemykseen siitä, että käsillä olevassa asiassa ei ollut viitteitä siitä, että kaappinatsiksi kutsuttu poliitikko olisi uusnatsi, mutta vastoin tuomioistuinten näkemystä, EIT katsoi, että kyseinen ilmaus arvioituna sen kontekstissa, ei ole tosiväittämä, vaan se tulee ymmärtää hyväksyttävänä arvokäsityksenä.<sup>68</sup> Tuomioistuin katsoi, että huomioden asian osapuolena olevan poliitikon epäselvä suhde äärioikeistolaisiin poliittisiin näkemyksiin, kantajan kommenttia voitiin pitää tämän henkilökohtaisena poliittisena analyysinä Itävallan poliittisesta kentästä, ja näin, kommenttia voitiin pitää hyväksyttävänä.<sup>69</sup>

Johtopäätöksenä EIT katsoi, että kansallisten tuomioistuinten soveltamat kriteerit eivät olleet yhteensopivia 10 artiklan asettamien periaatteiden kanssa.<sup>70</sup> Ottaen huomioon 10 artiklassa ilmenevät rajoitusperusteet, EIT katsoi, että kansallisten tuomioistuinten puuttuminen kantajan sananvapauteen oli ylittänyt kyseisten perusteiden jäsenmaille mahdollistaman tulkintavaran ja, että tuomioistuinten puuttuminen (sananvapauden käyttämiseen) oli ollut suhteetonta tavoiteltavaan päämäärään nähden, eikä näin ollen ollut ollut 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti ”välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa”.<sup>71</sup> Tähän nähden, EIT katsoi, että kansallisten tuomioistuinten toiminta oli rikkonut 10 artiklaa.<sup>72</sup>

Koutsoliontos ja Pantazis v. Kreikka- ratkaisussa tuomioistuin linjasi, että EIS:n 10 artiklaa oli loukattu sen perusteella, että kansalliset viranomaiset eivät olleet esittäneet olennaisia ja riittäviä syitä sen oikeuttamiseksi, että hakija oli tuomittu maksamaan vahingonkorvausta kunnianloukkauksesta (insult and defamation) ja, ettei hakijan tuomitseminen täyttänyt ”välttämätöntä yhteiskunnallista tarvetta” (”pressing social need”).<sup>73</sup> Tuomioistuin oli katsonut 10 artiklan 2 kohdan nojalla, että kantajien vahingonkorvausvastuuseen asettaminen

<sup>66</sup> EIT: Lingens v. Itävalta, kohta 44.

<sup>67</sup> EIT: Scharlach ja News Verlagsgesellschaft v. Itävalta, kohdat 16–18.

<sup>68</sup> EIT: Scharlach ja News Verlagsgesellschaft v. Itävalta, kohta 41.

<sup>69</sup> EIT: Scharlach ja News Verlagsgesellschaft v. Itävalta, kohta 41.

<sup>70</sup> EIT: Scharlach ja News Verlagsgesellschaft v. Itävalta, kohta 46.

<sup>71</sup> EIT: Scharlach ja News Verlagsgesellschaft v. Itävalta, kohta 46.

<sup>72</sup> EIT: Scharlach ja News Verlagsgesellschaft v. Itävalta, kohta 46.

<sup>73</sup> EIT: Koutsoliontos ja Pantazis v. Kreikka, kohdat 47–48.



oli rikkonut heidän 10 artiklan mukaista oikeuttaan.<sup>74</sup> Tuomioistuini pani merkille, että tuomion kohteena olleen artikkelin tyyli oli ”poleeminen, sarkastinen, terävä ja provosoiva”, mutta se huomioi, että kansallisten tuomioistuinten tehtävänä ei ole ilmaista henkilölle mitä tyyliä käyttää, kun tämä harjoittaa sananvapauttaan.<sup>75</sup>

### 3.5. Poliitikon menettelyyn ja tämän henkilöön kohdistuvan arvostelun välinen rajanveto

Kunnianloukkaussäännöksen 3 momentin sovellettavuuden kannalta merkitystä on sillä, miten, jos mitenkään, voidaan määritellä poliittiseen menettelyyn kohdistuva arvostelu. Toiseksi on selvitettävä, miten, jos mitenkään, voidaan määritellä poliitikon henkilöön kohdistuva arvostelu. On tärkeä huomioda, että poliitikko voi kokea menettelynsä kohdistuvan arvostelunkin hänen henkilönsä kohdistuvana arvosteluna. Rajoitussäännöksen tarkoituksen toteutumiseksi liian suurta tulkinnanvapautta ei siis voida antaa poliitikon henkilökohtaiselle, subjektiiviselle näkemykselle sen arvioimisessa, mikä on ollut tämän menettelyyn kohdistuvaa arvostelua, ja mikä tämän henkilöön kohdistuvaa arvostelua. Poliitikon ulkoisten ominaisuuksien pilkkaamista voisi olla vaikea perustella poliittisen menettelyn kritisoimisella. Toisaalta ”toisen menettely politiikassa” on käsitteenä abstrakti.

Kansallisesta ja kansainvälisestä oikeudesta tai EIT:n ratkaisukäytännöstä ei ole johdettavissa sellaista koherenttia rajapintaa, jolla voitaisiin arvioida olisiko jossakin mielenosoittajan esittämässä kritiikissä kyse kritisoitavan menettelystä politiikassa, vai tämän henkilökohtaisista ominaisuuksista.

Mielenosoitusta valvovan poliisin voi olla liki mahdotonta kyetä arvioimaan luotettavalla sekä perus- ja ihmisoikeusmyönteisen tulkinnan edellyttämällä tarkkuudella tapahtumahetkenä kunkin mielenosoituksessa esitettävän kritiikin lainmukaisuutta, kuten sitä, että se ei kohdistu halventavasti poliitikon henkilöön. On huomioitava, että mielenosoitusta valvovalla poliisimiehellä ei välttämättä ole syvää perehtyneisyyttä kunnianloukkausta, poliitikon kunnian suojaan tai mielenosoittajan sananvapautta koskevaan sääntelyyn, eikä tämän tuolloin voida katsoa kykenevän arvioimaan riittävällä tarkkuudella mielenilmaisun mahdollista lainvastaisuutta sen ollessa kesken.

<sup>74</sup>EIT: Koutsoliontos ja Pantazis v. Kreikka, kohta 45.

<sup>75</sup>EIT: Koutsoliontos ja Pantazis v. Kreikka, kohta 45.

Kun poliitikon henkilöön ja tämän menettelyyn kohdistuvan arvostelun välistä rajapintaa ei ole mahdollista täsmällisesti määrittää, katson, että tämä jää kunkin yksittäistapauksen mukaisten olosuhteiden nojalla arvioitavaksi. Luotettavaa arviota ei kuitenkaan ole mahdollista tehdä mielenosoittajan mielenilmaisun mahdollisesta lainvastaisuudesta RL 24:9.1 §:n 2 kohtaan nähden, mielenilmaisun ollessa yhä käynnissä.

Poliitikkoon kohdistuvan arvostelun osalta 3 momentissa on asetettu sallitun arvostelun rajapinnaksi poliitikon menettelyyn kohdistuva arvostelu, joka ei selvästi ylitä sitä, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä. Arvostelun kohdistuessa juuri poliitikon menettelyyn, 1 momentin 2 kohdan mukainen kunnianloukkaussäännös ei voi tulla sovellettavaksi, kun arvostelu ei selvästi ylitä sitä, mitä voidaan pitää hyväksyttävänä. Rajoitussäännöksen epätasällisyys ilmenee ensinnäkin siinä, miten määritellään, onko jokin poliitikkoon kohdistuva arvostelu hänen menettelyynsä vai henkilöönsä kohdistuvaa arvostelua, ja toiseksi siinä, mitä tulisi pitää hyväksyttävyyden rajat ylittävänä arvosteluna sen kohdistuessa toisen poliittiseen menettelyyn. Arvostelun kohdistuessa poliitikon henkilöön, tulee asiassa joka tapauksessa huomioida, että poliitikolla on suppeampi kunnian suoja kuin yksityishenkilöllä, kuten ilmenee EIT:n oikeuskäytännöstä. Näin ollen arvostelun kohdistuessakin selvästi poliitikon henkilöön, loukkaavastikin, puhtaasti asianomaisia säännöksiä tulkitsemalla ei ole mahdollista saada tyhjentävää vastausta sille, onko kyse sallitusta arvostelusta vai rikoksesta.

Katson, että EIT:n oikeuskäytännön perusteella EIS:n 10 artiklan edellyttämän välttämättömyysedellytyksen ei voida katsoa täyttyvän välittömän puuttumisen osalta, sillä epäillyn kunnianloukkauksen piirteitä olisi mahdollista käsitellä jälkikäteisesti. Kun tästä lähtökohdasta tarkastellaan poliisin rikostorjunnallista oikeutta puuttua arvosteluun, jonka se itse arvioi henkilöön meneväksi ja siten laittomaksi arvosteluksi, voidaan katsoa, että poliisin välittömälle puuttumiselle epäiltyyn kunnianloukkaukseen ei löydy sellaista perustetta, joka olisi oikeutettavissa sananvapauden rajoitusedellytyksin.

## 4. Mielenosoittajan sananvapaus perus- ja ihmisoikeutena

### 4.1. Sananvapautta turvaavat ja rajoittavat säännökset

Perustuslain 12 §:n 1 momentissa säädetään sananvapaudesta seuraavaa:

Jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla.

12 §:n esitöiden mukaan säännöksen keskeisenä tarkoituksena on taata muun muassa kansanvaltaisen yhteiskunnan edellytyksenä oleva vapaa mielipiteenmuodostus, avoin julkinen keskustelu ja mahdollisuus vallankäytön julkiseen kritiikkiin.<sup>76</sup> Esitöiden mukaan ydinajatukseltaan sananvapautta voidaan pitää poliittisena perusoikeutena.<sup>77</sup> Lisäksi todetaan, että sananvapaus turvataan riippumatta ilmaisemiseen kulloinkin käytettävästä menetelmästä.<sup>78</sup>

Euroopan Ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 1. kohdassa säädetään sananvapaudesta seuraavasti:

Jokaisella on sananvapaus. Tämä oikeus sisältää vapauden pitää mielipiteitä sekä vastaanottaa ja levittää tietoja ja ajatuksia alueellisista rajoista riippumatta ja viranomaisten siihen puuttumatta.

Artiklan 1. kohta muodostaa sananvapaussuojan Suomessa mieltään osoittavalle. 2. kohta puolestaan on rajoitussäännös, jonka nojalla sananvapauden käyttämiselle voidaan asettaa rajoituksia, ehtoja tai mahdollisuuksia, ja saattaa sananvapauden käyttö tarvittaessa rangaistavaksi.

*Pellonpään* mukaan ennakkosensuurin voidaan pääsääntöisesti katsoa olevan yhteensopimaton 10 artiklan kanssa, sillä tuomioistuin on korostanut tämän olevan sallittua vain ahtaissa rajoissa.<sup>79</sup> *Pellonpää* on lisäksi todennut, että milloin kysymys ei ole suoranaisestä poliittisesta tai vastaavasta keskustelusta, saatetaan esimerkiksi kunnianloukkaustuomio ja/tai vahingonkorvaus sinänsä helpommin hyväksyä muiden

---

<sup>76</sup> HE 309/1993 vp, s. 56.

<sup>77</sup> HE 309/1993 vp, s. 56.

<sup>78</sup> HE 309/1993 vp, s. 56.

<sup>79</sup> *Pellonpää* 2005, s. 483.

henkilöiden maineen tai oikeuksien turvaamisen nimissä.<sup>80</sup> EIS:n 10 artiklan 2 kohdassa säädetään sananvapauden rajoitusedellytyksistä seuraavasti:

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.

Toinen EIS:ssa ilmenevä, 10 artiklan 1. kohdan mukaiseen sananvapauteen kohdistuva rajoitussäännös on EIS:n 17 artikla. 17 artiklassa säädetään oikeuksien väärinkäytön kiellosta. Sen sisältö määräytyy seuraavasti: “minkään tässä yleissopimuksessa ei saa tulkita suovan millekään valtiolle, ryhmälle tai henkilölle oikeutta ryhtyä sellaiseen toimintaan tai tehdä sellaista tekoa, jonka tarkoituksena on tehdä tyhjäksi jokin tässä yleissopimuksessa tunnustettu oikeus tai vapaus tai rajoittaa niitä enemmän kuin tässä yleissopimuksessa taattu”. 10 artiklan 2. kohta ja 17 artikla ovat siis EIS:n sisältämät rajoitteet sananvapauden käyttämiselle mielenosoituksessa.

Sananvapaudesta säädetään myös KP-sopimuksen 19 artiklan 1 ja 2 kohdassa seuraavasti:

1. Jokaisella on oikeus mielipiteen vapauteen ilman ulkopuolista puuttumista.
2. Jokaisella on sananvapaus; tämä oikeus sisältää vapauden hankkia, vastaanottaa ja levittää kaikenlaisia tietoja ja ajatuksia riippumatta alueellisista rajoista joko suullisesti, kirjallisesti tai painettuna taiteellisessa muodossa tahi muulla hänen valitsemallaan tavalla.

YK:n ihmisoikeuskomitea on todennut, että mielipiteen ilmaisu ilman ulkopuolista puuttumista on oikeus, johon sopimus ei salli poikkeuksia eikä rajoituksia.<sup>81</sup> 19 artiklan 3. kohdassa 1 ja 2 kohtien turvaama sananvapaus voidaan kuitenkin saattaa tiettyjen rajoitusten alaiseksi seuraavasti:

---

<sup>80</sup> Pellonpää 2005, s. 484.

<sup>81</sup> Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomitean yleiskommentti nro 34 koskien kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 19 artiklaa, kohta 9.

Edellisessä kohdassa tarkoitettujen vapauksien käyttö merkitsee erityisiä velvollisuuksia ja erityistä vastuuta. Se voidaan sen tähden saattaa tiettyjen rajoitusten alaiseksi, mutta näiden tulee olla laissa säädettyjä ja sellaisia, jotka ovat välttämättömiä 1) toisten henkilöiden oikeuksien tai maineen kunnioittamiseksi, 2) valtion turvallisuuden tai yleisen järjestyksen (”ordre public”), terveydenhoidon tai moraalin suojelemiseksi.

YK:n ihmisoikeuskomitean mukaan ”ordre public”-mukainen sananvapausrajoitus voisi tulla kyseeseen oikeudenkäynnin häiritsemisessä.<sup>82</sup> Valtion turvallisuuteen perustuva sananvapausrajoitus voisi tulla kyseeseen kansalliseen turvallisuuteen liittyvien salaisuuksien osalta.<sup>83</sup>

## 4.2. Kokoontumisvapautta turvaavat ja rajoittavat säännökset

Perustuslain 13 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lupaa hankkimatta järjestää kokouksia ja mielenosoituksia sekä osallistua niihin. Kokoontumislain 1 §:n mukaan kyseisen lain tarkoituksena on turvata perustuslaissa säädetyn kokoontumisvapauden käyttämistä sekä ohjata yleisten kokousten järjestämistä tarpeellisilla järjestyksellöisillä säännöksillä.

EIS:n 11 artiklassa säädetään, että jokaisella on oikeus rauhanomaiseen kokoontumisvapauteen. KP-sopimuksen 21 artiklan mukaan on tunnustettava oikeus kokoontua rauhanomaisesti. EIS:n 11 artiklan 2. kohdassa on säädetty rajoituksista kokoontumisvapaudelle, joiden täytyy olla laissa säädettyjä ja välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojelemiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

KP-sopimuksen mukaista kokoontumisvapautta voidaan rajoittaa 21 artiklan nojalla, jonka mukaan rauhanmukaisen kokoontumisen oikeudelle ei ole asetettava muita kuin sellaisia rajoituksia, jotka perustuvat lakiin ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen tai yleisen turvallisuuden tahi yleisen järjestyksen (”ordre public”) takia taikka terveydenhoidon tai moraalin tai muiden oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi.

<sup>82</sup> Ihmisoikeuskomitean yleiskommentti nro 34, kohta 31.

<sup>83</sup> Ihmisoikeuskomitean yleiskommentti nro 34, kohta 28.

Kokoontumislain 21 §:n 1 momentin mukaan yleisen kokouksen puheenjohtajan tai järjestäjän on keskeytettävä kokous tai määrättävä se päättymään, jos kokouksen jatkamisesta aiheutuu välitöntä vaaraa ihmisten turvallisuudelle, omaisuudelle tai ympäristölle. 2 momentin mukaan päällystöön kuuluvalla poliisilla on oikeus keskeyttää yleinen kokous tai määrätä se päättymään, jolleivät muut toimenpiteet ole osoittautuneet riittäviksi, 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa sekä silloin, kun yleistä kokousta järjestettäessä muutoin toimitaan olennaisesti lainvastaisesti.

Kokoontumislain 20 §:n mukaan poliisi voi tarvittaessa antaa yleisen kokouksen järjestämisestä tilaisuuden aikana ohjeita ja määräyksiä: 1) yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi; 2) terveyden, omaisuuden tai ympäristön vahingoittumisen estämiseksi taikka ympäristölle aiheutuvan haitan rajoittamiseksi; 3) sivullisten oikeuksien turvaamiseksi; sekä 4) liikenteen sujuvuuden turvaamiseksi.

Kokoontumislain 10 §:n 1 momentin mukaan, jos samassa paikassa ilmoitetaan järjestettäväksi samanaikaisesti useita yleisiä kokouksia eikä niiden samanaikainen järjestäminen ole mahdollista, etusija on kokousilmoituksen ensimmäisenä tehneellä järjestäjällä, ja poliisi voi tällöin osoittaa yhteyshenkilöiden kanssa neuvoteltuaan muut kokoukset toiseen ajankohtaan, tai toiseen, kokouksen tarkoituksen kannalta sopivaan paikkaan.

2 momentin mukaan, jos yleisen kokouksen järjestäminen ilmoitetussa paikassa vaarantaa ihmisten turvallisuutta, aiheuttaa huomattavaa haittaa ympäristölle taikka valtiovierailuun tai julkisyhteisön järjestämään kansainväliseen kokoukseen kuuluvaa tai suojelun tarpeeltaan niihin rinnastettavaa tilaisuutta, poliisi voi yhteyshenkilön kanssa neuvoteltuaan osoittaa kokouksen siirrettäväksi toiseen, kokouksen tarkoituksen kannalta sopivaan paikkaan.

3 momentin mukaan poliisi voi lisäksi liikenteen sujuvuuden sitä vaatiessa ja yhteyshenkilön kanssa neuvoteltuaan määrätä kulkueen reittiä muutettavaksi ottaen kuitenkin huomioon, ettei reitin muutoksella vaaranneta kulkueen tarkoitusta. 4 momentin mukaan poliisi voi ryhtyä tässä pykälässä mainittuihin toimenpiteisiin ilman neuvottelua yhteyshenkilön kanssa, jos yhteyshenkilö ei ole tavoitettavissa.

Näin ollen, jos mikään kokoontumislain 21, 20 tai 10 §:n mukaisista olosuhteista ei ole tullut kyseeseen, poliisilla ei ole toimivaltuutta keskeyttää mielenosoitusta tai määrätä sitä päättymään, eikä osoittaa kokouksen siirtämistä muualle, mihin saattaisi kuulua mielenosoittajan mielenilmaukseen puuttuminen, jos tämä ei noudattaisi poliisin määräystä. Poliisilla ei myöskään olisi oikeutta antaa ohjeita ja määräyksiä mielenosoitukseen liittyen

ilman jotakin 20 §:n mukaisen perusteen täyttymistä. Kokoontumislain 21, 20 ja 10 § muodostavat siten mielenosoittajille suojan poliisin mielivaltaiselta puuttumiselta heidän mielenilmaukseensa.

### 4.3. Sananvapauden suhde kokoontumisvapauteen

Euroopan ihmisoikeustoimikunta (EITK) on arvioinut, että sananvapauden turvaavaa EIS 10 artiklaa ei voida erottaa kokoontumisvapauden turvaavasta 11 artiklasta<sup>84</sup>. Tapauksessa *Ezelin v. France* EIT katsoi, että 11 artikla oli erityislaki (lex specialis) suhteessa 10 artiklaan, joka oli yleislaki (lex generalis)<sup>85</sup>. Tähän nähden mielenosoittajan sananvapauteen puuttumisen voidaan katsoa merkitsevän myös kokoontumisvapauteen puuttumista. 3/2023-mielenosoituksessa poliisin voidaan katsoa puuttuneen myös mielenosoittajien kokoontumisvapauteen heidän takavarikoidessaan Erdoğan-nuken mielenosoituksesta. Kokoontumisvapautta voidaan pitää mielenosoittajan sananvapautta fasilitoivana oikeutena, se ei yksinään toteuta sananvapautta, vaan mahdollistaa sen harjoittamisen. Kuitenkin kokoontumisvapauteen kajoamisen voidaan katsoa tehokkaasti estävän mielenosoittajan sananvapauden käyttämisen. Sananvapauden suoja on erityisen korostunutta kokoontumislain mukaisessa mielenosoituksessa. Näin ollen mielenosoitusoikeuden voidaan katsoa muodostuvan sananvapaudesta ja kokoontumisvapaudesta.

### 4.4. Mielenosoituksen järjestämistä ja siihen osallistumista koskeva oikeudellinen sääntely kokoontumislaissa

Kokoontumislain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on turvata perustuslaissa säädetyn kokoontumisvapauden käyttämistä sekä ohjata yleisten kokousten järjestämistä tarpeellisilla järjestysluonteisilla säännöksillä.

Kokoontumislain 5 §:n mukaan yleisen kokouksen saa järjestää täysivaltainen henkilö, yhteisö ja säätiö. 6 §:n mukaan jokaisella on oikeus osallistua yleiseen kokoukseen.

8 §:n mukaan yleistä kokousta koskevan ilmoituksen tulee sisältää seuraavat tiedot: 1. kokouksen järjestäjä; 2. kokouksen tarkoitus; 3. kokouspaikka tai kulkueen reitti; 4.

<sup>84</sup> *Rassemblement Jurassien and Unite Jurassienne v. Sveitsi*, päätösasiakirjan s. 118.

<sup>85</sup> *Ezelin v. Ranska*, ratkaisun kohta 35. Ks. myös *Häkkinen* 2014, s. 415.

kokouksen alkamisaika ja arvioitu päättymisaika; 5. järjestäjän asettamat järjestyksenvalvojat; sekä 6. kokouksessa käytettävät rakennelmat ja muut erityisvälineet. Kokouksen järjestäjän on lisäksi nimettävä ilmoituksessa yhteydenpitoa varten henkilö, jonka on oltava poliisin tavoitettavissa kokouksen järjestämistä koskevissa asioissa (yhteyshenkilö).

Kokoontumislain esitöiden mukaan yleisten kokousten järjestyksenpitoa koskevan sääntelyn lähtökohtana on, ettei niiden järjestämistä tarpeettomasti rajoiteta järjestysluontoisilla säännöksillä.<sup>86</sup> Kokoontumislakiin on tarkoitettu sisällytettävän lähinnä sellaisia järjestysluontoisia säännöksiä, joita voidaan pitää välttämättöminä järjestyksen ja turvallisuuden, osanottajien ja sivullisten oikeuksien tai ympäristön kannalta.<sup>87</sup>

#### 4.5. Kokousvälineitä koskeva oikeudellinen sääntely

Kokoontumislain 11 §:n mukaan yleisessä kokouksessa saa käyttää julisteita, tunnuksia, äänenvahvistimia ja muita tavanomaisia kokousvälineitä sekä tilapäisiä rakennelmia. Järjestäjän on tällöin huolehdittava, etteivät ne aiheuta vaaraa tai kohtuutonta haittaa osanottajille, sivullisille tai ympäristölle.

Perustuslain esitöiden mukaan sananvapaus turvataan riippumatta ilmaisemiseen tai julkistamiseen kulloinkin käytettävästä menetelmästä,<sup>88</sup> ja tämä oikeus suojaa myös ilmaisullisten välineiden käyttämistä mielenosoituksessa. Sananvapaus antaa yleisesti turvaa erilaisille luovan toiminnan ja itseilmaisun muodoille.<sup>89</sup>

Kokoontumislain 12 §:n 1 momentissa on kielletty ampuma-aseen, räjähdysaineen ja teräaseen ohella sellaisen esineen hallussapito yleisessä kokouksessa, jota on perusteltu aiheutta epäillä voitavan käyttää henkeen tai terveyteen kohdistuvan rikoksen tekemiseen.

Esineen hallussapito mielenosoituksessa, jota olisi perusteltu aiheutta epäillä voitavan käyttää kunnianloukkauksen tekemiseen ei siis ole lain nojalla lähtökohtaisesti kiellettyä, ellei se ole kokoontumislain 12 §:n tarkoittama esine. Ellei kunnianloukkaukseen soveltuvan välineen hallussapito ole muuten lain mukaan kielletty, sen rikosoikeudellinen merkitys voi muodostua vain siinä suhteessa, jos sitä käytetään kunnianloukkauksen tekemiseen. Vastaavanlaisen esineen hallussapito ja käyttäminen mielenosoituksessa ole lain mukaan kiellettyä.

---

<sup>86</sup> HE 145/1998 vp, s. 18.

<sup>87</sup> HE 145/1998 vp, s. 18-19.

<sup>88</sup> HE 903/1993 vp, s. 56.

<sup>89</sup> HE 903/1993 vp, s. 56.



## 4.6. Mielenosoittajan sananvapauden oikeudelliset rajat poliitikkoon kohdistuvan kunnianloukkauksen valossa

Oikeuskirjallisuudessa todetaan, että mielenosoituksessa harjoitettavan mielipiteen ilmaisun oikeudellisia rajoja arvioitaessa tärkeä lähtökohta on siinä, että poliisin on puututtava mielenosoitukseen, jos mielenosoitukseen liittyy väkivaltaa, uhkailua tai vahingontekoa taikka näihin rinnastettavaa yleisen järjestyksen tai turvallisuuden rikkomista.<sup>90</sup>

Kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukainen halventamisteko ei sisällä tunnusmerkistökijöinä edellä olevia tekoja.

Mielenosoittajan sananvapaudelle ei ole määritelty oikeudellisia rajoja, niin kauan kun sananvapauden harjoittaminen ei täytä kokoontumislain 21 §:n, 20 tai 10 §:n mukaisia mielenosoituksen rajoitusedellytyksiä. Pelkän kunnianloukkauksen täyttäminen ei siis itsessään rajoita mielenosoittajan oikeutta ilmaista mielipidettään jostakin politiikosta kenenkään ennalta estämättä.

Katson, että EIT:n oikeuskäytännön perusteella EIS:n 10 ja 11 artiklan edellyttämän välttämättömyysedellytyksen ei voida katsoa täyttyvän välittömän puuttumisen osalta, sillä epäiltyä kunnianloukkausta olisi mahdollista käsitellä jälkikäteisesti, eikä kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukaisen halventamisen voida katsoa täyttävän kokoontumislain 21, 20 tai 10 §:n mukaisia mielenosoituksen rajoitusedellytyksiä. Kun tästä lähtökohdasta tarkastellaan poliisin rikostorjunnallista oikeutta puuttua arvosteluun, jonka se itse arvioi kunnianloukkaukseksi, voidaan katsoa, että poliisin välittömälle rikostorjunnalle ei löydy sellaista perustetta, joka olisi oikeutettavissa sananvapauden rajoitusedellytyksin.

*Melander* on huomionnut suhteessa kunnianloukkaukseen EIT:n linjauksen siitä, että poliittisen vähemmistön kantojen esittämisen rajoittamisen on katsottu edellyttävän erityisen tarkkaa harkintaa.<sup>91</sup> Myös tätä voi pitää mielenosoittajasta ja kritisoitavasta politiikosta riippuen jälkikäteistä valvontaa puoltavana seikkana, huomioden sanan- ja kokoontumisvapauden rajoitusedellytykset.

Katson, että kansainvälisten säädösten rajoitukset sanan- ja kokoontumisvapauden käyttämiselle, sekä kokoontumislain mukaiset mielenosoituksen rajoitusedellytykset

<sup>90</sup> *Helminen-Kuusimäki-Rantaeskola* 2012, s.18.

<sup>91</sup> *Melander* 2022, s. 830.

muodostavat koherentin kokonaisuuden ja, että oikeudelliset rajat mielenosoittajan sananvapaudelle suhteessa poliitikon kunnian suojaan ilmenevät kokoontumislain rajoitusedellytyksistä. Kokoontumislain mielenosoittajalle muodostama suoja ulkopuoliselta puuttumiselta ei itsessään suojaa mielenosoittajaa mahdolliselta rikosoikeudelliselta vastuulta kunnianloukkauksesta, se vain mahdollistaa, että mielenosoittaja saa ilmaista mielipiteensä loppuun. Kunnianloukkaus ei kuitenkaan yksinään täytä kokoontumislain mukaisia mielenosoituksen rajoitusedellytyksiä, eikä se yksinään muodosta poliisille toimivaltuutta puuttua mielenosoittajan mielenilmaukseen välittömästi. Näin ollen kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukainen halventaminen ei voi itsessään muodostaa rajoitusperustetta mielenosoittajan sananvapaudelle, huomioiden mielenosoittajan sanan- ja kokoontumisvapauden turvaavat säännökset.

## 5. Poliisin rikostorjuntavaltuudet suhteessa kunnianloukkauksen torjuntaan mielenosoituksessa

### 5.1. Poliisin rikostorjunnan oikeusperusta

Nykyiset poliisilaki, esitutkintalaki ja pakkokeinolaki tulivat voimaan 1.1.2014.

Oikeuskirjallisuudessa todetaan, että poliisilakia, esitutkintalakia ja pakkokeinolakia koskevassa kokonaisuudistuksessa keskeistä on ollut se, että sen myötä perusihmisoikeuksien suojasta säännellään entistä täsmällisemmin ja kattavammin.<sup>92</sup>

Oikeuskirjallisuudessa todetaan, että esitutkinta sisältyy perustuslain 21 §:n mukaisen oikeudenkäynnin käsitteeseen ja, että ihmisoikeussopimusten, erityisesti EIS:n 6 artiklan, yksityiskohtaisemmat säännökset rikosprosessista tulevat sovellettaviksi jo esitutkinnan aikana.<sup>93</sup> EIS:n 6 artiklassa säädetään oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä.

Poliisilain 1 luvun 1 §:ssä säädetään poliisin tehtävistä. Siinä luetellaan, että poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, kansallisen turvallisuuden suojaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen, sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen, ja syyteharkintaan saattaminen.

<sup>92</sup> Helminen-Kuusimäki-Rantaeskola 2012, s. 42.

<sup>93</sup> Niemi – Rantaeskola 2021, s.863.

Kokoontumislain 21 §:n 2 momentin mukaan päällystään kuuluvalla poliisilla on oikeus keskeyttää yleinen kokous tai määrätä se päättymään, jolleivät muut toimenpiteet ole osoittautuneet riittäviksi, 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa sekä silloin, kun yleistä kokousta järjestettäessä muutoin toimitaan olennaisesti lainvastaisesti. Esitöiden mukaan kokoontumislain sisältämät säännökset poliisin oikeuksista mielenosoituksissa on tarkoitettu luonteeltaan tyhjentäviksi, mutta muilta osin poliisilaissa ja muissa laeissa poliisille säädetyt valtuudet koskisivat myös mielenosoituksia.<sup>94</sup>

Poliisilain 1 §:n nojalla mielenosoittajiin kohdistettavat toimenpiteet voisivat olla johdettavissa ainoastaan velvoitteesta turvata oikeus- ja yhteiskuntajärjestystä, ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta, sekä ennalta estää, paljastaa, selvittää ja saattaa syyteharkintaan rikoksia. 1 §:ää koskevien esitöiden mukaan rikoksen paljastamisessa on kysymys poliisin toimenpiteistä, joilla pyritään paljastamaan jo tehdyn tai vielä tekeillä tai suunnitteilla olevan rikoksen välittömästi relevantteja seikkoja esitutinnan aloittamisen perustaksi.<sup>95</sup> Esitöiden mukaan välittömästi relevantteja seikkoja ovat erityisesti tekijä, tekoaika ja -paikka ja rikostunnusmerkistöön kuuluvat elementit.<sup>96</sup>

## 5.2. Rikostorjunta

Oikeuskirjallisuuden mukaan rikostorjunnalliset toimenpiteet ovat kahdenlaisia: yhtäältä odotettavissa olevien rikosten estäminen ennalta (rikospreventio) ja toisaalta jo tapahtuneiden tai tapahtuneiksi epäiltyjen rikosten selvittäminen.<sup>97</sup> Rikosten selvittäminen perustuu esitutkinta- ja pakkokeinolain mukaisiin toimenpiteisiin. Oikeuskirjallisuuden mukaan poliisilain 1 §:n 1 momentin rikostorjunnan kohdalla tarkoitetaan esitutinnan aloittamisen edellytysten selvittämistä tapauksessa, jossa rikoksen tekemisestä on vain heikko, "voidaan olettaa"-tasoinen epäily.<sup>98</sup>

Poliisilain 1:1 §:n mukainen rikosten selvittämisen velvollisuus ei itsessään oikeuta poliisia ryhtymään konkreettisiin toimenpiteisiin rikoksesta epäiltyä kohtaan, vaan oikeutuksen täytyy olla johdettavissa esitutkinta- ja pakkokeinolaista. Pakkokeinolain mukaisia pakkokeinoja ei voi toteuttaa ilman esitutkintalain mukaista rikosepäilyä.

<sup>94</sup> HE 145/1998 vp, s. 31.

<sup>95</sup> HE 224/2010 vp, s. 70.

<sup>96</sup> HE 224/2010 vp, s. 70.

<sup>97</sup> Helminen – Kuusimäki – Rantaeskola, 2012, s. 59.

<sup>98</sup> Ks. Helminen – Kuusimäki – Rantaeskola, 2012, s. 59.

PKL 1:2 §:n mukaan pakkokeinoja saadaan käyttää vain, jos pakkokeinon käyttöä voidaan pitää puolustettavana ottaen huomioon tutkittavana olevan rikoksen törkeys, rikoksen selvittämisen tärkeys sekä rikoksesta epäillylle tai muille pakkokeinon käytöstä aiheutuva oikeuksien loukkaaminen ja muut asiaan vaikuttavat seikat.

Näin ollen poliisin välitön puuttuminen mielenosoittajan sananvapauteen, poliittikkoon kohdistuvan kunnianloukkauksen torjumiseksi, voisi käytännössä tulla kyseeseen vain esitutkinta- ja pakkokeinolain nojalla. Arvioitaessa poliisin rikostorjuntavaltuuksia suhteessa mielenosoittajaan ensisijainen merkitys on siis esitutkinta- ja pakkokeinotoimenpiteillä.

Poliisihallituksen 3/2023-mielenosoitusta koskevassa ratkaisussa todetaan mielenosoittajan mahdollisesta kunniaan loukkaavasta toiminnasta seuraavasti<sup>99</sup>:

“asiassa on edelleen syytä ottaa huomioon Helsingin poliisilaitoksen lausunnossaan esiin nostama seikka, että muun muassa valokuvien ja näköisnuken polttaminen on uusi ilmiö Helsingissä. Poliisilaitoksen mukaan tässä yhteydessä poliisin on suoritettava arviointia siitä, mikä on hyväksyttävää ja mikä lainsäädännön vastaista kunniaan loukkaavaa toimintaa”.

Kyseisellä linjauksella Poliisihallitus on antanut ymmärtää, että poliittisen kritiikin uusien ilmaisutapojen ilmeneminen muodostaisi poliisille velvoitteen, ja tämän myötä toimivaltuuden arvioida kyseisen kritiikin hyväksyttävyyttä kunnianloukkaussäännöksen nojalla. Sitä, mitkä kyseisen arvioinnin rajat suhteessa mielenosoittajan sananvapauteen olisivat, ei ole täsmennetty. Linjauksessa ei myöskään ole huomioitu millaisiin rikostorjunnallisiin toimenpiteisiin poliisi voisi ryhtyä kyseisellä arviolla mielenilmauksen ollessa yhä käynnissä.

Helsingin poliisilaitoksen Hälytys- ja valvontayksikön päällystö oli poliisihallitukselle antamassaan lausunnossa kertonut, että mielenosoitustilanteet poikkeavat usein toisistaan, jonka johdosta kategoristen linjausten antaminen on kyseisissä tilanteissa usein haastavaa.<sup>100</sup> Päällystö on seuraavaksi antanut pääperiaatteita yleisinä linjauksina seuraavalla tavalla<sup>101</sup>:

1. poliisin ensisijainen tehtävä on rikosten ennalta estäminen;
2. poliisi ei voi sallia rikosten tapahtumista silmiensä alla ilman puuttumista;

<sup>99</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 29.

<sup>100</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 7.

<sup>101</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 7.

3. poliisi puuttuu rikoksiin mielenosoituksissa;
4. poliisi ei voi suorittaa valikointia siinä, mitä rikosasioita annetaan tapahtua ja mitä ei anneta tapahtua; puuttumistapa valitaan tapauskohtaisesti;
5. ensitoimiin ryhdytään tarvittaessa myös asianomistajarikosten kohdalla.

Edellä listattuja linjauksia tulee tarkastella Poliisihallituksen ratkaisussaan antaman pehmeän sääntelyn kontekstissa, jonka mukaan poliisi toimi väärin takavarikoidessaan nukan, sillä kunnianloukkauksen yritys ei ole rikos. Poliisihallitus on lisäksi tiedostanut, että kunnianloukkauksen ennalta estäminen on virheellisesti toteutettu esitutkinta- ja pakkokeinoperusteisesti.<sup>102</sup>

Ensisijainen merkitys linjauksen osalta on siinä, että Poliisihallitus ei todennut, etteikö poliisi olisi voinut takavarikoida nukan kunnianloukkauksen jo täytyttyä. Kunnianloukkauksen ennalta estämisen osalta, päällystön linjausten 1. ja 2. kohdat ovat osoittautuneet poliisihallituksen ratkaisun myötä virheellisiksi linjauksiksi poliisilakiin sekä poliisihallituksen ratkaisuun nähden. Kuitenkin 3., 4., ja 5. kohtien linjaukset ovat säilyneet poliisihallituksen näkökulmasta legitiimeinä, kun niiden ja poliisihallituksen linjausten välillä ei ole ilmennyt ristiriitoja.

Kunnianloukkauksen ennalta estäminen ei ole mahdollista esitutkinta- ja pakkokeinoperusteisesti, minkä poliisihallitus on huomionut ratkaisussaan.<sup>103</sup>

Kun Poliisihallitus on jättänyt arvionsa ulkopuolelle tilanteen, jossa poliisi katsoisi kunnianloukkauksen jo tapahtuneen tai epäilysti tapahtuneen, ja huomioden mielenosoittajan poliittisen sananvapauden merkitys, katson, että Poliisihallitus ei ole asianmukaisesti arvioinut tapauksen edellyttämällä tavalla poliisin rikostorjuntavaltuuksien suhdetta mielenosoittajan sananvapauteen jo täyttyneen kunnianloukkauksen osalta.

### 5.3. Esitutkinta

Oikeuskirjallisuudessa todetaan, että esitutkinta tarkoittaa epäillyn rikoksen oikeudellista selvittämistä.<sup>104</sup> Esitutinnan vaiheita ovat 1) rikoksesta ilmoittaminen, 2) ilmoituksen kirjaaminen, 3) esitutinnan aloittaminen, 4) esitutinnan toimittaminen, ja lopuksi 5)

<sup>102</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 24.

<sup>103</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 24.

<sup>104</sup> *Fredman – Kanerva – Tolvanen et al.* 2020, s.1.

esitutkinnan päättäminen.<sup>105</sup> Oikeuskirjallisuuden mukaan esitutkinnan tärkein tavoite on sen selvittäminen, onko tapahtunut rikos ja kuka tai ketkä ovat rikokseen syyllisiä.<sup>106</sup>

Oikeuskirjallisuudessa todetaan, että rikosten tutkinnassa joudutaan puuttumaan ihmisten oikeuspiiriin, joskus varsin voimakkaillakin pakkokeinoilla, ja tämän vastapainoksi esitutkintaa koskevan lainsäädännön tulee sisältää selkeä perusta ja rajoitukset oikeuksiin puuttumiselle.<sup>107</sup> Lisäksi todetaan, että ihmisten oikeuspiiriin kohdistuvien toimenpiteiden tulee olla oikeassa suhteessa epäiltyyn rikokseen ja epäilyn vahvuuteen.<sup>108</sup>

ETL 3:3.1 §:n mukaan esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella on syytä epäillä, että rikos on tehty. ETL 3:3 §:n mukaisesta esitutkintakynnuksesta on kirjoitettu sen esitöissä seuraavasti<sup>109</sup>:

Pelkkä poliisille tehty tutkintapyyntö ei edelleenkään ilman muuta johtaisi esitutkinnan käynnistymiseen, koska momentti jättäisi esitutkintaviranomaiselle harkintavaltaa. Esitutkintakynnystä ei kuitenkaan asetettaisi kovin korkealle. Varmuutta tai suurta todennäköisyyttä rikoksen tekemisestä ei siis vaadita. Huomioon on esitutkinnan aloittamista harkittaessa otettava, että esitutkinnan tarkoituksena on nimenomaan rikosten tutkiminen eikä mahdollisten muiden oikeudellisten erimielisyyksien selvittäminen. Pelkkä väite rikoksen tapahtumisesta ei vielä ylitä esitutkintakynnystä. Esitutkinnan aloittamispäätökselle on voitava esittää asianmukaiset konkreettiset perusteet.

Erityisen huomionarvoinen on esitöiden maininta siitä, että esitutkinnan aloittamispäätökselle on voitava esittää asianmukaiset konkreettiset perusteet. ETL 3:3.2 §:n mukaan ennen esitutkinnan aloittamista esitutkintaviranomaisen on tarvittaessa selvitettävä 1 momentissa tarkoitettuun rikosepäilyyn liittyvät seikat erityisesti siten, että ketään ei aiheettomasti aseteta rikoksesta epäillyn asemaan ja että asian sitä edellyttäessä voidaan tehdä 9 §:n 1 momentissa tai 10 §:n 1 momentissa tarkoitettu ratkaisu esitutkinnan toimittamatta jättämisestä. Oikeuskirjallisuuden mukaan momentti soveltuu esimerkiksi tilanteisiin, joissa henkilön syyllisyys on poissuljettavissa asian vähäisellä selvittämisellä.<sup>110</sup> Lisäksi todetaan, että jo ennen henkilön asettamista epäillyn asemaan on tasapuolisuusperiaatteen mukaisesti otettava

<sup>105</sup> Ks. Fredman – Kanerva – Tolvanen et al. 2020, luku 4.

<sup>106</sup> Niemi – Rantaeskola 2021, s. 863.

<sup>107</sup> Niemi – Rantaeskola 2021, s. 863.

<sup>108</sup> Niemi – Rantaeskola 2021, s. 863.

<sup>109</sup> HE 222/2010 vp, s.177.

<sup>110</sup> Fredman – Kanerva – Tolvanen et al. 2020, s. 297.

huomioon niin häntä vastaan puhuvat kuin hänen puolestaankin vaikuttavat seikat ja todisteet.<sup>111</sup>

ETL 3:1.1 §:n mukaan, kun esitutkintaviranomaiselle ilmoitetaan rikos tai tapahtuma, jota ilmoittaja epäilee rikokseksi, esitutkintaviranomaisen on viipymättä kirjattava ilmoitus. Näin ollen kuka tahansa mielenosoitusta seuraava voisi tehdä rikosilmoituksen poliitikkoon kohdistettavasta arvostelusta, joka mahdollisesti täyttäisi kunnianloukkauksen.

Mielenosoittajan kannalta rikosilmoituksen kohteeksi joutuminen on erityisen ongelmallista, kun rikosilmoitus tehdään olosuhteissa, joissa poliisi, jolla ei mahdollisesti ole oikeudellista koulutusta, on tehnyt pikaisen arvion mielenosoituksessa tehdyn poliittisen arvostelun lainvastaisuudesta ja, kun rikosilmoitus johtaa mielenilmaisun ennakolliseen päättämiseen eli estämiseen. Asiassa on olennaista mielenosoittajan oikeus voida kohtuudella ennakoida toimintansa olevan sellaista, että siihen voitaisiin kohdistaa pakkokeinoja.

Mielenosoitustoimintaan lähtökohtaisesti liittyy oikeus kenenkään ennalta estämättä ilmaista mielipiteensä, sillä perustuslain 12 §:n ennakkosensuurin kielto suojaa mielenosoittajaa mielenosoituksessa. Mielenilmaisuuun puuttuminen välittömästi voi myös vaikuttaa kyseisen mielenilmaisun oikeudelliseen arvioon, sillä lähtökohtaisesti halventavalta vaikuttava, käynnissä oleva mielenilmaisu saattaakin näyttäytyä hyväksyttävänä poliittisena kritiikkinä kyseisen mielenilmaisun loppua kohden. Käynnissä olevan poliittisen mielenilmaisun oikeudellisesta hyväksyttävyydestä ei voitane tehdä luotettavaa ja lopullista arviota mielenilmaisun ollessa vielä kesken, huomioiden poliittista sananvapautta turvaavat säännökset ja oikeuskäytäntö.

ETL 3:4.2 §:n mukaan asianomistajarikoksen esitutkinta saadaan aloittaa, vaikkei rangaistusvaatimusta olekaan tehty, jos asianomistaja ei ilmeisesti vielä tiedä rikoksesta eikä tutkintaa voida siirtää rikoksen selvittämistä vaarantamatta. Tutkinnan aloittamisesta on tällöin viipymättä ilmoitettava asianomistajalle, ja tutkinta on lopetettava, jos asianomistaja tiedon rikoksesta saatuaan ei ilmoita vaativansa rikokseen syyllistyneelle rangaistusta. Näin ollen kunnianloukkauksesta voidaan toimittaa esitutkinta vain, jos asianomistaja ilmoittaa vaativansa tekijälle rangaistusta.

Oikeuskirjallisuuden mukaan halventaminen on halvennetuksi tulemisena subjektiivinen kokemus, ja näin ollen uhrin täytyy jossakin vaiheessa saada tietää halventamisesta.<sup>112</sup> Katson, että kyseinen edellytys on yhteensovitettavissa ETL:n 3:4.2 §:n kanssa, joka

<sup>111</sup> Fredman – Kanerva – Tolvanen et al. 2020, s. 297.

<sup>112</sup> Korkka-Knuts – Frände - Wahlberg 2023, s.465.

mahdollistaa asianomistajarikokseen reagoimisen. Esimerkiksi 3/2023-mielenosoituksessa ei ilmennyt, että Erdoğan olisi ensinnäkään tullut tietoiseksi mielenosoituksessa käytettävästä näköisnukesta tai, että hän olisi poliisille välitetyn tiedon mukaan kokenut tullessa halvennetuksi nukan käsittelystä johtuen. Kuitenkin poliisin olisi ollut mahdollista arvioida, että mahdollinen uhri, eli Erdoğan, olisi voinut jossakin vaiheessa saada tietää halventamisesta. Tämä tunnusmerkistötekijä on siis sopusoinnussa ETL:n 3:4.2 §:n mukaisen ”asianomistaja ei ilmeisesti vielä tiedä rikoksesta”-lausekkeen kanssa. Säännöksen sama lauseke sisältää kuitenkin myös ”eikä tutkintaa voida siirtää rikoksen selvittämistä vaarantamatta”-lausekkeen, joka asettaa asianomistajarikoksen esitutinnan aloittamiselle sen edellytyksen, että tutkinnan aloittaminen ilman asianomistajan myötävaikutusta vaarantaisi epäillyn rikoksen selvittämisen.

Esitutinnan toimittaminen jälkikäteisen valvonnan yhteydessä säilyy siis mahdollisuutena ETL 3:4.2 §:n nojalla. Poliisilla on esitutkintalain myötä prosessuaalisesti joustavat keinot reagoida joko sen itsensä, valvontatoimintansa kautta havaitsemiin epäiltyihin rikoksiin, tai sivullisten ilmoittamiin epäiltyihin rikoksiin. Kyseisten toimivaltaperusteiden myötä poliisilla on lähtökohtaisesti hyvät edellytykset myös asianomistajarikoksiin puuttumiselle, kun asianomistaja itse ei ole tehnyt epäilystä rikoksesta ilmoitusta poliisille, tai tullut edes tietoiseksi rikoksesta.

ETL:n 3:9.1 §:n mukaan esitutkinta saadaan jättää toimittamatta tai jo aloitettu esitutkinta lopettaa sellaisen rikoksen johdosta, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa ja jota on kokonaisuutena arvostellen pidettävä ilmeisen vähäisenä, jos asianomistajalla ei ole asiassa vaatimuksia.

Poliisilla on siis laajaa harkintavaltaa päättää olla asettamatta mielenosoittajaa rikoksesta epäillyn asemaan, vaikkakin tämän kritiikki poliitikkoon kohdistuessaan olisikin erityisen provokatiivista. Toisaalta poliisilla on laaja harkintavalta esitutinnan aloittamiseksi mielenilmauksesta, joka ei muutoin kuin poliisin toimenpitein edes päätyisi loukatun henkilön tietoon. Myös poliittisen kritiikin lainmukaisuuden arviointi tulee kyseeseen yhtäällä päätöksessä olla asettamatta mielenosoittajaa rikoksesta epäillyn asemaan, ja toisaalta päätöksessä aloittaa esitutkinta. Joka tapauksessa, mielenosoittajan sananvapauden kannalta merkitystä on sillä, johtaisiko epäily kunnianloukkauksesta tämän sananvapauden ennakkolliseen rajoittamiseen välittömän rikostorjunnan myötä, vai tulisiko mahdollinen rikosilmoitus kyseeseen vasta mielenosoituksen päätyttyä.



Katson, että ETL:n 3:4.2 §:n mukainen ” tutkintaa ei voida siirtää rikoksen selvittämistä vaarantamatta”-lauseke muodostaa prosessuaalisen edellytyksen sille, että poliisi reagoi mielenosoituksessa tapahtuvaan, epäiltyyn kunnianloukkaukseen vasta jälkikäteisesti. Huomioiden mielenosoittajan sananvapaus, jälkikäteistä valvontaa puoltaa myös perustuslain 22 §, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

## 5.4. Pakkokeinoista kunnianloukkauksen torjunnan osalta

Esitutkintalain 6:3.1 §:n mukaan rikospaikalta tai sen välittömästä läheisyydestä tavatun henkilön on rikosten esitutkintaa suorittavan esitutkintavirkamiehen kehotuksesta jäätävä tälle paikalle tai saavuttava välittömästi virkamiehen edustaman esitutkintaviranomaisen lähimpään tarkoitukseen sopivaan toimipaikkaan. Jos hän ilman hyväksyttävää syytä kieltäytyy noudattamasta kehotusta tai tämä on hänen käyttäytymisensä perusteella todennäköistä, asianomainen virkamies voi estää häntä poistumasta paikalta tai ottaa hänet kiinni ja viedä kuultavaksi. 2 momentin mukaan rikospaikalta poistumassa oleva saadaan ottaa kiinni 1 momentissa tarkoitetun kehotuksen antamiseksi, jos olosuhteet ovat sellaiset, että kehotusta ei voida muuten saattaa hänen tietoonsa ja asian selvittäminen muuten vaarantuisi.

Poliisilla on PKL 2:1.1 §:n nojalla oikeus rikoksen selvittämistä varten ottaa kiinni verekseltä tai pakenemasta tavattu rikoksesta epäilty. Jos täyttynyt kunnianloukkaus tulisi mielenosoituksessa kyseeseen, PKL 2:1.1 §:n nojalla poliisi voisi ottaa hänet kiinni tämän tietojen saamiseksi ja esitutkinnan aloittamiseksi. Lainkohdan esitöiden mukaan kyseinen momentti liittyisi esitutkintalain 6 luvun 3 §:ään, jossa säädettäisiin rikospaikalta tai sen välittömästä läheisyydestä tavatun taikka sieltä poistumassa olevan henkilön kiinniottamisesta.<sup>113</sup> Esitöiden mukaan PKL 2:1.1 § sekä ETL 6:3 § liittyisivät toisiinsa, vaikka niillä on toisistaan riippumattomat soveltamisalat.<sup>114</sup>

Jos poliisi epäilee mielenosoittajaa kunnianloukkauksesta, tämä voi siis määrätä mielenosoittajan 1) jäämään rikospaikalle tai sen välittömään läheisyyteen, tai saapumaan välittömästi virkamiehen edustaman esitutkintaviranomaisen lähimpään tarkoitukseen sopivaan toimipaikkaan tai muun esitutkintaviranomaisen vastaavaan toimipaikkaan, 2) estää häntä poistumasta paikalta, 3) ottaa hänet kiinni ja viedä kuultavaksi, sekä ETL 6:3.2 §:n

---

<sup>113</sup> HE 222/2010 vp, s. 246.

<sup>114</sup> HE 222/2010 vp, s. 246.

nojalla 4) ottaa mielenosoittaja kiinni tämän ollessa poistumassa rikospaikalta 1 momentin mukaisen kehotuksen antamiseksi, jos olosuhteet ovat sellaiset, että kehotusta ei voida muuten saattaa hänen tietoonsa ja asian selvittäminen muuten vaarantuisi.

PKL 2:1.1 §:n soveltaminen epäilyllä kunnianloukkauksen tehneeseen mielenosoittajaan merkitsisi välitöntä puuttumista tämän sananvapauteen, jos mielenosoittaja ei olisi ehtinyt ilmaista asiaansa loppuun, eli jos mielenilmaus olisi yhä kesken. 2:1.1 §:n soveltaminen vasta silloin, kun mielenosoittaja olisi varmasti jo ilmaissut asiansa loppuun, merkitsisi jälkikäteistä valvontaa. Mielenosoittajan sananvapauden toteutumisen kannalta olisi välttämätöntä, että pakkokeinojen soveltaminen esitutkinnan aloittamiseksi toteutuisi silloin, kun mielenosoittaja olisi jo toteuttanut mielenilmauksensa loppuun.

Mielenosoittajan kokousväline on mahdollista takavarikoida PKL 7:1 §:n nojalla. Esimerkiksi 3/2023-mielenosoituksessa Erdoğania muistuttava nukke oli takavarikoitu kunnianloukkauksen torjumiseksi. Oikeuskirjallisuuden mukaan takavarikko on pakkokeino, jolla määrätty esine, omaisuus tai asiakirja otetaan viranomaisten haltuun tai erotetaan muuten haltijansa määräysvallasta, koska se voi olla todisteena rikosasiassa, on viety joltakulta rikoksella tai voidaan tuomita valtiolle menetetyksi.<sup>115</sup> Lisäksi todetaan, että takavarikon edellytyksenä on, että rikos on tehty tai, että ainakin on syytä olettaa, että se on tehty, ja takavarikoimiseen voidaan ryhtyä jo silloin, kun se on tarpeen tutkittaessa, liittykö tiettyyn tapahtumaan rikos.<sup>116</sup> Oikeuskirjallisuuden mukaan takavarikon käyttämisestä ei ole kytketty määrättyllä tavalla rangaistavaan rikokseen, mutta tarvittaessa suhteellisuusperiaate on otettava huomioon takavarikkoa rajoittavana tekijänä.<sup>117</sup>

Poliisihallitus oli linjannut mielenosoitusta koskevassa ratkaisussaan, että mikäli asiassa on ollut syytä epäillä rikosta, poliisi voi lähtökohtaisesti käyttää esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön antamia valtuuksia.<sup>118</sup> Arvioitaessa poliisin oikeuksia takavarikoida kokousväline mielenosoituksessa on selvitettävä, voidaanko takavarikon oikeusperustetta tulkita irrallaan poliittisen sananvapauden kontekstista, jossa takavarikoidun esineen tarkoituksena on juuri mielipiteen ilmaisu.

Ratkaisussa Soini ja muut v. Suomi, EIT katsoi, että EIS:n 10 artikla sekä sitä koskeva oikeuskäytäntö huomioiden, lain tulee olla niin täsmällinen, että se takaa selvän

<sup>115</sup> Fredman – Kanerva – Tolvanen et al. 2020, s. 917.

<sup>116</sup> Fredman – Kanerva – Tolvanen et al. 2020, s. 922.

<sup>117</sup> Helminen – Kuusimäki – Rantaeskola 2012, s. 276.

<sup>118</sup> Poliisihallituksen ratkaisu, s. 24.

ennakoitavuuden.<sup>119</sup> Tuomioistuim katsoi, että kun poliisin puuttuminen asianomistajien 10 artiklan mukaiseen sananvapauteen ei ollut perustunut lakiin, merkitystä ei ollut sillä, oliko asiassa toteutettujen, kunnianloukkauksen tekemiseen käytettyjen välineiden takavarikoiminen ollut ”välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa”.<sup>120</sup> Tuomioistuim katsoi, että poliisi oli rikkonut 10 artiklaa.<sup>121</sup>

Huomioiden kunnianloukkaussäännöksen 3 momentti, kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdasta tai 3 momentin mukaisesta ”hyväksyttävyyden rajat” ylittävistä arvostelusta ei ole johdettavissa ratkaisussa edellytettyä selvää ennakoitavuutta. Linjauksen perusteella katson, että poliisilla ei ole oikeutta takavarikoida mielenosoittajan kokousvälinettä yksinomaan poliitikkoon kohdistuvan kunnianloukkauksen torjumiseksi, mielenilmauksen ollessa käynnissä. RL 24:9.1 §:n 2. kohdan tunnusmerkistö ei ole EIT 10 artiklan edellyttämällä tavalla niin täsmällinen ja ennakoitava, että mielenosoituksessa sananvapauden harjoittamiseen käytettävän kokousvälineen välitön takavarikoiminen mielenosoittajalta, mielenilmauksen ollessa kesken, olisi perusteltua kunnianloukkauksen torjunnan perusteella.

Jos poliisi päättää kirjata mielenilmauksesta rikosilmoituksen epäillyn kunnianloukkauksen perusteella, poliisin olisi esitutinnan aloittamisen tähden perusteltua ottaa kunnianloukkauksesta epäillyn mielenosoittajan tai mielenosoittajien henkilötiedot talteen esitutinnan aloittamiseksi vasta siinä vaiheessa, kun poliisi voisi pitää varmana kyseisen mielenosoittajan tai mielenosoittajien varmasti päättäneensä mielenilmauksensa. Tässä yhteydessä poliisin olisi myös perusteltua takavarikoida esitutinnan aloittamiseksi mahdolliset kunnianloukkausteossa käytetyt kokousvälineet.

Poliisin on mahdollista aloittaa esitutkinta epäilemästään kunnianloukkauksesta, joka olisi ilmennyt mielenosoituksessa, mutta ETL:n tai PKL:n edellä viitatuista säännöksistä ei ilmene toimivaltaperustetta aloittaa esitutkinta ja suorittaa pakkokeinoja välittömästi ja mielenosoittajan sananvapautta rajoittavasti, huomioiden perustuslain 12 §:n mukainen ennakkosensuurin kieltö, kokoontumislain mukaiset mielenosoituksen rajoitusedellytykset, sekä ETL 3:4.2 §, joka puoltaa epäillyn asianomistajarikoksen selvittämistä jälkikäteisesti.

---

<sup>119</sup> EIT: Soini ja muut v. Suomi, ratkaisun kohta 55.

<sup>120</sup> EIT: Soini ja muut v. Suomi, ratkaisun kohta 57.

<sup>121</sup> EIT: Soini ja muut v. Suomi, ratkaisun kohta 58.

## 5.5. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen merkitys rikostorjunnassa

Mielenosoituksessa ilmenevään, epäiltyyn kunnianloukkausrikokseen puuttuminen edellyttää laillisuusperiaatteellista punnintaa. Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee aina perustua lakiin, ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Lainkohta on oikeusvaltioperiaatteen perusta, ja perustuslain esitöiden mukaan se edellyttää, että julkisen vallan käyttäjällä on aina viime kädessä eduskunnan säätämään lakiin palautettavissa oleva toimivaltaperuste.<sup>122</sup>

Perustuslaissa ja rikoslaissa säädetään rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta. Perustuslain 8 §:n mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen, eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikoslain 3 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan rikokseen syylliseksi saa katsoa vain sellaisen teon perusteella, joka tekohetkellä on laissa nimenomaan säädetty rangaistavaksi. Rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta säädetään lisäksi EIS:sa. *Paukun* mukaan rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen tarkoituksena on rajoittaa yksittäisten kansalaisten vahingoksi tapahtuvaa rikosoikeusjärjestelmän mielivaltaista soveltamista<sup>123</sup>.

*Launialan* mukaan rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta on johdettavissa menettelyllinen legaliteettiperiaate, jonka mukaan kaikkien rikoksen johdosta suoritettavien toimenpiteiden on perustuttava lakiin.<sup>124</sup> ETL 3:3 §n nojalla esitutkintaa ei voi aloittaa tai toimittaa, jos ei ole syytä epäillä, että rikos on tehty. Kun esitutkinnan toimittaminen edellyttää epäilyä siitä, että rikos on tehty, rikosoikeudellinen laillisuusperiaate soveltuu myös esitutkintaan ja pakkokeinolain mukaiseen pakkokeinojen käyttämiseen. Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate ennaltaehkäisee kyseisten toimivaltaperusteiden väärinkäyttöä ja mielivaltaista soveltamista, sillä toisen oikeuksia ei voi rajoittaa kyseisten toimivaltaperusteiden nojalla ilman epäilyä rikoksesta. Kuten edellä on selvitetty, rikosepäilyn tulee perustua konkreettisiin tosiseikkoihin, ja poliittisen sananvapauden ja mielenosoituksen kontekstissa epäiltyyn kunnianloukkaukseen tulisi reagoida rikostorjunnassa jälkikäteisesti.

Perustuslakivaliokunta on katsonut lausunnossaan PeVL 40/2002, että rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen

<sup>122</sup> HE 1/1998 vp, s. 74.

<sup>123</sup> *Paukku* 2021, s. 4–5.

<sup>124</sup> *Launiala*, s. 5. Launiala viittaa Tapanin ja Tolvasen teokseen Rikosoikeuden yleinen osa – vastuuoppi 2008, s. 116.

sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa.<sup>125</sup>

Katson, että kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukaista halventamistekoa ei voi pitää tarkkarajaisena ja täsmällisenä poliitikon arvostelun kontekstissa, ja tähän on kolme syytä. Ensinnäkin halventamisteon kuvaus on tulkinnalle avoin, ja on vaikea määrittää täsmällisesti ja tarkkarajaisesti, minkälainen teko täyttäisi selvästi kunnianloukkauksen poliitikon arvostelun osalta.

Toiseksi halventamisteon mahdollinen täytyminen poliittisen arvostelun kontekstissa voi olla epävarmaa, vaikka arvostelu kohdistuisikin selvästi henkilöön, eikä tämän menettelyyn politiikassa. Poliitikassa toimivan henkilön kunnian suoja voi olla suppeampi, jos tämä itse on esittänyt provokatiivisia ja loukkaavina pidettäviä kommentteja politiikassa. Tämän havainnollistaa KKO:n ratkaisu 2022:1.

Kolmanneksi kunnianloukkaussäännöksen 3 momentin maininta poliittista menettelyä koskevasta hyväksyttävän arvostelun rajasta ja sen ylittymisestä on hyvin tulkinnanvarainen.

Kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukaisen halventamisen täyttymisen kynnys poliitikon arvostelussa on siis varsin korkea. 3/2023-mielenosoituksen tapauksessa poliisi oli päättänyt tutkinnan koskien epäilyä Erdoğan-nuken halventavasta käsittelystä, sillä teko oli poliisin käsityksen mukaan jäänyt kunnianloukkauksen yritykseksi. Huomioiden, että kunnianloukkauksen yritystä ei ole säädetty rikokseksi, ja, että poliisi tosiasiaa toteutti esitutkinta- ja pakkokeinolain mukaisia rikostorjuntatoimenpiteitä kunnianloukkauksen ennalta estämiseen, poliisin toiminta 3/2023-mielenosoituksessa on selvästi loukannut rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta.

Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen merkitys on erilainen mielenosoitustilanteessa, jossa poliisi arvioi kunnianloukkauksen tosiasiaa täytyneen. Poliisihallitus ei kuitenkaan ottanut tähän kysymykseen kantaa ratkaisussaan. Tutkimuksessa selvitetyn perusteella katson, että ensisijainen merkitys on annettava perustuslain 12 §:n esitöiden eksplisiittiselle maininnalle siitä, että sananvapauden käyttöä voidaan valvoa jälkikäteisesti rikos- ja vahingonkorvauslainsäädännön keinoin.<sup>126</sup> Kun asiassa ei ilmene mitään kokoontumislain 21, 20 tai 10 §:n mukaisten mielenosoituksen rajoitusedellytysten mukaista perustetta puuttua mielenosoittajan poliittiseen sananvapauteen välittömästi ja, kun tarkoituksena on

<sup>125</sup> PeVL 26/2004 vp, s. 3. PeV viittaa lausuntonsa yhteydessä myös lausuntoihin PeVL 40/2002 vp, s. 7 ja PeVL 48/2002 vp, s. 2.

<sup>126</sup> HE 903/1993, s. 57

yksinomaan poliitikkoon kohdistuvan kunnianloukkauksen torjuminen, rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta tulee tulkita mielenosoittajan eduksi, ja mahdolliseen kunnianloukkausrikokseen tulee reagoida vain jälkikäteisesti.

## 5.6. Poliisin pätevydestä arvioida poliittisen arvostelun lainmukaisuutta

Mielenosoituksen ollessa käynnissä, poliisin voi olla epätarkoituksenmukaista edes yrittää arvioida mielenosoittajan mielenilmaisun lainmukaisuutta sen kohdistuessa sanallisesti, elein tai kokousvälinein johonkin poliitikkoon.<sup>127</sup>

Perus- ja ihmisoikeusmyönteisen laintulkinnan tärkeyden, sekä lain tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimuksen kannalta mielenosoittajalla tulee olla kohtuullinen näkemys siitä, missä määrin hän voi harjoittaa sananvapauttaan joutumatta poliisin pakkokeinojen kohteeksi. Mielenosoittajan sananvapautta turvaavien säännösten valossa on olennaista, että perustuslain 2.3 §:n nojalla poliisin toiminnan tulee olla tarkasti säänneltyä, ja perustuslain 22 §:n nojalla julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Poliisin päätös kohdistaa pakkokeinoja mielenosoittajaan ei siis voi perustua sellaiseen perusteluun, joka ei ole johdettavista laista, ja joka tapauksessa poliisin tulee turvata toiminnassaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Nämä seikat ovat vaikeasti sovitettavissa tilanteeseen, jossa poliisi lähestyy mielenosoitustilannetta arvioiden mahdollisuuksiaan puuttua välittömästi mielenosoittajan sananvapauteen.

Perustuslakivaliokunta on todennut, että yksilön perusoikeuksiin ulottuvien valtuuksien käyttäminen edellyttää riittävää koulutusta ja muuta pätevyyttä.<sup>128</sup> Mielenosoitusta valvovalla poliisimiehellä ei todennäköisesti ole sellaista juridista koulutusta, jonka nojalla hän voisi mielenilmauksen aikana arvioida, täyttääkö jokin poliitikkoon kohdistuva kritiikin ilmaisu RL 23:9.1 §:n 2 kohdan mukaisen halventamisrikoksen. Poliittinen mielenilmaisuus voi olla hyvinkin luovaa, joten voi olla erittäin vaikeaa, ellei mahdotonta määrittää poliitikon henkilöön kohdistuvaa arvostelua tai kunnianloukkaussäännöksen 3 momentin mukaisesti selvästi rajan ylittäviä ilmauksia, joiden poliisi voisi välittömästi katsoa täyttävän kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukaisen halventamisteon.

---

<sup>127</sup> Ks. HE 19/2013 vp, s. 45.

<sup>128</sup> PeVL 17/1998 vp, s. 3.

Katson, että perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tasolla ei voida vallitsevassa oikeustilassa varmistua siitä, että mielenosoitusta valvova poliisi kykenisi luotettavasti arvioimaan jonkin poliitikkoa arvostelevalle mielenilmauksen lainvastaisuutta, mielenilmauksen ollessa käynnissä.

## 5.7. Edellytys rikoksen vaaran konkreettisuudesta

Oikeuskirjallisuudessa on todettu apulaisoikeuskanslerin sijaisen ratkaisuun AOK Dnro 105/1/2012 vedoten, että poliisi ei voi suorittaa kotietsintää ilman laissa säädettyjä edellytyksiä esimerkiksi sen selvittämiseksi, onko tapahtunut ylipäättään rikos ja onko toimenpiteen kohteena olevaa henkilöä ylipäättään syytä epäillä rikoksesta.<sup>129</sup> Kotietsinnän suorittaminen on pakkokeino, ja kyseisessä asiassa sillä oli puuttuttu kotirauhaan, eli perusoikeuteen. Ratkaisun voi ymmärtää siten, että pakkokeinoin ei voida puuttua ilman laissa säädettyjä edellytyksiä yksilön oikeuksiin vain sen selvittämiseksi, onko ylipäättään tapahtunut rikos ja onko toimenpiteen kohteena olevaa henkilöä ylipäättään syytä epäillä rikoksesta, esimerkiksi kunnianloukkauksesta mielenosoituksen yhteydessä. Välitön puuttuminen mielenosoittajan käynnissä olevaan mielenilmaukseen, ja samalla sen estäminen ennakolta kunnianloukkauksen tutkimiseksi merkitsisi juuri mielenosoittajan perusoikeuteen, sananvapauteen puuttumista.

*Metsäranta* toteaa, että EIT:n ratkaisukäytännön perusteella on todettavissa, että toimivaltuuksien käyttäminen rikosten estämiseen edellyttää riittävän konkreettista vaaraa rikoksen tekemisestä ja, että vaaran konkreettisuus on ollut keskeinen kriteeri EIT:n ratkaisukäytännössä arvioitaessa poliisin velvollisuuksien laajuutta rikosten estämisessä.<sup>130</sup> Kunnianloukkaussäännöksen halventamisrikoksen tunnusmerkistö ja luonne huomioiden, poliisin välitön puuttuminen mielenosoittajan mielenilmaukseen, ja näin ollen tämän sananvapauden ennakollinen rajoittaminen vain poliitikon kunnian suojaamiseksi ei ole prosessuaalisesti perusteltavissa.

<sup>129</sup> *Fredman – Kanerva – Tolvanen et al.* 2020, s.1003.

<sup>130</sup> *Metsäranta* 2015, s. 53 Perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen edellyttämällä tavalla poliisilaissa onkin vaatimus siitä, että henkilön voidaan perustellusti olettaa syyllistyneen rikokseen.

## 5.8. Jälkikäteinen valvonta

Perustuslain 12 §:n esitöiden mukaan säännös säilyttää edelleen mahdollisuuden sananvapauden käytön jälkikäteiseen valvontaan rikos- ja vahingonkorvauslainsäädännön keinoin.<sup>131</sup> Tämä on tärkein normilähde sananvapauden jälkikäteisen valvonnan osalta, kun sananvapauden käyttäminen on rikkonut toisen oikeushyvää tavalla, joka on esimerkiksi rikoslailla rangaistava. *Mannisen* mukaan rikoslailla ei voida pyrkiä rajoittamaan sananvapauden ytimeen kuuluvaa yhteiskunnallista tai poliittista keskustelua.<sup>132</sup>

Mannisen mukaan sananvapauden käyttämiselle asetettavien ennakkoesteiden osalta perustuslakivaliokunta on niitä koskevien seuraamusten yhteydessä katsonut välttämättömäksi, että niiden määräämisen edellytyksistä säädetään tarkkarajaisesti lailla ja, että suhteellisuusperiaate otetaan tällöin asianmukaisesti huomioon.<sup>133</sup> Lisäksi Mannisen mukaan seuraamusharkintaan liittyvässä oikeasuhtaisuusarvioinnissa on annettava erityinen merkitys sille, että kyseessä on hyvin ankara ja perustuslaissa tarkoitettun, ennakkoesteiden kiellon kannalta arveluttava sananvapauteen puuttumisen keino.<sup>134</sup>

Jälkikäteistä valvontaa toteutettaessa voidaan katsoa mielenosoittajan mielenilmaisun päättyvän aikaisintaan siinä vaiheessa, kun varsinainen mielenosoitus päättyy, tai jos muuten on selvää, että kyseisen mielenosoittajan mielenilmaus on päätynyt. Mielenosoituksen päättyttyä poliisi voi ottaa kunnianloukkauksesta epäillyn mielenosoittajan kiinni PKL 2:1.1 §:n nojalla rikoksen selvittämiseksi. Kyseisen lainkohdan mukaan poliisi saa rikoksen selvittämistä varten ottaa kiinni verekseltä tai pakenemasta tavatun rikoksesta epäillyn. Lisäksi mahdollisten kunnianloukkaukseen käytettyjen kokousvälineiden takavarikoiminen olisi mahdollista PKL:n nojalla jälkikäteen. Kunnianloukkauksesta epäiltyyn mielenosoittajaan kohdistettavan jälkikäteisvalvonnan osalta kysymykseen tulisi ETL 3:4.2 §, jonka mukaan asianomistajarikoksen esitutkinta saadaan aloittaa, vaikkei rangaistusvaatimusta olekaan tehty, jos asianomistaja ei ilmeisesti vielä tiedä rikoksesta eikä tutkintaa voida siirtää rikoksen selvittämistä vaarantamatta. Esitutinnan aloittaminen epäillyn

---

<sup>131</sup> HE 903/1993, s. 57.

<sup>132</sup> *Manninen* 2011, luku 3, kappale 8, sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) > ennakkoesteiden kiello > muut ennakkollista estettä merkitsevät puuttumiset sananvapauteen > valvonnan ennakkoestävyys.

<sup>133</sup> *Manninen* 2011, luku 3, kappale 8, sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) > ennakkoesteiden kiello > muut ennakkollista estettä merkitsevät puuttumiset sananvapauteen > seuraamukset.

<sup>134</sup> *Manninen* 2011, luku 3, kappale 8, sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) > ennakkoesteiden kiello > muut ennakkollista estettä merkitsevät puuttumiset sananvapauteen > seuraamukset.



kunnianloukkauksen tekijästä on siis mahdollista jälkikäteisen valvonnan toimin mielenosoituksen päätyttyä.

Huomioiden perustuslain 12 §:n ennakkosensuurin kiellon merkitys suhteessa kokoontumislain mukaisiin mielenosoituksen rajoitusedellytyksiin, katson, että rajoitusedellytysten puuttuessa poliitikkoon kohdistuvan kunnianloukkauksen torjuminen voisi tulla voimassa olevan oikeuden nojalla kyseeseen vain jälkikäteisen valvonnan kautta.

Jo poliitikon suppeaan kunnian suojaan nähden välitöntä puuttumista mielenosoitukseen voi olla vaikeampaa perustella sopivammaksi vaihtoehdoksi jälkikäteisen valvonnan sijaan, kun poliisin ei realistisesti voida katsoa kykenevän suorittamaan erityisen tarkkaa harkintaa suhteessa mielenosoittajan esittämään kritiikkiin mielenosoituksen tapahtumahetkenä varsinkaan, jos kyseessä on poliittisen vähemmistön esittämä kritiikki.<sup>135</sup>

## 5.9. Poliisin toimintaa rajoittavat periaatteet mielenosoituksessa

### 5.9.1. Vähimmän haitan periaate

Pakkokeinolain 4 §:n mukaan pakkokeinon käytöllä ei kenenkään oikeuksiin saa puuttua enempää kuin on välttämätöntä käytön tarkoituksen saavuttamiseksi. Mielenosoitustilanteessa ilmenevän, mahdollisesti kunnianloukkauksen tunnusmerkistön täyttävän teon osalta onkin arvioitava, mikä tosiasialla voi muodostua poliisille asianmukaiseksi ”tarkoitukseksi” suhteessa mielenosoittajan tekoon. Poliisi ei voi mielivaltaisesti johtaa mielenosoituksessa esitettävästä kritiikistä itsellensä toimivaltaperustetta esitutkintalain ja pakkokeinolain mukaisiin toimenpiteisiin.

Poliisilain 4 §:n mukaan poliisin toimenpiteillä ei kenenkään oikeuksiin saa puuttua enempää eikä kenellekään saa aiheuttaa suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin on välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi. Oikeuskirjallisuuden mukaan poliisi saa arvioida toimenpiteen tarpeellisuutta lähtökohtaisesti vain poliisille kuuluvien päämäärien saavuttamiseen nähden.<sup>136</sup> Lisäksi todetaan, että poliisitehtäviä suoritettaessa toimivaltajärjestelmän soveltamiseen nähden ei ole mahdollista pitää silmällä yhteiskunnan ”yhteistä hyvää”.<sup>137</sup>

<sup>135</sup> Esim. Melander 2022, s. 830

<sup>136</sup> Helminen – Kuusimäki – Rantaeskola, 2012, s. 206.

<sup>137</sup> Helminen – Kuusimäki – Rantaeskola, 2012, s. 206.

Kunnianloukkauksen tunnusmerkistö ei pidä sisällään kokoontumislain 21 tai 10 §:n mielenosoitusta koskevia rajoitusedellytyksiä täyttävää tunnusmerkistötekijää. Jotta mielenosoittajan epäiltyyn kunnianloukkaustekoon voitaisiin puuttua esimerkiksi yleisen järjestyksen ja turvallisuuden nojalla, tulisi epäillyn kunnianloukkauksen voitavan katsoa rikkovan kokoontumislain 21 §:n 1 momenttia, jossa turvataan yleinen järjestys ja turvallisuus mielenosoituksessa.

Poliisihallitus on huomionut, että tunnistettavan henkilön valokuvan polttaminen voi joissain asiayhteyksissä täyttää kunnianloukkausrikoksen lisäksi myös avotulen tekoon liittyvän pelastusrikkomuksen tunnusmerkit.<sup>138</sup> Tämä toimii esimerkkinä tilanteesta, jossa poliisilla on toimivalta käyttää pakkokeinoja mielenosoittajaan hänen mielenilmauksensa ollessa käynnissä: 1. kun mielenosoituksessa esitettävän kritiikin katsotaan täyttävän kunnianloukkauksen lisäksi muunkin rikoksen tunnusmerkistön, ja 2. kun muun rikoksen kuin kunnianloukkauksen tunnusmerkistön mahdollisesti täyttävä teko täyttää kokoontumislain 21 §:n mukaisen mielenosoituksen rajoitusedellytyksen, eli edellytyksen puuttua mielenosoitukseen. Vaaran aiheuttaminen yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle ei sisälly sananvapauden suojaan.

Pelkästään toisen kunnian loukkaamista aiheuttavan arvostelun ei voida katsoa aiheuttavan julkiselle turvallisuudelle tai järjestykselle sellaista tulipalon aiheuttamiseen rinnastettavaa vaaraa, jonka torjumiseen vedoten poliisin olisi perusteltua puuttua välittömästi mielenosoittajan toimintaan. Kunnian suoja ei ole sellainen oikeushyvä, jonka loukkaamisen voitaisiin katsoa aiheuttavan vaaraa julkiselle turvallisuudelle tai järjestykselle. Tämä seikka puoltaa mielenosoittajan epäiltyyn kunnianloukkausrikokseen puuttumista jälkikäteisen valvonnan kautta.

Poliisi ei esimerkiksi voisi perustella pakkokeinojen käyttämistä mielenosoittajaan sillä, että mielenosoittajan mahdollinen syyllistyminen kunnianloukkaukseen saattaisi aiheuttaa vaaran yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle, kun kunnianloukkauksen tunnusmerkistö ei pidä sisällään yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vaarantamisen tunnusmerkistötekijää. Poliisin arvioidessa pakkokeinojen käytön tarpeellisuutta, sen täytyy siis rajata arvionsa koskemaan vain sen rikoksen tunnusmerkistöä, jonka se epäilee mahdollisesti täyttävän. Poliisi ei siis voi rajattomasti spekuloida pakkokeinojen tarvetta yhteiskunnan ”yhteiseen hyvään” vedoten.

---

<sup>138</sup> Poliisihallituksen uutinen, käyty 10.3.2025.

Mielenosoittajien sananvapautta arvioitaessa vähimmän haitan periaate onkin tulkittavissa siten, että poliisi reagoisi jonkin mielipiteenilmaisun mahdolliseen lainvastaisuuteen vasta jälkikäteisellä valvonnalla, kun on selvää, että välitön puuttuminen mielenosoittajan sananvapauteen merkitsisi ennakkosensuurin kiellon vastaista toimintaa, ja tämän myötä lievempänä seurauksena myös vähimmän haitan periaatteen laiminlyömistä.

Välitön rikostorjunta puuttuu selvästi enemmän ja rikostorjunnan tavoitteisiin nähden kohtuuttomasti mielenosoittajan oikeuksiin kuin jälkikäteinen valvonta, ja on näin ollen vähimmän haitan periaatteen vastaista.

### 5.9.2. Hienotunteisuusperiaate

PKL 1:4 §:n mukaan pakkokeinoja käytettäessä on vältettävä aiheettoman huomion herättämistä ja toimittava muutenkin hienotunteisesti. PKL:n esitöiden mukaan hienotunteisuusperiaatteen tarkoituksena on sen välttäminen, että henkilö joutuisi aiheettomasti epäluulon alaiseksi.<sup>139</sup> Tämä onkin jälkikäteisen valvonnan vaihtoehtoa puoltava seikka, sillä poliisin kohdistaessa pakkokeinoja mielenosoittajaan välittömästi tämän ilmaistessa mielipidettään mielenosoituksessa, mielenosoituksen sijainnista ja sitä mahdollisesti seuraavien sivullisten määrästä riippuen voi olla todennäköistä, että henkilö voisi tulla nähdyksi epäluuloisessa valossa ympärillä olevien ihmisten myötä. Näin ollen hienotunteisuusperiaatteen kannalta tarkoituksenmukaisinta olisi selvittää mielenosoittajan mahdollista syyllistymistä kunnianloukkaukseen jälkikäteisen valvonnan kautta.

## 6. Poliisin oikeudellinen vastuu toimistaan

### 6.1. Poliisin virkarikosoikeudellinen vastuu

Mäenpään mukaan virkavastuulla tarkoitetaan virkamiehen erityistä ja yksilöllistä oikeudellista vastuuta toiminnastaan ja virkavastuun toteuttamiseksi on käytettävissä kolme pääasiallista tapaa: hallinnollisen seuraamuksen määrääminen virkavirheestä,

---

<sup>139</sup> HE 222/2010, s. 45.

rikosoikeudellisen rangaistusseuraamuksen määrääminen virkavirheestä, sekä vahingonkorvausvastuun toteuttaminen virkavirheellä aiheutetusta vahingosta.<sup>140</sup>

Kokoontumislain 19 §:n 1 momentin mukaan poliisin tehtävänä on turvata kokoontumisvapauden käyttämistä. Lainkohdan nojalla kokoontumisvapauden käyttämisen turvaaminen mielenosoituksessa on siis poliisin virkavelvollisuus. Näin ollen tuon velvollisuuden laiminlyömiseen on mahdollista soveltaa rikoslain virkavelvollisuuden rikkomista koskevia säännöksiä. Poliisin virkarikosoikeudellisia vastuukysymyksiä arvioidaan 19.1 §:n nojalla. Kokoontumislain esitöiden mukaan kokoontumislaki on poliisin toimintaa mielenosoituksissa sääntelevä erityislaki suhteessa poliisilakiin.<sup>141</sup>

Poliisin mahdollista virkarikosoikeudellista vastuuta mielenosoittajan sananvapauteen puuttumisesta arvioidaan rikoslain virkarikoksia koskevan 40 luvun 9 tai 10 §:n nojalla, joissa säädetään virkavelvollisuuden rikkomisesta, sekä 7 tai 8 §:n nojalla, joissa säädetään virka-aseman väärinkäyttämisestä.

Perustuslain 118.1 §:n mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. 118.3 §:n mukaan jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta julkisyhteisöltä taikka virkamieheltä tai muulta julkista tehtävää hoitavalta sen mukaan kuin lailla säädetään. Oikeuskirjallisuuden mukaan säännöksellä taataan yksityisille ihmisille syyteoikeus sekä oikeus vahingonkorvauksen vaatimiseen riippumatta siitä, mitä lailla on säädetty.<sup>142</sup> Lisäksi todetaan, että perustuslaki ei itsessään osoita virkavastuun sisältöä, vaan vastuu toteutuu muussa lainsäädännössä olevien säännösten kautta.<sup>143</sup>

9 §:ssä säädetään virkavelvollisuuden rikkomisesta, ja 10 §:ssä tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta. 9 §:n 1 momentin mukaan, jos virkamies virkaansa toimittaessaan tahallaan muulla kuin edellä tässä luvussa tai 11 luvun 9 a §:ssä (kidutus) säädetyllä tavalla rikkoo virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa, eikä teko huomioon ottaen sen haitallisuus ja vahingollisuus

<sup>140</sup> Mäenpää 2018, s. 319

<sup>141</sup> HE 145/1998 vp, s. 31.

<sup>142</sup> Koskinen – Kulla. Virkamiesoikeuden perusteet. Alma Talent 2019. s. 329 – Muukkonen, Matti. Virkarikossääntelyn kehittämistarpeista – erityistarkastelussa henkilöpiiri ja blankosääntelytekniikka oikeuskäytännön valossa. Oikeusministeriön julkaisuja – Selvityksiä ja ohjeita 1/2024. 2. 16.

<sup>143</sup> HE 1/1998 vp, s. 172.

ja muut tekoon liittyvät seikat ole kokonaisuutena arvostellen vähäinen, hänet on tuomittava virkavelvollisuuden rikkomisesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

10 §:n mukaan, jos virkamies virkaansa toimittaessaan huolimattomuudesta muulla kuin 5 §:n (virkasalaisuuden rikkominen ja tuottamuksellinen virkasalaisuuden rikkominen) 2 momentissa tarkoitettulla tavalla rikkoo virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa, eikä teko huomioon ottaen sen haitallisuus ja vahingollisuus ja muut tekoon liittyvät seikat ole kokonaisuutena arvostellen vähäinen, hänet on tuomittava tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta varoitukseen tai sakkoon.

*Muukkosen mukaan* virkavelvollisuuden rikkomisrikosten osalta keskiössä on virkatoiminnassa noudatettavat säännökset tai määräykset.<sup>144</sup> Lisäksi Muukkosen mukaan laissa ei ole määritelty mitä virkatoiminnalla tarkoitetaan<sup>145</sup>, mutta poliisin osalta virkatoimintana voidaan ainakin pitää muun muassa poliisilain, pakkokeinolain ja esitutkintalain sisältämien toimivaltasäännösten mukaisia toimenpiteitä, sekä erityislakien, kuten kokoontumislain sisältämiä säännöksiä poliisin toimivaltuuksista- ja velvollisuuksista.

*Rautio* mukaan virkamiehen virkavelvollisuuden on perustuttava sellaisiin säännöksiin tai määräyksiin, joita virkamies on velvollinen virkatoiminnassaan noudattamaan, eikä säännös ulota virkavelvollisuuden rikkomisen rangaistavuutta sellaisiin velvollisuuksiin, joiden perusteina on ”hyvä hallintotapa” taikka ”viran tai tehtävän asianmukainen hoitaminen”.<sup>146</sup> Kuitenkaan se, että virkavelvollisuuden on perustuttava säännöksiin tai määräyksiin, ei edellytä, että velvollisuus on sellaisenaan kuvattava säännöksissä tai määräyksissä.<sup>147</sup>

Kokoontumislain 19.1 §:n esitöiden mukaan poliisin toiminta on keskeisellä sijalla kokoontumisvapauden tosiasiallisen toteutumisen kannalta, minkä vuoksi poliisin turvaamisvelvollisuuden nimenomainen sääntely on perusteltua.<sup>148</sup> Periaatteella on merkitystä käytännön tulkintaohjeena poliisin toiminnalle yleisissä kokouksissa.<sup>149</sup>

Rautio toteaa, että virkavelvollisuuksien rikkominen johtuu joskus siitä, että virkamies ei tule ajatelleeksi, mitkä säännökset hänen on otettava huomioon jotakin tehtävää hoitaessaan tai päätöstä tehdessään, tai hän laiminlyö ottaa niistä riittävän selon.<sup>150</sup> *Rautio* mukaan

---

<sup>144</sup> Muukkonen 2024, s. 77

<sup>145</sup> Muukkonen 2024, s. 77.

<sup>146</sup> Rautio 2022, s. 1407

<sup>147</sup> Rautio 2022, s. 1407. Rautio viittaa Pekka Viljasen teokseen *Virkarikokset ja julkisyhteisön työntekijän rikokset*, Helsinki 1990, s. 334.

<sup>148</sup> HE 145/1998 vp, s. 31.

<sup>149</sup> HE 145/1998 vp, s. 31.

<sup>150</sup> Rautio 2022, s. 1406.

tällaisesta asennoitumisesta tai laiminlyönnistä seuraava virhe johtuu viime kädessä välinpitämättömyydestä tai huolimattomuudesta, jotka yleisesti kuvaavat tuottamuksellista suhtautumista tehtävän suorittamiseen.<sup>151</sup> Lisäksi Rautio toteaa, että säännösten tai määräysten edellyttäminen virkavelvollisuuden perusteeksi ei välttämättä kovin merkittävästi rajaa rangaistavuutta, sillä virkatoiminnassa noudatettavat säännökset sisältävät usein varsin väljästi kuvattuja velvollisuuksia.<sup>152</sup>

Huomioiden kokoontumislain 19 § katson, että mielenosoitusta valvovalta poliisimieheltä voi kohtuudella edellyttää, että hän huomioi erityisesti mielenosoittajan sananvapautta turvaavat säännökset, ennakkosensuurin kiellon, sekä kunnianloukkaussäännöksen rajallisen soveltuvuuden poliittisen sananvapauden kontekstissa.

7 §:n 2 momentin mukaan, jos virkamies hankkiakseen itselleen tai toiselle hyötyä taikka aiheuttaakseen toiselle haittaa tai vahinkoa käyttää väärin asemaansa käskyvallassaan tai välittömässä valvonnassaan olevaan henkilöön nähden, hänet on tuomittava virka-aseman väärinkäytämisestä sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. 3 momentin mukaan virkamies voidaan tuomita myös viralta pantavaksi, jos rikos osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi tehtäväänsä.

On teoriassa mahdollista, että poliisi puuttuisi välittömästi mielenosoittajan sananvapauteen poliitikkoon kohdistuvan kunnianloukkauksen torjunnan perusteella, tämän henkilökohtaisten näkemysten kannustamana. Käytännössä vastaavaa voisi olla vaikea näyttää toteen.

Raution mukaan esimerkiksi poliisimiehen poliisilain nojalla antamat käskyt kuuluvat julkisen vallan käyttöönä 7 §:n soveltamispiiriin.<sup>153</sup> 7 §:n 1 momentin 2 kohta käsittää virkamiehen virka-aseman väärinkäytön tämän käskyvallassa tai välittömässä valvonnassa olevaan henkilöön nähden. Lisäksi Rautio toteaa, että mitä merkittävämmässä asemassa virka-aseman väärinkäyttäjä on, sitä tärkeämpää on, että hän noudattaa virkatoiminnassaan korkeita moraali- ja laillisuusvaatimuksia.<sup>154</sup> Raution listaamiin, virka-aseman väärinkäytämisen törkeän tekemuodon täyttymisedellytyksiin nähden<sup>155</sup>, on mahdollista, että mielenosoittajan sananvapauteen puuttumisen osalta törkeä tekemuoto voisi tulla kyseeseen erityisen tuntuvaan haittaan tai vahinkoon tai huomattavaan hyötyyn, suunnitelmallisuuteen tai

---

<sup>151</sup> Rautio 2022, s. 1406.

<sup>152</sup> Rautio 2022, s. 1408.

<sup>153</sup> Rautio 2022, s. 1401.

<sup>154</sup> Rautio 2022, s. 1402.

<sup>155</sup> Rautio 2022, s. 1403.

häikäilemättömyyteen nähden ja, jos virka-aseman väärinkäyttäminen on myös ollut kokonaisuutena arvostellen törkeä.

On siis mahdollista, että poliisin puuttuminen mielenosoittajan sananvapauteen voisi täyttää virka-aseman väärinkäytön tunnusmerkistön, jos ilmenee näyttöä tarkoituksesta aiheuttaa toiselle haittaa tai vahinkoa ja, jos mielenosoittajan tai mielenosoituksessa ilmenneen toiminnan osalta ei olisi ilmennyt mitään kokoontumislain mukaisista rajoitusedellytyksistä mielenosoittajan mielenilmaukselle.

Edellä esitettyyn nähden katson, että virkaa suorittavan poliisimiehen on mahdollista tulla epäillyksi virkavelvollisuuden rikkomisesta tai tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta, jos rikosilmoituksen teonkuvauksessa osoitetaan, että hän on ilman lainmukaista perustetta puuttunut henkilön oikeuteen nauttia sananvapauttaan ja/tai kokoontumisvapauttaan. Lisäksi poliisin on mahdollista joutua epäillyksi virka-aseman perusmuotoisesta tai törkeästä väärinkäytöstä, jos tunnusmerkistöjen mukaisia seikkoja olisi ilmennyt poliisin toiminnassa, tämän puuttuttua välittömästi mielenosoittajan sananvapauteen kunnianloukkauksen torjumiseksi.

## 6.2. Poliisin hallinnollinen vastuu

Hallinnollinen vastuu on rikosoikeudellista vastuuta lievempi virkavastuun muoto. Mäenpään mukaan virkamiehen virkavastuu voidaan toteuttaa pelkästään hallinnollisessa menettelyssä, jos virkatoimen lainvastaisuus ei ole rikosoikeudellisesti rangaistavaa eikä se ole aiheuttanut korvattavaa vahinkoa.<sup>156</sup> Poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 1.1 §:n mukaan sisäministeriö vastaa poliisin toimialan ohjauksesta ja valvonnasta. 2 §:n mukaan sisäministeriön alainen keskushallintaviranomainen on Poliisihallitus, joka muiden poliisiyksiköiden kuin suojelupoliisin osalta toimii poliisin yliohtona.

Poliisin toiminnan lainmukaisuutta valvovat Poliisihallitus, valtioneuvoston oikeuskansleri, sekä eduskunnan oikeusasiamies. Perustuslain 108 §:n 1 momentin nojalla oikeuskanslerin tulee muun muassa valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. 1 momentin mukaan tehtävänsä hoitaessaan oikeuskansleri valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Perustuslain 109 §:n 1 momentin nojalla

---

<sup>156</sup> Mäenpää 2023, s. 1348.

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

Hallintolain (434/2003) 53 a §:n 1 momentin nojalla viranomaisen lainvastaisesta menettelystä tai velvollisuuden täyttämättä jättämisestä voi jokainen tehdä hallintokantelun toimintaa valvovalle viranomaiselle.

53 c §:n nojalla valvova viranomainen voi hallintokanteluasiassa antamassaan ratkaisussa kiinnittää valvottavan huomiota hyvän hallinnon vaatimukseen tai saattaa tämän tietoon käsityksensä lain mukaisesta menettelystä. Lainkohdan mukaan, jos tätä ei asian kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat huomioon ottaen pidetä riittävänä, valvottavalle voidaan antaa huomautus, jollei kantelun kohteena oleva teko luonteensa tai vakavuutensa perusteella anna aihetta ryhtyä toimenpiteisiin muussa laissa säädetyn menettelyn käynnistämiseksi. 3/2023-mielenosoitusta koskevassa, Poliisihallituksen laillisuusvalvonta-asiassa Poliisihallitus oli hallintolain 53 c §:n mukaisesti saattanut käsityksensä asianosaisten poliisien tietoon hallinnollisena seuraamuksena heidän menettelystään.

Edellä esitettyjen säännösten nojalla katson, että mielenosoittajalle, jonka sananvapauteen poliisi on puuttunut välittömästi kunnianloukkauksen torjumiseksi, on saatavilla tarkoituksenmukaiset keinot saattaa asia hallinnolliseen tarkasteluun. Mielenosoittaja, jonka sananvapauteen poliisi on välittömästi puuttunut kunnianloukkauksen torjunnan perusteella, ja jonka sananvapaus on tullut ennakolta rajoitetuksi, voi tehdä kantelun eduskunnan oikeusasiamiehelle, valtioneuvoston oikeuskanslerille ja/tai Poliisihallitukselle, jos hän kokee sananvapauttaan ja/tai kokoontumisvapauttaan loukatun poliisin toimesta. Kantelun toimesta poliisin on mahdollista joutua hallinnolliseen vastuuseen edellä kuvatusta toiminnastaan.



## 7. Lainsäätämisedellytysten arviointia mielenosoittajan sananvapauden rajoittamiseksi poliitikon kunnian nojalla

### 7.1. Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset

On tärkeä selvittää, voisiko nykyisessä oikeusjärjestyksessä säätää lakia, joka sallisi mielenosoittajan sananvapauden välittömän rajoittamisen ja sen ennakkosensuurin poliitikkoon kohdistuvan kunnianloukkauksen torjunnan perusteella. Tämän myötä muodostuu näkökohta siihen, kuinka tutkittavaa oikeustilaa tulisi tulkita.

Tutkimus on osoittanut, että vallitseva oikeustila puoltaa mielenosoittajan poliitikkoon kohdistamaan kunnianloukkaukseen reagoimista vain jälkikäteisesti. De lege ferenda-lainsäädäntöehdotuksen tähden on kuitenkin tärkeä selvittää, voidaanko vallitsevassa oikeusjärjestyksessä edes säätää lakia, joka mahdollistaisi mielenosoittajan poliitikkoon kohdistaman, kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukaisen halventamisteon torjumisen välittömästi, ja mielenosoittajan sananvapautta ennakkollisesti rajoittaen, kun mikään kokoontumislain mukaisista mielenosoituksen rajoitusedellytyksistä ei täyty. Mannisen mukaan perusoikeuksien rajoitusedellytykset asettavat ehtoja sananvapauden rajoittamiselle ja käyttöön puuttumiselle.<sup>157</sup>

Perustuslain 74 §:n mukaan eduskunnan perustuslakivaliokunnan tehtävänä on antaa lausuntonsa sen käsittelyyn tulevien lakiehdotusten ja muiden asioiden perustuslainmukaisuudesta sekä suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin.

Sananvapaus ja kokoontumisvapaus muun muassa ovat perustuslain takaamia perusoikeuksia. Ne ovat myös EIS:n ja KP-sopimuksen suojaamia oikeuksia. *Viljanen* mukaan perusoikeuden rajoittaminen tarkoittaa perusoikeussäännöksen soveltamisalan piirissä olevan oikeuden kaventamista tai perusoikeussäännöksen suojaamaan yksilön oikeusasemaan puuttumista julkisen vallan toimenpitein.<sup>158</sup>

Perusoikeuksien rajoitusperusteet on listattu perustuslakivaliokunnan mietinnössä 25/1994. Rajoitusperusteet kuuluvat seuraavasti<sup>159</sup>:

<sup>157</sup> *Manninen* 2011, luku 3, kappale 8, > sananvapauden rajoittamisen yleiset edellytykset > rajoitusedellytykset.

<sup>158</sup> *Viljanen* 2001, s. 14.

<sup>159</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

1. Perusoikeuksien rajoitusten tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin.
2. Rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määritettyjä. Rajoitusten olennaisen sisällön tulee ilmetä laista.
3. Rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä, ja rajoittamisen tulee olla painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima.
4. Tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta.
5. Rajoitusten on oltava suhteellisuusvaatimuksen mukaisia, eli niiden tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi.
6. Perusoikeuksia rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelyistä.
7. Rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Kyseiset perusoikeuksien rajoitusedellytykset voidaan tiivistää seuraavasti: lailla säätämisen vaatimus, täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus, hyväksyttävyyysvaatimus, ydinalueen koskemattomuuden vaatimus, suhteellisuusvaatimus, oikeusturvavaatimus, sekä ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimus.<sup>160</sup>

Viljasen mukaan perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten testi on ymmärrettävä kokonaisuudeksi, eli perusoikeusrajoitusten tulee täyttää samanaikaisesti kaikki yleisten rajoitusedellytysten luettelon vaatimukset<sup>161</sup>, ja tästä johtuen yhdenkin osatestin läpäisemättömyys merkitsee sitä, että perusoikeuden rajoitus on ristiriidassa asianomaisen perusoikeussäännöksen kanssa.<sup>162</sup> Perustuslakivaliokunnan perusoikeusuudistusta koskevan mietinnön mukaan perusoikeussäännöksiä on perusteltua tulkita yhdenmukaisesti ihmisoikeuksien kanssa niin, että vain ihmisoikeussopimuksen asianomaisen sopimusmääräyksen mukaan hyväksyttävät rajoitusperusteet voivat olla vastaavan perusoikeussäännöksen sallittuja rajoitusperusteita.<sup>163</sup> Näin ollen perustuslain mukaista sananvapautta olisi perusteltua tulkita yhdenmukaisesti EIS:n ja KP-sopimuksen kanssa.

Perustuslakivaliokunta on muotoillut lailla säätämisen vaatimuksen siten, että sen mukaan perusoikeuksien rajoitusten tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin.<sup>164</sup> Vaatimukseen liittyy kielto delegoida perusoikeuksien rajoittamista koskevaa toimivaltaa lakia alemmalle säädöstasolle.<sup>165</sup> 1995 perusoikeusuudistusta koskevien esitöiden mukaan perustuslain 12 §

---

<sup>160</sup> Ks. *Viljanen* 2001, s. 37.

<sup>161</sup> *Viljanen* 2001, s. 61.

<sup>162</sup> *Viljanen* 2001, s. 61.

<sup>163</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

<sup>164</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

<sup>165</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

säilyttää mahdollisuuden sananvapauden käyttöä koskevien järjestysluontoisten määräysten antamiseen lailla.<sup>166</sup>

Lailla säätämiseen vaatimus ei itsessään muodostaisi estettä poliisin toimivaltuuksien laajentamiseen suhteessa mielenosoittajan sananvapautta, kun tästä vain säädettäisiin eduskuntalain tasolla.

Perustuslakivaliokunnan muistion mukaan tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimuksen osalta kysymys on siitä, että laista ilmenee riittävän selkeästi, kuka on oikeutettu käyttämään rajoitusvaltuuksia, mitä valtuuksia käytettäessä saadaan tehdä ja miten silloin on meneteltävä.<sup>167</sup> Muistiossa todetaan, että rajoitusperusteen hyväksyttävyyksivaatimuksen mukaan rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä, ja rajoittamisen tulee olla painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima.<sup>168</sup> Huomioiden tutkimuksessa selvitetty yhtäällä mielenosoittajan poliittisen sananvapauden merkityksestä, sekä toisaalta kunnianloukkaussäännöksen tulkinnanvaraisuudesta poliittisen arvostelun kontekstissa, katson ettei sellainen laki olisi painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima, joka mahdollistaa merkittävää valtaa käyttävään poliitikkoon kohdistuvan arvostelun ennalta estämisen, jos poliisi epäilee, että arvostelu voisi täyttää kunnianloukkauksen.

Viljasen mukaan suhteellisuusvaatimus ilmenee rajoituskriteerinä lainsoveltamistilanteessa siten, että se voi edellyttää lakiin sisältyvien, perusoikeuksiin puuttumiseen oikeuttavien toimivaltasäännösten supistavaa tulkintaa.<sup>169</sup> Huomioiden, että mielenosoituksessa mielenilmauksella tehtyyn kunnianloukkaukseen on mahdollista reagoida jälkikäteisesti rikos- ja vahingonkorvausoikeudellisesti, katson, että poliisin toimivaltuuksien laajentaminen puuttumaan välittömästi mielenosoittajan sananvapauteen poliitikon kunnian suojaamiseksi kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukaiselta halventamiselta olisi ylimitoitettua, ja näin ollen suhteellisuusvaatimuksen vastaista.

Ydinalueen koskemattomuuden vaatimuksen mukaan tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta.<sup>170</sup> Viljanen on katsonut ydinalueen koskemattomuuden vaatimuksen taustalla olevan ajatus, ettei perusoikeuteen voida puuttua

---

<sup>166</sup> HE 903/1993, s. 57.

<sup>167</sup> PeVL 8/1995, s.2.

<sup>168</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5

<sup>169</sup> Viljanen 2001, s. 225.

<sup>170</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

niin laajasti, että se ”kovertaa tyhjäksi perusoikeuden sisällön”.<sup>171</sup> Ennakkosensuurin kieltö kuuluu perustuslain 12 §:n ydinalueeseen.<sup>172</sup>

Viljasen mukaan perusoikeuden ydinalueen määrittely ei ole yksiselitteinen tehtävä, mutta voidaan riidattomasti katsoa, että esimerkiksi ennakkosensuurijärjestelmän luominen loukkaisi sananvapauden ydinaluetta.<sup>173</sup> Tässä yhteydessä on tärkeä huomioida kunnianloukkaussäännöksen avoimuus ja abstraktisuus, erityisesti poliitikkoon kohdistuvan kunnianloukkauksen osalta, mikä puhuu vahvasti ennakkosensuuria vastaan. Lisäksi oikeuskirjallisuuden mukaan sananvapauden ydinalue suojaa ennen muuta poliittista ja yhteiskunnallista keskustelua ja tiedonvälitystä.<sup>174</sup> Katson, että poliisin toimivaltuuksien laajentaminen siten, että se voisi puuttua välittömästi mielenosoittajan sananvapauteen poliitikkoon kohdistuvan kunnianloukkauksen torjumiseksi olisi ydinalueeseen ulottuvaa, eikä vastaavaa rajoitusperustetta voisi säätää tavallisella lailla.

Perustuslakivaliokunnan mietinnössä todetaan, että oikeusturvavaatimuksen mukaan perusoikeuksia rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä.<sup>175</sup> Oikeusturvatekijöiden osalta Viljanen on viitannut *Hidénin* näkemys, jonka mukaan voitiin kärjistäen sanoa, että kansalaiselle oli ”laiha lohdutus tietää, että lainsäätäjä ei pyrkinyt tiettyyn lopputulokseen, jos hänellä ei ole mitään mahdollisuutta estää sitä, että epäkompetentti virkamies summaarisessa menettelyssä tekee ko. lopputuloksesta peruuttamattoman”.<sup>176</sup> Hidén luki perusoikeusrajoituksen sallittavuutta määrittäviin oikeusturvatekijöihin myös kysymykset siitä, minkä tasoiset ja kvalifioituneet viranomaiset käyttävät asiassa päätösvaltaa, kuinka selvät rajat heidän harkinnalleen on asetettu ja onko kohteeksi joutuneilla käytettävissään riittävät muutoksenhakukeinot.<sup>177</sup>

Oikeussuojavaatimuksen osalta katson, että jos asianosaisen mielenosoittajan vireyttämisessä hallintomenettelyssä katsottaisiin poliisin kajooneen lainvastaisesti tämän sananvapauteen välittömän rikostorjunnan toimin kunnianloukkauksen torjumiseksi, on epätodennäköistä, että mahdollinen hallinnollinen seuraamus poliisille olisi tarpeeksi ankara, huomioiden mielenosoittajan kärsimät perus- ja ihmisoikeuksiensa loukkaukset. Virkarikosoikeudellista

<sup>171</sup> Viljanen 2011, luku 2, kappale 3, perusoikeuksien rajoittaminen > perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset > ydinalueen koskemattomuuden vaatimus.

<sup>172</sup> Ks. Tiilikka 2007, s. 153.

<sup>173</sup> Viljanen 2011, luku 2, kappale 3, perusoikeuksien rajoittaminen > perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset > ydinalueen koskemattomuuden vaatimus > ydinalueen määrittely.

<sup>174</sup> Ojanen – Scheinin 2011, luku 3, kappale 8, sananvapaus ja julkisuus (PL 12 §) > sananvapauden rajoittamisen yleiset edellytykset > ydinalueen koskemattomuuden vaatimus > yhteiskunnallinen viestintä.

<sup>175</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

<sup>176</sup> Viljanen 2001, siteeraa Hidéniä, s. 252.

<sup>177</sup> Viljanen 2001, siteeraa Hidéniä, s. 252.

seuraamusta voi nähdäkseni pitää tarkoituksenmukaisempana seuraamuksena suhteessa mielenosoittajan oikeudenloukkauksiin, mutta rikosprosessikaan ei lopulta ole kestävä ratkaisu sananvapauden suojaamiseksi, huomioiden Hidénin toteamus epäkompetentin virkamiehen toimen peruuttamattomuudesta.

Viljasen mukaan 118 §:n 3 momentin säännöksellä on yleistä merkitystä oikeusturvatakeena varsinaisen muutoksenhakumenettelyn lisäksi.<sup>178</sup> 118 §:n 3 momentin mukaan jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta julkisyhteisöltä taikka virkamieheltä tai muulta julkista tehtävää hoitavalta sen mukaan kuin lailla säädetään. Huomioiden mielenosoittajan mahdollisuus tehdä rikosilmoitus tai hallinnollinen kantelu hänen sananvapauteensa kajooneesta poliisimiehestä, katson, että oikeusturvavaatimuksen edellytys joka tapauksessa täyttyisi. Virkavelvollisuuden rikkomista koskevia rangaistuksia on myös mahdollista säätää ankarammiksi.

Perustuslakivaliokunnan mukaan ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimuksen mukaan rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.<sup>179</sup> EIT:n oikeuskäytännöstä sekä 10 artiklan 1. kohdasta ilmenee, että EIS:n 10 artiklan mukaista sananvapautta ei voisi rajoittaa ennakolta, eli siihen ei voisi kohdistaa ennakkosensuuria poliitikon kunnian suojan tähden. Näin ollen lainsäädäntö, joka sallisi mielenosoittajan ennakkosensuurin yksinomaan poliitikon kunnian suojan tähden, olisi kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimuksen vastainen.

## 7.2. Poikkeukset perustuslakiin ja perustuslain säätäminen, muuttaminen tai kumoaminen

Perustuslain 23 §:n nojalla perusoikeuksista voidaan säätää lailla tai laissa erityisestä syystä säädetyn ja soveltamisalaltaan täsmällisesti rajatun valtuuden nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella sellaisia tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin muiden kansakuntaa vakavasti

---

<sup>178</sup> Viljanen 2001, s. 255.

<sup>179</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

uhkaavien, laissa säädettyjen poikkeusolojen aikana ja jotka ovat Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia.

Kunnianloukkauksen torjumiseen perustuvaa, poliittisen sananvapauden ennakkosensuurin sallivaa lakia ei siis olisi mahdollista säätää ilman molempien edellytysten täyttymistä: 1) kansakuntaa vakavasti uhkaavien, laissa säädettyjen poikkeusolojen aikana, 2) Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden täytyttyä. Vastaava laki olisi mahdotonta säätää, jos se olisi Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden vastainen. Kyseinen laki olisi EIS:n sananvapauden turvaavan 10 artiklan ja kokoontumisvapauden turvaavan 11 artiklan vastainen, sekä KP-sopimuksen sananvapauden turvaavan 19 artiklan ja kokoontumisvapauden turvaavan 21 artiklan vastainen. Käytännössä Suomen tulisi siis ensin irtaantua EIS:stä sekä KP-sopimuksesta voidakseen säätää vastaavan lain.

Perustuslain 73 §:ssä säädetään perustuslain säätämisestä, muuttamisesta tai kumoamisesta taikka perustuslakiin tehtävästä rajatusta poikkeuksesta.

Perustuslainsäätämisyjärjestyksessäkään ei olisi oikeutettua säätää EIS:n ja KP-sopimuksen mukaisen sanan- ja kokoontumisvapauden vastaista lakia. Perustuslainsäätämisyjärjestyksessä säädetty, kansainvälisten velvoitteiden vastainen laki olisi myös perustuslain 22 §:n vastainen.

EIS:n ja KP-sopimuksen sanan- ja kokoontumisvapauden, jopa ennakkosensuurin salliva laki olisi mahdollista säätää kyseisten säädösten hätätilasäännösten nojalla, sillä sanan- ja kokoontumisvapaus eivät ole ehdottomia oikeuksia. EIS:n 15 artikla ja KP-sopimuksen 4 artikla mahdollistavat sanan- ja kokoontumisvapaudesta poikkeamisen hätätilan aikana, joka uhkaa kansakunnan elämää tai olemassaoloa, ja joka KP-sopimuksen 4 artiklan nojalla on sellaiseksi julistettu. EIS:n 15 artiklassa ei säädetä hätätilan julistamisesta, mutta oikeuskirjallisuuden mukaan ihmisoikeustoimikunta on katsonut, että ainakin jonkinlainen muodollinen hätätilan julistaminen on edellytys sille, että sopimusvelvoitteista poikkeaminen 15 artiklan perusteella on ylipäänsä sallittua.<sup>180</sup>

### 7.3. Johtopäätökset lainsäätämisedellytyksistä

Lainsäätämisedellytysten arviointi osoittaa, että sellaista lakia ei voisi säätää nykyisessä oikeusjärjestyksessä, perustuslainsäätämisyjärjestyksessä saati tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, joka nimenomaisesti sallisi mielenosoittajan poliitikkoon

---

<sup>180</sup> Pellonpää – Gullans – Pölönen et al. 2018, s. 1047.

kohdistaman, kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukaisen kunnianloukkauksen torjunnan välittömästi, kun mikään kokoontumislain mukaisista rajoitusedellytyksistä ei täyty. Kyseinen laki tekisi tyhjäksi perustuslain 12 §:n ennakkosensuurin kiellon, ja olisi kansainvälisten velvoitteiden vastainen sikäli, kun se rikkoisi EIS:n 10 ja 11 artiklaa sekä KP-sopimuksen 19 ja 21 artiklaa. Vastaava laki olisi mahdollista säätää vain EIS:n 15 artiklan ja KP-sopimuksen 4 artiklan tarkoittamassa, julistetussa hätätilassa.

Perusoikeuksien rajoitusedellytysten mukaiset ydinalueen loukkaamattomuuden vaatimus ja kansainvälisten velvoitteiden noudattamisen vaatimus muodostavat selvän esteen vastaavanlaisen lain säätämiseksi tavallisessa lainsäätämisyksikössä.

Perustuslainsäätämisyksikössäkin vastaavaa lakia ei olisi mahdollista säätää kansainvälisten velvoitteiden noudattamisen vaatimuksesta johtuen. On lisäksi huomioitava, että perustuslain 106 §:n nojalla tuomioistuimilla on velvollisuus jättää Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden vastainen laki soveltamatta.

## 8. Lainsäädäntösuositus De lege ferenda

Tutkimus on osoittanut, että nykyinen oikeustila on puutteellinen mielenosoittajan poliittisen sananvapauden suojaamisen kannalta kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan valossa. Lisäksi mielenosoittajan sananvapauden rajoittamista koskevien lainsäätämisedellytysten arviointi on osoittanut, että sellaisen lain säätäminen, joka nimenomaisesti mahdollistaisi mielenosoittajan sananvapauden välittömän ja ennakkollisen rajoittamisen poliitikon kunnian suojan perusteella, ei olisi nykyisessä oikeusjärestyksessä mahdollista. Voimassa olevan oikeuden kannalta oikeustilan epäselkeys on ilmennyt erityisesti Poliisihallituksen ratkaisussa koskien Helsingin poliisin toimintaa 3/2023-mielenosoituksessa ja Helsingin poliisin uutisessa toukokuulta 2024 koskien Poliisihallituksen 3/2023-mielenosoituksesta antamaa ratkaisua.

Poliisihallitus ei ole ratkaisussaan asianmukaisesti huomioinut Suomen poliisin välittömän rikostorjunnan toimivaltuuksia suhteessa mielenosoittajan sananvapauteen ennakkosensuurin kiello huomioiden, poliitikkoon kohdistuvan kunnianloukkauksen torjunnassa, kun mikään kokoontumislain mukaisista mielenosoituksen rajoitusedellytyksistä ei täyty.

Nykyinen oikeustila on epätydyttävä, sillä siinä mielenosoittaja ei voi pitää varmana, voiko hän arvostella jotakin poliitikkoa mielenosoituksessa ilman, että poliisi puuttuu välittömästi

hänen mielenilmaukseensa, ja samalla saattaa hänet rikostorjunnallisten toimenpiteiden kohteeksi ja rikoksesta epäillyn asemaan. Erityisesti perustuslain 12 §:n ennakkosensuurin kieltöön nähden tämä on oikeudellisesti kestämaton tila. Oikeudellinen epävarmuus ei vähenisi, vaikka mielenosoittajan mielenilmaisuus ei millään tavalla rikkoisi kokoontumislain 21, 20 tai 10 §:n säännöksiä.

Vallitsevassa oikeustilassa mielenosoittajan sananvapauden voidaan katsoa olevan vaarassa mielenosoituksen alusta sen loppuun asti, oli sen loppuminen sitten mielenosoittajien tai poliisin päättämä. Voimassa olevaa oikeutta on sinänsä mahdollista ja perusteltua tulkita siten, että mielenosoittajan sananvapauteen ei tulisi puuttua välittömästi poliitikkoon kohdistuvan kunnianloukkauksen torjumiseksi, mutta Poliisihallituksen 3/2023-mielenosoitusta koskevaan ratkaisuun nähden mielenosoittajan sananvapauden kannalta tulkinnanvaraista oikeustilaa ei ole tarkoituksenmukaista jättää yksinomaan poliisin tulkinnan varaan.

Huomioiden, että Poliisihallituksen ratkaisulla on poliisin toimintaa ohjaava vaikutus, tulkinnan voidaan katsoa muodostavan rasitteen mielenosoittajan sananvapaudelle, kun vastaavan tulkinnan mukaisesti minkä tahansa kriittisen tai provosoivan mielenilmauksen voidaan katsoa mahdollisesti täyttävän kunnianloukkausrikoksen, kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan sekä 3 momentin tulkinnalle avoimien tunnusmerkistöjen välityksellä.

Tutkimuksessa tutkitut rikoslain, esitutkinta- ja pakkokeinolain sekä poliisilain säännökset eivät ole ristiriidassa perustuslain, EIS:n tai KP-sopimuksen kanssa. Poliisihallituksen 3/2023-mielenosoituksesta antaman laillisuusvalvontaratkaisun nojalla mielenosoitusta valvova poliisi voi kuitenkin tulkita kunnianloukkaussäännöstä ja poliisin rikostorjunnallisia toimivaltuuksia tavalla, joka olisi ristiriidassa perustuslain, EIS:n ja KP-sopimuksen kanssa. Poliisihallituksen laillisuusvalvonnallisen ratkaisun linjaus kunnianloukkauksen torjunnasta mielenosoituksessa on korostanut tutkittavan oikeustilan epäselkeyttä, joten sitä olisi aiheutta selkiyttää lainsäädännöllisesti.

On myös huomioitava, että mielenosoittajan sananvapauteen puuttuminen välittömästi voi altistaa poliisin rikosoikeudelliselle tai hallinnolliselle virkavastuulle. Virkavelvollisuuden rikkomista käsittävien rikoslain 40 luvun 9 ja 10 §:n sekä perustuslain 118 §:n nojalla mielenosoittajalla on oikeus tehdä rikosilmoitus poliisimiehestä, jos tämä puuttuu välittömästi hänen sananvapauteensa yksinomaan poliitikkoon kohdistuvan, kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukaisen halventamisrikoksen torjumiseksi tilanteessa, jossa mikään kokoontumislain mukaisista mielenosoituksen rajoitusedellytyksistä ei ole täytynyt. Tietyissä



olosuhteissa rikosepäily voi koskea myös rikoslain 40:7 & 8 §:n mukaista menettelyä, eli virka-aseman väärinkäytöksi epäiltyä menettelyä.

Tutkimuksessa selvitetyn perusteella katson, että mielenosoittajan sananvapauteen puuttuminen välittömästi, ja siten mielenosoittajan sananvapautta ennakollisesti estäen ja rajoittaen, yksinomaan poliitikkoon kohdistuvan, kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukaisen halventamisen torjumiseksi ei ole voimassa olevan oikeuden nojalla sallittua.

Katson, että oikeustilaa olisi suositeltavaa selkiyttää lisäämällä kokoontumislakiin esimerkiksi seuraavanlainen säännös:

Poliisi ei saa estää tai rajoittaa yleiseen kokoukseen osallistuvan mielenilmausta ennakolta, puuttumalla mielenilmaukseen välittömästi sen ollessa kesken, yksinomaan politiikassa toimivaan kohdistuvan, rikoslain 24 luvun 9 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisen halventamisteon torjumiseksi tai selvittämiseksi, jos mikään kokoontumislain mukaisista yleisen kokouksen rajoitusedellytyksistä ei ole täyttynyt.

Poliisi voi selvittää 1 momentissa kuvattua, yleisessä kokouksessa tehtyä epäiltyä kunnianloukkausta vasta mielenilmauksen päätyttyä. Mielenilmaus voidaan katsoa päättyneeksi aikaisintaan silloin, kun yleinen kokous on päättynyt, tai kun on muuten selvää, että mielenilmaus on päättynyt.

Täsmennys olisi sopusoinnussa mielenosoittajan sananvapautta turvaavien kansallisten ja kansainvälisten säännösten kanssa. Ennen kaikkea, täsmennys vahvistaisi perustuslain 12 §:n ennakkosensuurin kieltoa mielenosoituksissa, sekä 13 §:n mukaista kokoontumisvapautta.

## 9. Johtopäätökset

Niin kauan, kun mielenosoittajan mielenilmaus mahdollisesti täyttää vain kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukaisen halventamisen tunnusmerkistön poliitikkoon kohdistettuna, eikä muuten täytä mitään kokoontumislain 21, 20 tai 10 §:n mukaisista mielenosoituksen rajoitusedellytyksistä, poliisilla ei ole oikeutta puuttua mielenosoittajan mielenilmaisuun välittömästi yksinomaan kunnianloukkauksen torjunnan perusteella. Jos poliisi epäilisikin mielenilmauksen täyttävän kunnianloukkauksen

tunnusmerkistön, poliisin tulisi reagoida siihen vain jälkikäteisesti, mahdollisesti aloittamalla esitutinnan epäilystä kunnianloukkauksesta, mielenilmauksen jo päätyttyä.

Poliisilla on voimassa olevan oikeuden mukaan velvollisuus pidättäytyä puuttumasta välittömästi sellaiseen sanan- ja kokoontumisvapauden mukaiseen toimintaan, joka mahdollisesti täyttäisi vain RL 24:9.1 §:n 2 kohdan mukaisen tunnusmerkistön. Tätä korostaa sekin seikka, että poliitikko nauttii suppeaa kunnian suojaa silloinkin, kun häneen kohdistunut poliittinen arvostelu tulee arvioitavaksi mahdollisena kunnianloukkauksena. Poliisin ei ole voimassa olevan lainsäädännön valossa oikeutettua puuttua välittömästi mielenosoittajan poliitikkoon kohdistamaan arvosteluun, vaikka sen voitaisiinkin epäillä täyttävän kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukaisen halventamisteon.

Poliisihallitus ei ole toukokuun 2024 laillisuusvalvontaratkaisussaan asianmukaisesti huomionnut Suomen poliisin välittömän rikostorjunnan toimivaltuuksien rajoja suhteessa mielenosoittajan sananvapauteen, poliitikkoon kohdistuvan kunnianloukkauksen torjunnassa, kun mikään kokoontumislain mukaisista mielenosoituksen rajoitusedellytyksistä ei täyty.

Mielenosoittajalla on perustuslain 12 §:n, EIS:n 10 artiklan sekä KP-sopimuksen 19 artiklan nojalla laaja oikeus kritisoida poliitikkoja, myös provosoivasti ja kärjistetysti. Poliisilla on mahdollisuus selvittää mielenosoituksessa esitetyn mielenilmaisun mahdollista lainvastaisuutta RL 24:9:1 §:n 2 kohdan osalta jälkikäteisesti. EIT:n oikeuskäytäntö osoittaa, että EIS:n 10 artiklan 2 kohdan rajoitusperusteet suovat jäsenmaille hyvin rajallista tulkinnanvaraa sananvapauden rajoittamiselle, kun kyse on poliitikkoon kohdistuvasta arvostelusta.

Vallitsevassa oikeustilassa mielenosoittajaa uhkaa riski joutua kunnianloukkauksesta epäillyn asemaan välittömästi esittäessään poliitikkoa arvostelevaa mielenilmaustaan mielenosoituksessa. Mielenosoittajan mahdollista kunnianloukkaustekoa on mahdollista tutkia jälkikäteisen valvonnan toimin, mielenilmauksen selvästi päätyttyä. Tällöin vältetään tilanne, jossa poliisi perusteettomasti rikkoo toisen perusoikeutta, eli mielenosoittajan sananvapautta. Kyseisen perusoikeuden rikkominen osoittautuisi erityisen ongelmalliseksi, jos poliisi päättäisi jälkeenpäin, ettei se epäilekään asiassa rikosta.

Kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mahdollinen soveltuvuus merkittävää valtaa käyttävään poliitikkoon on 3 momentin nojalla mahdollista vain silloin, kun poliitikkoon kohdistuva arvostelu kohdistuu tämän henkilöön, ja/tai selvästi ylittää sen mitä voidaan pitää hyväksyttävänä poliittiseen menettelyyn kohdistuvan arvostelun osalta. 1 momentin 2 kohdan mukaisen kunnianloukkauksen mahdollisesta täyttymisestä huolimatta

poliisilla ei ole perusteita puuttua mielenosoittajan mielenilmaukseen välittömästi, ellei mielenilmaus täytä lisäksi jotakin kokoontumislain mukaisista mielenosoituksen rajoitusedellytyksistä.

Vallitseva oikeustila mahdollistaa poliisin osalta mielivaltaisen puuttumisen mielenosoittajan sananvapauteen. Mielenosoittajan oikeuteen nauttia perustuslain 12 §:n mukaista ennakkosensuurin kiellon suojaa ei voi vaikuttaa, täyttääkö hänen arvostelunsa mahdollisesti kunnianloukkaussäännöksen 1 momentin 2 kohdan mukaisen halventamisen.

Poliisihallituksen ratkaisu on osoittanut oikeustilan epäselkeyden, joten oikeustilaa olisi suositeltavaa selkiyttää lainsäädännöllisesti.