

MILLOIN POLIISIN TULEE KESKEYTTÄÄ MIELENOSOITUS?

Jari Korkalainen

11/2020

Tiivistelmä

Tekijä(t)	Tutkinto
Jari Korkalainen	Poliisi (AMK)
Julkaisun nimi	Julkisuusaste
Milloin poliisiin tulee keskeyttää mielenosoitus?	Julkinen
Ohjaaja	Opinnäytetyön muoto
Lehtori Antti Jääskeläinen	Oikeusdogmaattinen tutkimus
Tiivistelmä <p>Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, millainen toiminta mielenosoituksessa katsotaan perusteeksi keskeyttää mielenosoitus ja mitä seikkoja poliisiin on huomioitava ennen keskeytyspäätöksen tekoa. Lisäksi tutkimuksessa perehdytään lainmukaiseen mielenosoitukseen, poliisin rooliin mielenosoituksessa sekä sananvapauden rajoihin.</p> <p>Helsingissä järjestetään mielenosoitus melkein päivittäin. Poliisin tehtävänä on turvata kokoontumisvapaus ja samalla valvoa mielenosoituksen lainmukaisuutta. Valtaosin mielenosoitukset sujuvat rauhanomaisesti ja lainmukaisesti, mutta muutamia kertoja vuodessa poliisi joutuu puuttumaan mielenosoitusten kulkuun ja jopa harkitsemaan mielenosoitusten keskeyttämistä. Perustuslain suojaamaan oikeuteen puuttumiselle täytyykin olla erittäin vahvat perusteet. Päätökset saavat myös runsaasti mediahuomiota ja ovat täten osana yhteiskunnallista keskustelua, jossa arvostellaan poliisin toimintaa ja kansalaisten luottamusta poliisiin.</p> <p>Tutkimus selvittää oikeusdogmatiikan eli lainopin keinoin mielenosoituksia ohjaavan kokoontumislain sisältöä ja lainsäätäjän tarkoitusta sekä esittelee vuosilta 2006 – 2019 neljä mielenosoitusta, joissa poliisi on keskeyttänyt tai harkinnut keskeyttää mielenosoituksen.</p> <p>Tutkimustuloksista on havaittavissa keskeyttämispäätöksiin liittyviä yhtäläisyyksiä lain soveltamisesta. Esimerkiksi mielenosoittajien tai mielenosoitukseen liittyvien henkilöiden väkivaltainen toiminta sekä poliisiin antamien ohjeiden noudattamatta jättäminen ovat keskeisiä seikkoja, jotka ovat johtaneet mielenosoitusten keskeyttämiseen.</p>	
Sivumäärä	Tarkastuskuukausi ja -vuosi
55	Marraskuu 2020
Avainsanat	
Mielenosoitus, kokoontumisvapaus, sananvapaus, poliisi	

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	3
1.1	Aikaisempi tutkimus	4
1.2	Tutkimusongelma ja aiheen rajaus	5
1.3	Tutkimuksen rakenne.....	6
2	TUTKIMUSMENETELMÄ	7
3	MIELENOSOITUSTA OHJAAVAT SÄÄDÖKSET	12
3.1	Kokoontumislain tarkoitus ja soveltamisala	12
3.2	Yleisen kokouksen järjestämiseen liittyvät säädökset.....	17
3.3	Yleisen kokouksen järjestyksenpitoon liittyvät säädökset.....	23
3.4	Sananvapaus mielenosoituksessa	30
4	POLIISIN KESKEYTTÄMÄT MIELENOSOITUKSET	32
4.1	Smash Asem -mielenosoitus Kiasman edustalla 9.9.2006.....	32
4.1.1	Tapahtumien kulku	33
4.1.2	Eduskunnan oikeusasiamiehen kannanotto.....	34
4.2	Suomi Ensin -mielenosoitus Rautatientorilla kesällä 2017.....	36
4.2.1	Tapahtumien kulku	36
4.2.2	Poliisihallituksen oikeudellinen arviointi ja eduskunnan oikeusasiamiehen kannanotto	38
4.3	Suomi Ensin -mielenosoitus Paasikivenaukiolla 10. – 16.2.2017.....	41
4.3.1	Tapahtumien kulku	41
4.3.2	Hallinto-oikeuden ratkaisu ja oikeudellinen arviointi	42
4.4	Kurdien mielenosoitus Narinkkatorilla 19.10.2019.....	43
4.4.1	Tapahtumien kulku	44
4.4.2	Poliisihallituksen oikeudellinen arviointi Helsingin poliisilaitoksen toiminnasta	45
5	JOHTOPÄÄTÖKSET	46
5.1	Ennen keskeyttämisspätöstä huomioitavat toimenpiteet	46
5.2	Esimerkkejä keskeyttämisen perusteeksi katsottavista vaaratilanteista.....	47
5.3	Vaaran välittömyyden arvioinnissa huomioitavat asiat	49
5.4	Olenaisesti lainvastaiseksi katsottu toiminta	50
6	LOPUKSI	50
6.1	Tutkimuksen arviointi.....	51

6.2	Jatkotutkimusehdotus.....	52
6.3	Loppusanat	53
LÄHTEET	54

1 JOHDANTO

Opinnäytetyöni aiheena on tutkia mielenosoitusten keskeyttämiseen liittyvää poliisin toimivaltaa. Työskentelen Helsingin poliisilaitoksella kenttäjohtajana eteläisellä kenttäjohtoalueella ja työssäni osallistun mielenosoitusten valvontaan. Havaintojeni mukaan Helsingissä järjestetään noin 350 mielenosoitusta vuodessa eli melkein joka päivä. Valtaosin mielenosoitukset ovat rauhallisia eivätkä vaadi poliisilta toimenpiteitä, mutta muutamia kertoja vuodessa poliisi joutuu puuttumaan mielenosoituksen kulkuun ja tekemään harkintaa, annetaanko mielenosoituksen jatkua vai pitääkö se keskeyttää.

Mielenosoitusoikeus on Suomen perustuslaissa säädetyn kokoontumis- ja yhdistymisvapauden sekä sananvapauden suojaama oikeus, jonka avulla kansalaiset voivat käyttää sananvapauttaan ja osallistua yhteiskunnalliseen keskusteluun¹. Perustuslaissa säädettyyn oikeuteen puuttumisen tai sen rajoittaminen täytyy olla erittäin hyvin harkittua ja perusteltua. Mielenosoitukset saavat usein myös paljon mediahuomiota ja näin ollen poliisin tekemät päätökset ovat julkisen keskustelun ja arvostelun kohteena. Mielenosoituksiin liittyvät, kuten muutkin poliisin tekemät päätökset, ovat suoraan yhteydessä kansalaisten luottamukseen ja arvostukseen poliisia kohtaan.

Poliisin tehtävänä on edistää kokoontumisvapauden käyttämistä turvaamalla oikeus kokoontua ilman ulkopuolista häiriötä ja luomalla edellytyksiä yleisten mielenosoitusten järjestämiselle. Poliisin tehtävänä on myös valvoa, että mielenosoituksen järjestäjä täyttää kokoontumislain mukaiset velvollisuutensa.² Toisin sanoen poliisin rooli mielenosoituksissa on kaksijakoinen. Poliisi turvaa mielenosoittajien kokoontumisvapautta ja samalla valvoo, että mielenosoituksella ei loukkaa tai vaaranna sivullisten turvallisuutta.

Poliisin toimivallasta mielenosoituksen keskeyttämiseksi säädetään kokoontumislain 21 §:ssä. Lain soveltamistilanteet on määritelty säädöksessä varsin yleisellä tasolla. Tässä tutkimuksessa selvitan tarkemmin missä tilanteissa lainsäätäjä on tarkoittanut säädöksen

¹ Helminen ym. 2012, 640

² Helminen ym. 2012, 640

sovellettavaksi ja kuinka säädöstä on sovellettu käytännön tilanteissa. Lainsäätäjän tarkoituksen selvittämiseksi perehdyn lain esitöihin ja oikeuskirjallisuuteen. Säädöksen käytännön sovelluksia tarkastelen perehtymällä neljään erilaiseen, julkisuutta saaneeseen mielenosoitukseen, joissa poliisin toiminnan lainmukaisuutta on arvioitu. Kaksi tapausta on päätynt eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaistavaksi, yhdestä on tehty valitus Helsingin hallinto-oikeuteen ja yksi tapauksista koskee Helsingin poliisilaitoksen ja Poliisihallituksen selvitystä sisäministerille.

Tämä opinnäytetyö on osa poliisin ylempään ammattikorkeakoulututkintoon tähtäävän opintokokonaisuuden suorittamista. Tulevaisuuden päällystötehtävissä saatan työskennellä mielenosoitusten parissa ja näin ollen voin joutua tekemään harkintaa tai päätöksiä mielenosoitusten keskeyttämisestä. Yksi opinnäytetyön tarkoituksista onkin kehittää tekijänsä ammatillista osaamista³. Tällä tutkimuksella pyrin syventämään tietojani mielenosoituksiin liittyvästä lainsäädännöstä.

1.1 Aikaisempi tutkimus

Poliisiammattikorkeakoulun opinnäytetyötietokannan perusteella Poliisiammattikorkeakoulussa ei ole aiemmin tehty opinnäytetyötä, jossa tutkitaan mielenosoitukseen liittyvää lainsäädäntöä. Mielenosoituksia ja kokoontumisvapautta on kylläkin tutkittu muissa oppilaitoksissa. Lähimpänä omaa tutkimustani ovat Timo Häkkisen Tampereen yliopistossa 2010 tekemä pro gradu -tutkielma Mielenosoitusoikeus perusoikeutena sekä Jasmin Leinosen Turun ammattikorkeakoulussa vuonna 2017 tekemä opinnäytetyö Kokoontumisvapaus - kehitys, rajoitukset ja poliisiviranomaisen näkökulma. Häkkinen on tutkielmassaan tutkinut oikeusdogmaattisin menetelmin mielenosoitusoikeutta perustuslain näkökulmasta. Työssä on myös sivuttu poliisin toimivaltaa mielenosoituksissa.⁴ Leinonen on opinnäytteessään tutkinut kokoontumisvapauden historiaa ja tutkinut poliisin näkökulmaa yleisellä tasolla.⁵ Leinonen on myös käsitellyt opinnäytetyössään yleisen kokouksen keskeyttämistä. Leinosen opinnäytetyö on enemmän yleiskatsaus kokoontumisvapauteen eikä siinä tutkita kokoontumislain säädöksiä lainopillisesta näkökulmasta.

³ Hakala 2004, 62 - 65

⁴ Häkkinen 2010, 1

⁵ Leinonen 2017, 7

Oikeuskirjallisuudessa kokoontumisvapautta ja mielenosoituksiin liittyvää lainsäädäntöä on tutkittu mm. Teuvo Pohjolaisten ja Tuula Majurin kirjassa Kokoontumisvapaus (2000) ja Kalevi Höltän teoksessa Kansalaistoiminta (2013). Käsittelen näiden molempien teosten sisältöä mielenosoituksen määrittelyssä.

1.2 Tutkimusongelma ja aiheen rajaus

Opinnäytetyöni keskittyy kokoontumislain 21 §:n sisältöön. Säädos tuo poliisille oikeuden keskeyttää mielenosoitus tiettyjen edellytysten täytyessä. Tutkimuksen näkökulma on lainsäädännön soveltamisessa käytännön tilanteisiin eli millainen toiminta mielenosoituksessa voi johtaa mielenosoituksen keskeyttämiseen.

21 § Yleisen kokouksen keskeyttäminen ja päättäminen

Yleisen kokouksen puheenjohtajan tai järjestäjän on keskeytettävä kokous tai määrättävä se päättymään, jos kokouksen jatkamisesta aiheutuu välitöntä vaaraa ihmisten turvallisuudelle, omaisuudelle tai ympäristölle.

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.⁶

Säädöksen toisessa momentissa säädetään, että mielenosoitus voidaan keskeyttää vasta sen jälkeen, kun muut toimenpiteet osoittautuvat riittämättömiksi. Tutkimukseni yhtenä osana selvitan mitä nämä muut, ennen keskeyttämistä tehtävät, toimenpiteet ovat.

Jotta voin tutkia mielenosoituksen keskeyttämistä, niin minun täytyy ensin perehtyä lainmukaisen mielenosoituksen määritelmään, mielenosoituksessa tavanomaisesti sallittaviin välineisiin ja sananvapauden rajoihin. Sananvapauden rajat mielenosoituksissa liittyvät olennaisesti mielenosoituksen sallittavuuteen tai mielenosoituksen yhteydessä tapahtuviin rikoksiin.

⁶ Kokoontumislaki 530/1999 21 §

Kokoontumislaki koskee myös yleisötilaisuuksia ja laissa säädetään poliisille toimivalta yleisötilaisuuden keskeyttämiseksi. Yleisötilaisuudet ja niihin liittyvät säädökset rajaavat opinnäytetyöni ulkopuolella. Tässä työssä en myöskään käsittele kokoontumislain 5. luvussa säädettyjä rangaistussäännöksiä.

Tutkimalla eri oikeuslähteistä löytyviä tulkintoja toivon löytäväni esimerkkejä toiminnasta, jotka eivät kuulu mielenosoitukseen ja jonka perusteella mielenosoituksen keskeyttäminen tulee harkittavaksi.

Tutkimuskysymyksetni ovat seuraavat:

- Millainen on lainmukainen mielenosoitus ja mikä on poliisin rooli mielenosoituksessa?
- Millainen toiminta mielenosoituksessa katsotaan perusteeksi keskeyttää mielenosoitus?
 - o Millainen toiminta ylittää sananvapauden sallitun rajan?
 - o Millainen toiminta ylittää henkilökohtaisen koskemattomuuden sallitun rajan?
 - o Millainen toiminta ylittää omaisuuden suojan sallitun rajan?
- Mitä harkintaa poliisin toimivallan käyttöön liittyy ennen mielenosoituksen keskeyttämistä?

1.3 Tutkimuksen rakenne

Tutkimuksen toisessa luvussa esittelen oikeusdogmaattisen eli lainopillisen tutkimuksen tutkimusmenetelmän, jonka antamien raamien mukaan tämä tutkielma on tehty.

Kolmannessa luvussa syvennyn ensimmäiseen tutkimusongelmaan. Käyn läpi ne kokoontumislain säädökset, jotka ohjaavat mielenosoituksen järjestämistä. Jokaisen säädöksen kohdalla selvitän lainsäätäjän tarkoitusta käymällä läpi lainvalmisteluasiakirjoja ja oikeuskirjallisuutta.

Neljännessä luvussa perehdyn toiseen tutkimusongelmaan. Esittelen neljä eri mielenosoitusta, jotka ovat päätyneet laillisuusvalvojen tai hallinto-oikeuden arvioitaviksi

Kerron jokaisen mielenosoituksen kulun pääpiirteittäin ja nostan esiin tutkimusongelman kannalta relevantit asiat.

Luvussa viisi esittelen tutkielmani johtopäätökset. Johtopäätöksissä kokoan yhteen toiseen tutkimusongelmaan liittyvät asiat ja tapauksia yhdistävät seikat. Tässä luvussa esittelen myös vastauksen kolmanteen tutkimusongelmaan.

Kuudennessa luvussa päätään tutkielmani tutkimustuloksien herättämiin ajatuksiin, arvioin tutkimuksen objektiivisuutta ja luotettavuutta sekä esittelen ehdotukseni jatkotutkimukseksi.

2 TUTKIMUSMENETELMÄ

Tämä opinnäytetyö on oikeustieteellinen tutkimus, jossa perehdyn poliisin toimivaltaan keskeyttää mielenosoitus. Tutkimuksen keskiössä on kokoontumislain 21 §, jossa määritellään poliisin toimivalta mielenosoituksen keskeyttämiseksi. Tutkimuksen tarkoituksena on tulkita tätä oikeusnormia eli selvittää oikeusnormin sisällön merkitystä. Tällainen tutkimus on oikeusdogmaattista eli lainopillista tutkimusta. Esittelen seuraavaksi yleisellä tasolla oikeustieteellisiä tutkimusmenetelmiä ja kerron tarkemmin lainopillisesta tutkimuksesta, jonka menetelmien mukaan tämä opinnäytetyö on toteutettu.

Oikeustieteessä käytettävät tutkimusmenetelmät riippuvat siitä, mitä oikeustieteen osa-alueita tutkitaan. Oikeusteorian dosentti Ari Hirvonen jakaa oikeustieteen tutkimusosa-alueet kolmeen kokonaisuuteen: oikeusdogmatiikka eli lainoppi, oikeusteoria ja oikeuden monitieteet. Tiivistetysti lainoppi tutkii voimassa olevaa oikeutta. Oikeusteoria tutkii oikeuslähdeoppia, oikeuden tulkinta-, soveltamis-, ja argumentaatioteorioita, oikeusnormiteoriaa, oikeuden pätevyysteoriaa, oikeustieteen epistemologiaa ja metodologiaa. Oikeuden monitieteissä oikeutta tarkastellaan toisen tieteen (esimerkiksi historian) näkökulmasta.⁷

⁷ Hirvonen 2011, 21 - 28

Kuten edellä kerroin, tässä opinnäytetyössäni tutkin voimassa olevaa oikeutta. Näin ollen perehdyn tarkemmin oikeusdogmatiikkaan eli lainoppiin ja sen metodeihin.

Lainoppi tutkii voimassa olevaa oikeutta ja sitä, mikä merkityssisältö laista ja muista oikeuslähteistä löytyvillä oikeusnormeilla on. Lainopillisen tutkimuksen tuottama tieto oikeusnormeista on tieteellistä tietoa. Perinteisesti lainoppi jaetaan lain tulkintaan ja lain systematisointiin.⁸

Lain systematisoinnilla tarkoitetaan voimassa olevan oikeuden järjestämistä. Systematisoinnissa lainsäätäjän tuottamat oikeusnormit järjestetään oikeudenaloittain rakentaen täten yhtenäistä ja johdonmukaista oikeusjärjestelmää. Systematisointityössä tutkitaan ja jäsennetään oikeudenalojen käsitteitä, oikeusperiaatteita ja teoreettisia rakennelmia.⁹

Lain tulkinnan tehtävänä on esittää tulkintakannanottoja. Tulkintakannanotossa on kyse oikeusnormilauseista koostuvien oikeusnormien merkityssisällön tulkinnasta ja niiden yhteensovittamisesta oikeusperiaatteiden kanssa.¹⁰

Puhuttaessa lain tulkinnasta on hyvä erottaa lainkäyttäjien, esimerkiksi tuomioistuinten ja viranomaisten, harjoittama laintulkinta oikeustieteilijöiden harjoittamasta lainoppiin kuuluvasta tulkinnasta. Lainkäyttäjillä on ratkaisupakko ja heidän suorittama lain tulkinta liittyy konkreettiseen yksittäistapaukseen. Lainkäyttäjien on siis pakko antaa asiaan ratkaisu eli tulkintakannanotto tapaukseen sovellettavasta oikeusnormista. Lainopilla ei sen sijaan ole ratkaisupakkoa ja se voi esittää useita erilaisia tulkintoja ottamatta kantaa siihen, mikä tulkintavaihtoehdoista on oikea. Lainopin tulkintatoiminta ei suuntaudu lain soveltamiseen konkreettisiin tapauksiin, vaan tyyppitapauksiin. Lainopin tehtävänä on tuottaa tieteellistä tietoa oikeusnormeista ja täten edistää oikeudellisen tiedon kehittymistä.¹¹

⁸ Hirvonen 2011, 21 - 23

⁹ Hirvonen 2011, 25

¹⁰ Hirvonen 2011, 24

¹¹ Hirvonen 2012, 136 - 138

Suoritettaessa lainopillista tulkintaa tarvitaan tulkintamenetelmiä eli metodeja. Tulkintametodit ovat ikään kuin työkaluja, joilla tulkinnan kohteena olevasta oikeusnormilauseesta saadaan irti tulkintakannanotto.¹² Oikeudellista tulkintaa ohjaavat perusteet ja menetelmät voidaan jakaa neljään kokonaisuuteen, joita ovat semanttiset tulkintaperusteet, systemaattiset tulkintaperusteet, intentionaaliset tulkintaperusteet ja materiaaliset tulkintaperusteet.¹³ Lainopintulkinta on systemaattisesti suuntautunutta¹⁴, joten tässä yhteydessä esittelen ainoastaan systemaattisia tulkintaperusteita.

Systemaattiset tulkintaperusteet ovat tulkintamenetelmä, jossa tulkintakannanottoa muotoillessa huomioidaan koko oikeusjärjestys eli kyseisen säännöksen kokonaisuus, muut lainsäädännön oikeusnormit, tuomioistuin ratkaisut, oikeusjärjestyksen systematisointi ja logiikka, lainopin tulkinnat sekä oikeustieteen teoriat. Tulkintaa siis sovitetaan oikeuden kokonaisuuteen.¹⁵

Eri tulkintaperusteet ja menetelmät johtavat erilaisiin tulkintoihin. Tulkitsijan täytyykin perustella, miksi kyseinen menetelmä on valittu. Lähtökohtana pidetään sanamuodon mukaista tulkintaa ja systemaattista tulkintaa. Muut tulkintaperusteet täydentävät niitä.¹⁶

Lainopin tulkinnan ja systematisoinnin rinnalla suoritetaan myös punnintaa. Oikeudellista punnintaa tarvitaan, kun kaksi oikeusnormia (oikeussääntöä tai oikeusperiaatetta) ovat ristiriidassa keskenään ja tulkinnassa on otettava kantaa, kumpaa oikeussääntöä sovelletaan tai kumpaa oikeusperiaatetta painotetaan enemmän. Punnintaa ohjaavan säännön mukaan mitä enemmän jokin oikeusperiaate sivuutetaan, sitä merkittävämpää toisen periaatteen arvojen tai tavoitteen toteutumisen täytyy olla. Punninta on arvo- ja tavoitesidonnaista toimintaa. Oikeusperiaatteiden merkityssisällön selvittäminen vaatii ensin tulkintaa, jonka jälkeen periaatteita voidaan punnita. Oikeusperiaatteiden punninta on osa lainopin tulkintakannanottoa.¹⁷

¹² Hirvonen 2011, 24

¹³ Hirvonen 2012, 140

¹⁴ Hirvonen 2012, 142

¹⁵ Hirvonen 2012, 142

¹⁶ Hirvonen, 2012, 143

¹⁷ Hirvonen 2012, 145 - 146

Lain tulkinnan ja systematisoinnin menetelmien ymmärtämiseen kuuluu oleellisesti oikeuslähdeoppi. Oikeuslähdeoppi määrittää sen oikeudellisen materiaalin, jota lain tulkinnan kohteena voidaan käyttää. Oikeuslähdeoppi ei pelkästään kuvaa käytettäviä oikeuslähteitä, vaan se on osa oikeusjärjestystä säädellen eri oikeuslähteiden keskinäistä järjestystä ja niiden käyttöä.¹⁸

Oikeuslähteet määrittävät sen mikä luetaan oikeudeksi. Oikeuslähteet ovat oikeudellisesti hyväksytyjä ratkaisuperusteita, jotka oikeuttavat tuomioistuinten ratkaisut ja lainopin tulkinta- punninta- ja systematisointitoiminnan. Oikeuslähteet ovat muodollisia tai aineellisia lähteitä. Muodollisia eli auktoriteettilähteitä ovat lait ja tuomioistuinratkaisut. Aineellisia lähteitä ovat esimerkiksi harkinnan varaiset oikeusperiaatteet ja normien taustalla olevat arvot. Aineellisten lähteiden painoarvo riippuu niiden sisällöstä. Oikeuslähdeopin tehtävänä on vakauttaa ja luoda ennakoitavuutta oikeudelliseen ratkaisutoimintaan. Samalla se antaa ratkaisijalle perustan, jolla voidaan perustella käytettyjä ratkaisuperusteita.¹⁹

Oikeuslähdeoppeja on erilaisia ja oikeuslähdeopit ovat oikeustieteen kiistelyn kohteena. Oikeuslähdeoppeja ovat normatiivinen oikeuslähdeoppi, institutionaalinen oikeuslähdeoppi, toimintateoreettinen oikeuslähdeoppi ja materiaallinen oikeuslähdeoppi. Suomalaisessa oikeustieteessä vankan aseman on saavuttanut normatiivinen oikeuslähdeoppi.²⁰ Esittelen seuraavaksi normatiivisen oikeuslähdeopin, jota sovelletaan myös tässä tutkimuksessa.

Normatiivisessa oikeuslähdeopissa oikeuslähteet jaetaan niiden velvoittavuuden mukaan vahvasti velvoittaviin, heikosti velvoittaviin ja sallittuihin. Mikäli viranomaisen sivuuttaa vahvasti velvoittavan oikeuslähteen, on se virkavirhe. Heikosti velvoittavan oikeuslähteen sivuuttaminen ei ole virkavirhe, mutta sivuuttaminen vaatii perustelun ja päätös voi

¹⁸ Hirvonen 2011, 41

¹⁹ Hirvonen 2012, 151 - 152

²⁰ Hirvonen 2012, 151 - 153

muuttua muutoksenhaussa. Sallittujen oikeuslähteiden sivuuttamisella ei ole ennustettuja seurauksia.²¹

Vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä ovat laki ja maan tapa. Maantapaa sovelletaan silloin, kun laki vaikenee asiasta. Lakeihin liittyy vielä niiden keskinäinen hierarkia. Perustuslailla on etusija tavallisiin lakeihin. Tavallisilla laeilla on etusija tasavallan presidentin, valtioneuvoston ja ministeriön asetuksiin. Niiden alapuolella on vielä viranomaisten antamat oikeussäännöt. Euroopan unionin tuomioistuinten vakiintuneet käytännön mukaan Euroopan Unionin oikeudella on etusija kansalliseen lainsäädäntöön. Euroopan Unionin perussopimuksella, asetuksilla, direktiiveillä ja päätöksillä on etusija kansalliseen lainsäädäntöön.²²

Heikosti velvoittavia oikeuslähteitä ovat tuomioistuin ratkaisut. Korkeimman oikeuden (KKO) ja korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) ratkaisuista pääteltävät ja johdettavat normit eivät ole sitovia. Mikäli alemmat oikeusasteet poikkeavat esim. KKO:n linjasta, täytyy ratkaisu perustella. Myös hyvin perustelluilla hovioikeuden ratkaisuilla on ohjaava merkitys. Alioikeuksien ratkaisuilla on merkitystä alioikeuksissa. Heikosti velvoittavia lähteisiin kuuluu myös lainsäätäjän tarkoitus, joka selviää lain esitöistä. Lain esitöitä ovat hallituksen esityksen eduskunnalle, eduskunnan valiokuntien mietinnöt ja lausunnot, komiteamietinnöt, työryhmien raportit, eduskunnan istuntokeskustelut ja äänestystulokset. Lain esityöt antavat myös informaatiota, kuinka lakia on tulkittava. Ajan myötä lain esitöiden merkitys vähenee ja tuomioistuin ratkaisut saavat enemmän painoarvoa.²³

Sallittuja oikeuslähteitä ovat oikeustiede, arvot ja arvostelmat, reaaliset argumentit (käytännölliset perustelut normien vaikutuksesta reaali maailmaan), yleiset oikeusperiaatteet ja oikeusvertailu. Suomessa oikeustiedettä on pidetty yhtenä oikeuslähteenä. Näin ollen lainopin tulkinta- punninta- ja systematisointikannanotot voidaan hyväksyä ratkaisuperusteiksi.²⁴

²¹ Hirvonen 2012, 154

²² Hirvonen 154 - 158

²³ Hirvonen 2012, 154 - 158

²⁴ Hirvonen 2012, 154 - 158

3 MIELENOSOITUSTA OHJAAVAT SÄÄDÖKSET

Tässä luvussa tarkastelen mielenosoituksen määritelmää ja poliisin tehtäviä mielenosoituksessa kokoontumislain, lain esitöiden ja oikeuskirjallisuuden pohjalta. Käyn läpi kokoontumislain yleiset säännökset, yleisen kokouksen järjestämiseen liittyvät säädökset ja yleisen kokouksen järjestyksenpitoon liittyvät säädökset. Tarkastelen myös mielenosoitukseen liittyvää sananvapautta oikeuskirjallisuuden näkökulmasta. Tavoitteena on muodostaa mielikuva lainmukaisesta mielenosoituksesta ja tuoda esille ns. rajatapauksia lainsäädännön näkökulmasta sekä nostaa esiin niitä seikkoja, joita poliisin tulee valvoa mielenosoitusta järjestettäessä.

3.1 Kokoontumislain tarkoitus ja soveltamisala

1 § Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on turvata perustuslaissa säädetyn kokoontumisvapauden käyttämistä sekä ohjata yleisten kokousten ja yleisötilaisuuksien järjestämistä tarpeellisilla järjestysluonteisilla säännöksillä.²⁵

Kokoontumislain 1 §:n mukaan kokoontumislaille on kaksi tarkoitusta. Ensimmäinen tarkoitus on turvata perustuslaissa säädetyn kokoontumisvapauden käyttäminen. Perustuslain 13 §:ssä säädetyn kokoontumis- ja yhdistymisvapauden mukaan jokaisella on oikeus lupaa hankkimatta järjestää kokouksia ja mielenosoituksia ja osallistua niihin²⁶. Kokoontumisvapautteen liittyy myös perustuslain 12 §:ssä säädetty sananvapaus²⁷. Sananvapautteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja viestejä kenenkään ennalta estämättä²⁸. Kokoontumislain 1 §:n toinen tarkoitus on ohjata yleisten kokousten ja yleisötilaisuuksien järjestämistä järjestysluonteisilla säännöillä. Perustuslaissa kokoontumisvapaus on ilmaistu yleisellä tasolla ja kokoontumislain tavoitteena on täsmentää tätä perusoikeutta, jotta kokoontumisvapaus toteutuisi tosiasiallisesti ja mahdollisimman täysimääräisesti.²⁹

²⁵ Kokoontumislaki 530/1999 1 §

²⁶ Perustuslaki 731/1999 13 §

²⁷ Helminen ym. 2012, 640

²⁸ Perustuslaki 731/1999 12 §

²⁹ Pohjolainen & Majuri 2000, 93 - 94

2 § Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan yleisiin kokouksiin ja yleisötilaisuuksiin.

Yleisellä kokouksella tarkoitetaan tässä laissa mielenosoitusta tai muuta kokoontumisvapauden käyttämiseksi järjestettyä tilaisuutta, johon muutkin kuin nimenomaisesti kutsutut voivat osallistua tai jota he voivat seurata. Yleisenä kokouksena ei kuitenkaan pidetä sellaista mielenosoitusta, joka on tarkoitettu ainoastaan yksittäisten henkilöiden mielipiteen ilmaisemista varten.

Yleisötilaisuudella tarkoitetaan tässä laissa yleisölle avoimia huvitilaisuuksia, kilpailuja, näytöksiä ja muita niihin rinnastettavia tilaisuuksia, joita ei ole pidettävä yleisinä kokouksina. Jos tilaisuuteen osallistuminen edellyttää kutsua tai määrätyn yhteisön jäsenyyttä, sovelletaan siihen tämän lain säännöksiä yleisötilaisuudesta, jollei tilaisuutta osanottajien lukumäärän, tilaisuuden laadun tai muiden erityisten syiden perusteella voida pitää luonteeltaan yksityisenä.

Tätä lakia ei sovelleta julkisyhteisöjen järjestämiin virallisiin tilaisuuksiin eikä uskonnollisten yhdyskuntien tunnusomaiseen toimintaan kuuluviin tilaisuuksiin, jotka järjestetään julkista uskonnonharjoitusta varten yhdyskunnan omissa tai niitä vastaavissa tiloissa.³⁰

Kokoontumislakia sovelletaan yleisiin kokouksiin ja yleisötilaisuuksiin³¹. Kokoontumislain mukaisella yleisötilaisuudella tarkoitetaan yleisölle avoimia huvitilaisuuksia, kilpailuja, näytöksiä ja muita näihin rinnastettavia tilaisuuksia, joita ei ole pidettävä yleisinä kokouksina. Tällaisia yleisötilaisuuksia ovat mm. erilaiset juhlat, tanssit, esittämiseen liittyvät näytökset ja näyttelyt, kaupalliset messut ja mainostapahtumat, urheilukilpailut. Sillä ei ole merkitystä, järjestetäänkö tilaisuus yleisellä tai yksityisellä paikalla. Ravintoloissa tapahtuva tavanomainen toiminta ja huvitilaisuudet eivät kuulu kokoontumislain soveltamisen piiriin.³²

³⁰ Kokoontumislaki 530/1999 2 §

³¹ Kokoontumislaki 530/1999 2 §

³² Pohjolainen & Majuri 2000, 117 - 118

Kokoontumislain 2 §:n 2 momentissa määritellään yleinen kokous. Yleisellä kokouksella tarkoitetaan mielenosoitusta tai muuta tilaisuutta, jossa käytetään kokoontumisvapautta ja johon voivat osallistua tai jota voivat seurata muutkin kuin nimenomaisesti paikalle kutsutut. Yleisiksi kokouksiksi luetaan mielenosoitukset, kokoukset ja valistustilaisuudet, jotka järjestetään tietojen tai mielipiteiden muodostamista, levittämistä tai ilmaisemista varten.³³

Säädöksessä ei rajoiteta mielenosoituksen muotoa. Mielenosoitus voi olla muodoltaan tietyssä paikassa järjestettävä, paikallaan pysyvä tilaisuus tai liikkuva, kulkueen kaltainen tilaisuus. Kokoontumislaki ei aseta mielenosoitusten aihepiirille minkäänlaisia vaatimuksia, vaan kyse on ihmisten kokoontumisesta yhteen tilapäisesti yhteisessä tarkoituksessa. Mielenosoitus voidaan järjestää sisätiloissa tai ulkona, mutta vain ulkona yleisellä paikalla järjestettävästä mielenosoituksesta on tehtävä ennalta ilmoitus poliisille. Kokoontumislain tarkoittamat mielenosoitukset ovat myös aina avoimia yleisölle.³⁴

Kokoontumislain lähtökohta on, että erilaiset yleisölle avoimet tilaisuudet kuuluvat pääsääntöisesti jompaankumpaan tilaisuusryhmään: yleisiin kokouksiin tai yleisötilaisuuksiin. Tilaisuudet voivat kuitenkin sisältää yleiseen kokoukseen kuuluvia poliittisia piirteitä kuin myös yleisötilaisuuksiin kuuluvia viihteellisiä tai taiteellisia piirteitä. Tällaisten sekamuotoisten tilaisuuksien määrittely ratkaistaan tilaisuuden pääasiallisen tarkoituksen perusteella.³⁵

Myös rajanveto yleisölle avoimen tilaisuuden ja yksityistilaisuuden välillä on käytännössä aiheuttanut ongelmia. Tilaisuuden järjestäjä saattaa esimerkiksi pyrkiä määrittelemään tilaisuuden yksityiseksi, jotta välttyy hakemalta alkoholilain 21 §:n edellyttämää anniskelulupaa. Rajanvedon arvioinnissa on huomioitava ensinnäkin se, mihin perustuu oikeus osallistua tilaisuuteen. Yleisötilaisuuden katsotaan olevan yleisölle avoin tilaisuus, jonne saapuu ennalta määräämätön joukko ihmisiä. Nimenomaiseen kutsuun tai määrätyn yhteisön jäsenyyteen perustuvia tilaisuuksia on pidettävä lähtökohtaisesti yksityisenä.

³³ Pohjolainen & Majuri 2000, 100

³⁴ Pohjolainen & Majuri 2000, 100 - 101

³⁵ Pohjolainen & Majuri 2000, 99

Tällöin on kyse tilaisuudesta, johon pääsy on ennakkoon määrättyllä henkilökannalla. Osanottajien lukumäärä, tilaisuuden laatu tai muu erityinen syy voi kuitenkin johtaa siihen, että ennakolta määrättylle joukolla tarkoitettu tilaisuus katsotaan yleisötilaisuudeksi. Esimerkiksi osanottajien huomattava määrä voi muuttaa tilaisuuden luonteen yleisötilaisuudeksi. Samoin yleisötilaisuudeksi katsotaan tilaisuudet, jotka vaativat järjestykseen ja turvallisuuteen tai liikennejärjestelyihin liittyviä toimia. Muita erityisiä syitä voivat olla esimerkiksi tilaisuuden pääsymaksullisuus.³⁶ Tässä tutkielmassa en käsittele tämän tarkemmin yleisötilaisuuksia tai niihin liittyvää lainsäädäntöä.

Yksittäisten henkilöiden mielipiteiden ilmaisua ei katsota kokoontumislain mukaiseksi mielenosoitukseksi, vaan kyseessä on pikemminkin kyse ilmaisuvapauden kuin kokoontumisvapauden käyttämisestä. Esimerkiksi painotuotteiden levittäminen yleisellä paikalla katsotaan sananvapauden käyttämiseksi. Sääöksessä on väljyyttä henkilöiden lukumäärän osalta. Kahden tai kolmen henkilön mielenilmaukset eivät yleensä aiheuta enempää häiriötä yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle kuin yhden hengen mielenilmaukset. Yksittäisten henkilöiden mielenilmauksista yleisellä paikalla ei ole säädetty erityisiä järjestysluontoisia sääöksiä, vaan tällaisissa tilanteissa on huomioitava yleisen lainsäädännön vaatimukset. Yksittäisten henkilöiden mielenilmaus voidaan saattaa kokoontumislain piiriin, jos mielenilmauksen järjestäjä tekee vapaaehtoisen ennakoilmoituksen poliisille yleisellä paikalla tapahtuvasta mielenilmauksesta.³⁷

Mielenilmauksen nimissä ei ole myöskään sallittua tehdä lainsäädännössä rangaistavaksi tehtyjä tekoja.³⁸ Esimerkiksi metelöiminen yleisellä paikalla voi täyttää järjestysrikkomuksen tunnusmerkistön.³⁹

3 § Tilaisuuden järjestämisen yleiset periaatteet

Yleinen kokous ja yleisötilaisuus on järjestettävä rauhanomaisesti sekä osanottajien tai sivullisten turvallisuutta vaarantamatta ja heidän oikeuksiaan loukkaamatta.

³⁶ Pohjolainen & Majuri 2000, 120 - 121

³⁷ Pohjolainen & Majuri 2000, 104 - 107

³⁸ Pohjolainen & Majuri 2000, 106 - 107

³⁹ Järjestyslaki 612/2003 3 §

Tällaista tilaisuutta järjestettäessä on huolehdittava siitä, ettei kokoontumisesta aiheudu huomattavaa haittaa ympäristölle.

Ketään ei saa yleistä kokousta tai yleisötilaisuutta järjestettäessä asettaa ilman hyväksyttävää syytä eri asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella.⁴⁰

Tilaisuuden järjestämisen yleisen periaatteen on tarkoitus ohjata yleisesti järjestäjää mielenosoituksen järjestämisessä ja muistuttaa huomioon otettavista seikoista. Kyse on tavoitesäännöksestä eikä periaatteiden noudattamatta jättämisestä ole vahvistettu rangaistussäännöksillä.⁴¹ Periaatteen mukaan kokoontumislaki turvaa ainoastaan rauhanomaisen kokoontumisen. Väkivaltainen tai tahallista vahinkoa ihmisille tai omaisuudelle aiheuttava toiminta arvioidaan yleisen lainsäädännön perusteella.⁴²

Järjestäjän on huolehdittava tarpeellisista turvallisuustoimista, jos on olemassa vahingonvaara sekä sivullisten oikeuksien toteutumisesta. Tilaisuudesta ulkopuolisille aiheutuva häiriö ja haitta on pyrittävä rajoittamaan mahdollisimman vähäiseksi. Tilaisuudelle ei esimerkiksi saa loukata ulkopuolisen kotirauhaa pl. tilapäinen ja kohtuullinen häiriö. Järjestäjän on myös huolehdittava, että rakennetulle tai luonnonvaraiselle ympäristölle ei aiheudu huomattavaa haittaa. Tilapäinen ja vähäinen haitta, kuten nurmikon tallaantuminen, on hyväksyttävää.⁴³

Säädöksen 2. momentissa säädetään syrjäntäkiellosta. Käytännössä tällä tarkoitetaan sitä, että ketään ei saa ilman hyväksyttävää syytä estää osallistumasta mielenosoitukseen. Mielenosoitukseen osallistuminen iskukylttejä kantaen voi olla rajattu tietyn mielipiteen kannattajiin. Näin ollen vastakkaisen mielipiteen kannattajat muodostaisivat vastamielenosoituksen.⁴⁴

⁴⁰ Kokoontumislaki 530/1999 3 §

⁴¹ Pohjolainen & Majuri 2000, 125

⁴² HE 145/1998, 21

⁴³ HE 145/1998, 21

⁴⁴ HE 145/1998, 21

Kokoontumisvapaudella on myös yhteys kansalaistottelemattomuuteen, jolla tarkoitetaan aktiivista tai passiivista normien vastaista toimintaa yhteisen hyvän edistämiseksi. Perusoikeutena turvattu kokoontumisvapaus edellyttää rauhanomaisia menettelytapoja. Käytännössä kokoontumisen on katsottu menettävän rauhanomaisen luonteensa, mikäli ihmisille aiheutetaan fyysistä vahinkoa tai heitä uhkaillaan fyysisesti tai omaisuudelle aiheutetaan vahinkoa eri tavoin. Passiiviset istumalakot on lähtökohtaisesti katsottava rauhanomaisiksi kokoontumisiksi. Kokoontuminen ei myöskään menetä rauhanomaisuuttaan, mikäli kokouksen turvallisuus vaarantuu ulkopuolisen tahon, kuten vastamielenosoittajien, toiminnasta.⁴⁵

4 § Turvaamis- ja edistämisvelvollisuus

*Julkisen vallan on edistettävä kokoontumisvapauden käyttämistä turvaamalla oikeus kokoontua ilman ulkopuolista häiriötä ja luomalla edellytyksiä yleisten kokousten järjestämiselle.*⁴⁶

Säännöksen mukaan valtion tulee turvata oikeus kokoontua ilman ulkopuolista häiriötä ja luoda edellytyksiä yleisten kokousten järjestämiselle. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisuisaan vahvistanut valtion aktiivisen roolin kokoontumisvapauden turvaamisesta ulkopuolisilta loukkauksilta esimerkiksi mielenosoittajille suojan antamisesta vastamielenosoituksessa.⁴⁷

3.2 Yleisen kokouksen järjestämiseen liittyvät säädökset

5 § Yleisen kokouksen järjestämisoikeus

*Yleisen kokouksen saa järjestää täysivaltainen henkilö, yhteisö ja säätiö. Vajaavaltainen, joka on täyttänyt 15 vuotta, saa järjestää yleisen kokouksen, jollei ole ilmeistä, että hän ei kykene vastaamaan järjestäjälle lain mukaan kuuluvista velvoitteista. Muu vajaavaltainen saa järjestää yleisen kokouksen yhdessä täysivaltaisen henkilön kanssa.*⁴⁸

⁴⁵ Pohjolainen & Majuri 2000, 110 - 111

⁴⁶ Kokoontumislaki 530/1999 4 §

⁴⁷ HE 145/1998, 22

⁴⁸ Kokoontumislaki 530/1999 5 §

Mielenosoituksen järjestämisoikeus on kaikilla täysivaltaisilla henkilöillä, myös sellaisilla ulkomaalaisilla henkilöillä, joilla ei ole kotipaikkaa Suomessa⁴⁹. Järjestämiseen oikeutetuilta vajaavaltaisilta edellytetään kykenevyyttä vastata järjestäjälle kuuluvista turvallisuusvelvoitteista. Poliisi voi kieltää yleisen kokouksen järjestämisen vain, jos on ilmeistä, ettei järjestäjä kykene vastaamaan järjestäjälle kuuluvista lain mukaisista velvoitteista. Arvio on tehtävä aina tapauskohtaisesti ja siinä on huomioitava osanottajien määrä ja tilaisuuden edellyttämien järjestelyjen laajuus. Arvion tekemiseksi poliisi voi edellyttää järjestäjän henkilökohtaista käyntiä ennakoilmoituksen yhteydessä poliisin toimipisteessä.⁵⁰

6 § Osallistumisoikeus yleiseen kokoukseen

*Jokaisella on oikeus osallistua yleiseen kokoukseen.*⁵¹

Mielenosoitukseen osallistumisoikeus pitää sisällään oikeuden olla tilaisuudessa läsnä sekä pitää puheita, lausua mielipiteitä tai muulla tavoin ilmaista ajatuksia. Oikeus koskee kaikkia ihmisiä vajaavaltaisuudesta, kansalaisuudesta tai muista ominaisuuksista riippumatta pl. aiemmin mainittu järjestäjän oikeus asettaa rajoitus tietyn mielipiteen kannattajiin. Kokoontumislaki ei myöskään estä asettamasta pääsymaksua yleiseen kokoukseen osallistumiselle.⁵²

7 § Ilmoitusvelvollisuus

Järjestäjän on tehtävä ulkona yleisellä paikalla järjestettävästä yleisestä kokouksesta suullisesti tai kirjallisesti ilmoitus kokouspaikan poliisille vähintään 24 tuntia ennen kokouksen alkamista. Myöhemminkin tehtyä ilmoitusta voidaan pitää pätevänä, jos kokouksen järjestämisestä ei aiheudu kohtuutonta haittaa yleiselle järjestykselle. (29.3.2019/435)

⁴⁹ HE 145/998, 22

⁵⁰ HE 145/1998, 22

⁵¹ Kokoontumislaki 530/1999 6 §

⁵² Pohjolainen & Majuri 2000, 135 - 136

Ilmoitus voidaan tehdä myös sellaisesta ulkona yleisellä paikalla järjestettävästä mielenosoituksesta, joka on tarkoitettu ainoastaan yksittäisten henkilöiden mielipiteen ilmaisemista varten. Tällöin mielenosoitukseen sovelletaan tämän lain säännöksiä yleisestä kokouksesta 5 §:ää lukuun ottamatta.⁵³

Yleisestä kokouksesta tehtävä ennakoilmoitus poliisille muutettiin 29.3.2019 voimaan tulleella lakimuutoksella tehtäväksi 24 tuntia ennen kokouksen alkua. Lakimuutoksen taustalla olivat mielenosoitusten muuttunut luonne ja yhteiskunnan muutokset. Mm. sosiaalinenmedia mahdollistaa osallistujamäärältään hyvinkin suurten mielenosoitusten järjestämisen nopealla aikataululla, mikä tuo haasteita viranomaisille.⁵⁴

Ennakoilmoituksen tarkoituksena on mahdollistaa tarvittava viranomaisvarautuminen, jotta poliisi voi tarvittaessa turvata kokoontumisvapautta⁵⁵. Perustuslakivaliokunnan mietinnön mukaan ennakoilmoituksen tekemättä jättäminen ei kuitenkaan merkitse olennaista lainvastaisuutta eikä sellaisenaan oikeuta poliisia keskeyttämään tai päättämään mielenosoitusta⁵⁶.

Yksittäisten henkilöiden mielenilmaukset eivät lähtökohtaisesti kuulu kokoontumislain piiriin, kuten jo aiemmin kävi ilmi. Yksittäisen henkilön mielenilmaus saa kuitenkin kokoontumislain mukaisen suojan, mikäli siitä tehdään ennakoilmoitus poliisille kokoontumislain 7 §:n mukaisesti⁵⁷.

8 § Ilmoituksen sisältö

Yleistä kokousta koskevan ilmoituksen tulee sisältää seuraavat tiedot:

- 1) kokouksen järjestäjä;*
- 2) kokouksen tarkoitus;*
- 3) kokouspaikka tai kulkueen reitti;*
- 4) kokouksen alkamisaika ja arvioitu päättymisaika;*

⁵³ Kokoontumislaki 530/1999 7 §

⁵⁴ HE 302/2018

⁵⁵ HE 145/1998, 23

⁵⁶ PeVM 13/1998, 5

⁵⁷ HE 145/1998, 24

- 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).⁵⁸

Ilmoituksen sisältöä koskevassa säädöksessä säädetään ne vähimmäistiedot, jotka mielenosoituksen järjestäjän tulee ilmoittaa, jotta poliisi voi arvioida, onko kyseessä yleinen kokous vai yleisötilaisuus. Tietojen ilmoittaminen on myös tarpeen, jotta poliisi voi arvioida, onko syytä varautua mahdollisiin vastamielenosoituksiin, onko järjestäjä kykenevä huolehtimaan velvoitteistaan tai edellyttääkö kokoontumisvapauden toteutuminen poliisin toimenpiteitä. Kokouksessa käytettävistä rakennelmista tai suurista lavasteista tulee myös ilmoittaa, koska ne voivat vaatia maankäyttö- ja rakennuslain 126 §:n mukaisen toimenpideluvan.⁵⁹ Mielenosoituksessa käytettävistä tavanomaisista välineistä, kuten lipuista, julisteista ja äänenvahvistimista ei tarvitse mainita.⁶⁰

9 § Yleiset kokouspaikat

Yleisen kokouksen saa järjestää ulkona yleisellä torilla, aukiolla, katualueella tai muussa sellaisessa kokoustarkoitukseen soveltuvassa yleisessä paikassa ilman omistajan tai haltijan lupaa. Omistaja tai haltija voi rajoittaa tällaisen paikan käyttämistä kokoustarkoitukseen, jos kokouksen järjestämisestä on odotettavissa kohtuutonta haittaa omistajalle, haltijalle tai ympäristölle.⁶¹

Laissa tarkoitettuja yleisiä paikkoja ovat ulkona olevat, myös katetut alueet, torit, aukiot, katualueet sekä muut yleisesti käytettäväksi tarkoitettut alueet riippumatta siitä, onko alue yksityisen vai julkisyhteisön hallussa. Rakennusten sisätiloja ei lueta "ulkona" oleviin alueisiin.⁶²

⁵⁸ Kokoontumislaki 530/1999 8 §

⁵⁹ Pohjolainen & Majuri 2000, 141 - 142

⁶⁰ HE 145/1998, 24

⁶¹ Kokoontumislaki 530/1999 9 §

⁶² Pohjolainen & Majuri 2000, 137 - 138

Hautausmaat sekä luonnonsuojelu- ja muinaismuistoalueet ovat pääsääntöisesti kokoustarkoitukseen soveltumattomia. Alueen omistaja tai haltija voi myös rajoittaa alueen käyttöä, mikäli omaisuudelle tai ympäristölle aiheutuu huomattavaa vahinkoa tai kohtuutonta häiriötä alueen suunnitellulle käytölle. Alueen tavanomaisen käytön tilapäinen ja vähäinen häiriö, kuten jalankulku aukiolla, ei voi olla rajoitusperusteena.⁶³

10 § Kokouspaikkaa koskevat rajoitukset

Jos samassa paikassa ilmoitetaan järjestettäväksi samanaikaisesti useita yleisiä kokouksia eikä niiden samanaikainen järjestäminen ole mahdollista, etusija on kokousilmoituksen ensimmäisenä tehneellä järjestäjällä, jollei kokouspaikan perinteisestä tai sopimukseen perustuvasta käytöstä muuta johdu. Poliisi voi tällöin osoittaa yhteyshenkilöiden kanssa neuvoteltuaan muut kokoukset siirrettäviksi toiseen ajankohtaan tai toiseen, kokouksen tarkoituksen kannalta sopivaan paikkaan.

Jos yleisen kokouksen järjestäminen ilmoitetussa paikassa vaarantaa ihmisten turvallisuutta, aiheuttaa huomattavaa haittaa ympäristölle tai vahinkoa omaisuudelle, häiritsee kohtuuttomasti sivullisia tai liikennettä 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.

Poliisi voi lisäksi liikenteen sujuvuuden sitä vaatiessa ja yhteyshenkilön kanssa neuvoteltuaan määrätä kulkueen reittiä muutettavaksi ottaen kuitenkin huomioon, ettei reitin muutoksella vaaranneta kulkueen tarkoitusta.

Poliisi voi ryhtyä tässä pykälässä mainittuihin toimenpiteisiin ilman neuvottelua yhteyshenkilön kanssa, jos yhteyshenkilö ei ole tavoitettavissa.⁶⁴

⁶³ HE 145/1998, 25

⁶⁴ Kokoontumislaki 530/1999 10 §

Poliisin toimivallasta antaa ulkona yleisellä paikalla tapahtuvalle mielenosoitukselle kokouspaikkaa ja mahdollista kulkueen reittiä koskevia määräyksiä säädetään tyhjentävästi kokoontumislain 10 §:ssä. Samassa paikassa yhtäaikaaisesti järjestettävien mielenosoitusten mahdollisessa siirtämisessä on huomioitava, että poliisi ei voi siirtää muita mielenosoituksia sellaiseen paikkaan, jossa mielenosoituksen tarkoitus muuttuu tyhjäksi. Poliisin määräämän uuden mielenosoituspaikan tai ajan tulee mahdollistaa mielenilmaisun tehokkuus.⁶⁵

Säädöksen 2. momentissa säädetään poliisin oikeudesta siirtää mielenosoitus, mikäli se vaarantaa ihmisten turvallisuutta, aiheuttaa huomattavaa haittaa ympäristölle tai vahinkoa omaisuudelle tai häiritsee kohtuuttomasti sivullisia tai liikennettä. Säännöksessä tarkoitettu huomattava haitta ympäristölle voisi olla esimerkiksi suuresta kokouksesta aiheutuva nurmikon merkittävä vaurioituminen.⁶⁶ Sivullisille aiheutuva kohtuuton häiriö voi olla esimerkiksi kotirauhan, työnteon tai elinkeinon harjoittamisen häiriintyminen. Häiriö on aina arvioitava objektiivisesti eikä subjektiivisesti häiriötä kokevan näkökulmasta. Esimerkiksi elinkeinonharjoittajan kiusalliseksi kokema mielenosoitus liikkeensä edustalla ei pelkästään voi olla perusteena mielenosoituksen siirtämiselle. Sen sijaan kohtuuttomana häiriönä liikkeelle voidaan pitää sellaista tilannetta, että mielenosoitus estää sisäänpääsyn liikkeeseen.⁶⁷

Säädöksen 2. momentissa säädetään myös mielenosoituksen siirtämisestä, mikäli se aiheuttaa kohtuutonta häiriötä valtiovierailulle tai julkisyhteisön järjestämälle kansainväliselle kokoukselle. Tällaisten tilaisuuksien turvallisuusjärjestelyt saattavat edellyttää yleisen paikan sulkemista yleisöltä tai alueen käytön rajoittamista. Valtiovierailuihin liittyy suuri tarve varmistaa vierailijan ja hänen seurueensa turvallisuus.⁶⁸

⁶⁵ Pohjolainen & Majuri 2000, 147 - 149

⁶⁶ HE 145/1998, 26

⁶⁷ Pohjolainen & Majuri 2000, 151

⁶⁸ Pohjolainen & Majuri 2000, 153

11 § Kokousvälineet

Yleisessä kokouksessa saa käyttää julisteita, tunnuksia, äänenvahvistimia ja muita tavanomaisia kokousvälineitä sekä tilapäisiä rakennelmia. Järjestäjän on tällöin huolehdittava siitä, etteivät ne aiheuta vaaraa tai kohtuutonta haittaa osanottajille, sivullisille tai ympäristölle.⁶⁹

Säädös mielenosoituksessa käytettävistä välineistä on esimerkinomainen, ei tyhjentävä. Olennaista on, että järjestäjän on huolehdittava siitä, etteivät välineet aiheuta vaaraa sivullisille, mielenosoitukseen osallistujille tai ympäristölle. Näin ollen esimerkiksi äänenvahvistimen äänen voimakkuus ei saa aiheuttaa osanottajille tai sivullisille terveydellistä vaaraa eikä kohtuutonta haittaa. Kohtuuton haitta on arvioitava objektiivisesti huomioiden vahvistimen käyttöajankohta ja käyttöajanjakso. Sivullisten on siedettävä mielenosoituksesta aiheutuvaa tavanomaista kaupunkiolosuhteissa usein väistämättä syntyvää häiriötä, kuten melua ja liikenteen häiriintymistä.⁷⁰

3.3 Yleisen kokouksen järjestyksenpitoon liittyvät säädökset

17 § Järjestäjän ja puheenjohtajan yleiset velvollisuudet

Yleisen kokouksen ja yleisötilaisuuden järjestäjän on huolehdittava järjestyksen ja turvallisuuden säilymisestä sekä lain noudattamisesta tilaisuudessa. Samat velvollisuudet kuuluvat myös yleisen kokouksen puheenjohtajalle, jos sellainen valitaan.⁷¹

Säännöksellä korostetaan mielenosoituksen järjestäjän ensisijaista vastuuta järjestyksenpidosta tilaisuuden aikana. Mielenosoitusten järjestäminen on vapaata kansalaistoimintaa, johon viranomaisen tulee puuttua vain tarvittaessa. Näin ollen on perusteltua, että järjestäjä vastaa ensisijaisesti myös järjestyksenpidosta. Järjestäjä ei kuitenkaan ole vastuussa tilaisuuteen osallistujien toiminnasta, mikäli osallistujat toimivat vastoin järjestäjän antamia ohjeita.⁷²

⁶⁹ Kokoontumislaki 530/1999 11 §

⁷⁰ Pohjolainen & Majuri 2000, 159

⁷¹ Kokoontumislaki 530/1999 17 §

⁷² Pohjolainen & Majuri 2000, 183

Järjestäjän velvollisuuksiin kuuluu huolehtia kokoontumislain 3 §:ssä säädetystä yleisistä periaatteista eli tilaisuuden rauhanomaisuudesta sekä osanottajien ja sivullisten turvallisuudesta ja oikeuksien loukkaamattomuudesta. Järjestäjän tulee myös huolehtia, ettei kehenkään kohdistu syrjintää eikä ympäristölle aiheudu huomattavaa haittaa.⁷³

Järjestäjän velvollisuutena on myös kieltää tilaisuudessa teot, jotka olisivat ilmeisesti rangaistavia sekä kehotukset tällaisiin tekoihin. Järjestäjän tulee tarvittaessa välittää osanottajien tietoon poliisin antamat, näitä koskevat ohjeet ja määräykset.⁷⁴

Järjestäjä voi joutua vahingonkorvausvastuuseen laiminlyönneistään järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidossa. Käytännössä järjestäjän korvausvelvollisuus on koskenut tilaisuuden yleisöön tai tilaisuuden ohjelmaan osallistuneita.⁷⁵

18 § Järjestyksenvalvojat

Yleisen kokouksen tai yleisötilaisuuden järjestäjän oikeudesta asettaa järjestyksenvalvojia yleiseen kokoukseen tai yleisötilaisuuteen säädetään yksityisistä turvallisuuspalveluista annetussa laissa (1085/2015).⁷⁶

Laissa yksityisistä turvallisuuspalveluista säädetään, että yleisen kokouksen järjestäjä voi asettaa järjestyksenvalvojan yleiseen kokoukseen⁷⁷. Järjestyksenvalvojaksi voidaan asettaa vain henkilö, jolla on poliisin myöntämä voimassa oleva hyväksyminen järjestyksenvalvojaksi⁷⁸. Järjestyksenvalvojan tehtävän hoitamisen yleinen edellytys on turvallisuusalan elinkeinolupa, mutta yleisessä kokouksessa voi toimia järjestyksenvalvojana ilman turvallisuusalan elinkeinolupaa.⁷⁹

⁷³ Pohjolainen & Majuri 2000, 183

⁷⁴ HE 145/1998, 30

⁷⁵ Pohjolainen & Majuri 2000, 184

⁷⁶ Kokoontumislaki 530/1999 18 §

⁷⁷ Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista 1085/2015 26 §

⁷⁸ Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista 1085/2015 25 §

⁷⁹ Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista 1085/2015 24 §

19 § Poliisin tehtävät

Poliisin tehtävänä on turvata kokoontumisvapauden käyttämistä. Poliisin tulee myös valvoa, että järjestäjä ja puheenjohtaja täyttävät tämän lain mukaiset velvollisuutensa, sekä ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi yleisessä kokouksessa ja yleisötilaisuudessa.

Poliisilla ja pelastusviranomaisella on virkatehtävässään vapaa pääsy yleiseen kokoukseen ja yleisötilaisuuteen.⁸⁰

Poliisin tehtävä mielenosoituksessa on kahdensuuntainen. Poliisin tulee turvata mielenosoitukseen osallistuvien henkilöiden oikeus osallistua siihen ja ilmaista mielipiteitään. Poliisilla on myös velvollisuus valvoa, että mielenosoituksen järjestäjä täyttää kokoontumislaisissa säädetyt velvollisuutensa. Poliisin tehtävä on myös huolehtia yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä sekä siitä, ettei ulkopuolisten etuja ja oikeuksia loukata tai kohtuuttomasti haitata.⁸¹

Kuten edellä kävi ilmi, tilaisuuden järjestäjällä on ensisijainen vastuu huolehtia järjestyksenpidosta. Ilman tätä säännöstäkin on selvää, että poliisilla on poliisilain 1 §:n mukainen velvollisuus huolehtia yleisen järjestyksen ja turvallisuuden noudattamisesta yleisellä paikalla⁸².

Kokoontumislaki on poliisin toimintaa yleisissä kokouksissa säätelevä erityislaki suhteessa poliisilakiin. Poliisilaissa ja muissa laeissa poliisille säädetyt valtuudet koskevat myös yleisiä kokouksia ja yleisötilaisuuksia. Esimerkiksi, jos poliisi joutuu poistamaan mielenosoituksesta henkilön, joka toiminnallaan vaarantaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta, tulee toimivalta poliisilain 2:10 §:stä. Kokoontumislaisissa säädettyihin toimenpiteisiin ryhtyessään poliisin on huomioitava poliisilain yleiset periaatteet.⁸³

⁸⁰ Kokoontumislaki 530/1999 19 §

⁸¹ Helminen ym. 2012, 640

⁸² HE 145/1998, 31

⁸³ Pohjolainen & Majuri 2000, 217 - 218

20 § Poliisin antamat ohjeet ja määräykset

Poliisi voi tarvittaessa antaa yleisen kokouksen tai yleisötilaisuuden järjestämisestä ennakolta tai 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.⁸⁴*

Tämän säädöksen tarkoituksena on toimia yleissäännöksenä poliisin toimivallalle ja antaa yksittäistapauksessa tilaisuuskohtaisia ohjeita ja määräyksiä. Säännöksellä painotetaan ohjeiden ensisijaisuutta sitoviin määräyksiin nähden.⁸⁵ Tämän säännöksen tarkoituksena on määrittellä poliisin yleisen määräysvallan rajat mielenosoitusten järjestämisessä. Kyseessä on yleissäännös verrattuna kokoontumislaisissa oleviin erityissäännöksiin, kuten kokoontumislain 10 §. Erityissäännöksillä on ensisija yleissäännökseen nähden. Kokoontumislain yleinen lähtökohta on, ettei mielenosoitusten järjestämistä tule tarpeettomasti rajoittaa määräyksillä, jotka eivät ole välttämättömiä.⁸⁶

Säädöksessä on määritelty tyhjentävästi ne tilanteet, joiden nojalla poliisi voi antaa määräyksiä mielenosoitusten järjestämisessä. Pykälän 1. kohdan perusteella poliisi voi antaa määräyksiä järjestyksenvalvojen asettamisesta. Järjestyksenvalvojen asettamisvelvollisuus mielenosoituksissa on poikkeuksellista ja siihen tulee olla tilaisuuden luonteesta johtuva erityinen syy, kuten huomattavan suuri osanottajamäärä ja mahdollinen liikenteen ohjaustarve.⁸⁷

1 ja 3 kohdan perusteella poliisi voi antaa määräyksiä mielenosoituksen järjestämisajasta koskien tilaisuuden aloittamis- ja päättämisaikaa. Määräyksessä on kuitenkin huomioitava, että mielenosoituksen tarkoitus ei jää toteutumatta.⁸⁸

⁸⁴ Kokoontumislaki 530/1999 20 §

⁸⁵ HE 145/1998, 32

⁸⁶ Pohjolainen & Majuri 2000, 220

⁸⁷ Pohjolainen & Majuri 2000, 222

⁸⁸ Pohjolainen & Majuri 2000, 222

Säädöksen nojalla poliisi voi antaa ohjeita ja määräyksiä mielenosoituksessa käytettävistä äänenvahvistimista, tilapäisistä rakennelmista ja tilaisuuden ohjelmanumeroiden turvallisuudesta. Annettaessa ohjeita esim. äänenvahvistimista on huomioitava 11 §:n säädetty oikeus käyttää tavanomaisia kokousvälineitä ja rakennelmia.⁸⁹

Säädöksen 1 ja 2 kohdan perusteella poliisi voi antaa määräyksiä tilaisuuden jätehuollosta, avotulesta, ensiapujärjestelyistä ym. Säädöksen nojalla annetut ohjeet ja määräykset kohdistuvat tilaisuuden järjestäjään, jonka tulee huolehtia niiden täytäntöönpanosta. Tilaisuuden aikana poliisi voi antaa ohjeita ja määräyksiä myös osanottajille sekä sivullisille. Tilaisuuden järjestämistä varten annetut ennakkolliset määräykset tulee lähtökohtaisesti antaa kirjallisesti. Kokoontumislain 28 §:ssä säädetään, että poliisin antamiin määräyksiin voi hakea muutosta, joten tältä osin kirjallinen päätös on tarpeellinen.⁹⁰

21 § Yleisen kokouksen keskeyttäminen ja päättäminen

Yleisen kokouksen puheenjohtajan tai järjestäjän on keskeytettävä kokous tai määrättävä se päättymään, jos kokouksen jatkamisesta aiheutuu välitöntä vaaraa ihmisten turvallisuudelle, omaisuudelle tai ympäristölle.

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.⁹¹

Oikeudesta keskeyttää ja päättää mielenosoitus säädetään tyhjentävästi kokoontumislain 21 §:ssä. Poliisilain 2:9 §:ssä säädetty väkijoukon hajottaminen koskee vain satunnaisia väen kokouksia, joissa ei ole kokoontumistarkoitusta eikä järjestäjää. Mielenosoituksen järjestäjällä on aina oikeus peruuttaa, keskeyttää tai päättää mielenosoitus.⁹² Sen sijaan

⁸⁹ Pohjolainen & Majuri 2000, 223

⁹⁰ Pohjolainen & Majuri 2000, 223 - 224

⁹¹ Kokoontumislaki 530/1999 21 §

⁹² HE 145/1998, 33

mielenosoituksen keskeyttämisen ja päättämisen jälkeen poliisi voi soveltaa paikalle jääneisiin mielenosoittajiin poliisilain 2:8 §:ää ja 2:9 §:ää⁹³. Esimerkiksi mielenosoituksen päätyttyä paikalle jäänyt väkijoukko voidaan tarvittaessa määrätä hajaantumaan tai siirtymään poliisilaki 2:9 §:n perusteella, jos kokoontuminen vaarantaa yleistä järjestystä tai turvallisuutta tai on esteenä liikenteelle. Jollei hajaantumis- tai siirtymiskäskyä noudateta, on poliisimiehellä oikeus hajottaa väkijoukko voimakeinoin sekä ottaa niskoittelevat henkilöt kiinni.⁹⁴

Kokoontumislain 21:ssä säädetään mielenosoituksen järjestäjän velvollisuudesta keskeyttää tai päättää mielenosoitus, mikäli sen jatkamisesta aiheutuu vaaraa ihmisten turvallisuudelle, omaisuudelle tai ympäristölle. Keskeyttämisvelvollisuuden laiminlyönti on säädetty rangaistavaksi kokoontumislain 26 §:ssä. Mielenosoituksen järjestäjällä on ensisijainen vastuu mielenosoituksen keskeyttämisestä ja päättämisestä poliisiin nähden.⁹⁵

Poliisin keskeyttämis- ja päättämisoikeus edellyttää aina, että muut toimenpiteet ovat osoittautuneet riittämättömiksi. Hallituksen esityksessä tällä korostetaan poliisin antamien ohjeiden ja määräysten ensisijaisuutta kokouksen keskeyttämiseen tai päättämiseen nähden. Päälystöön kuuluva poliisimies voi määrätä mielenosoituksen keskeytettäväksi tai päätettäväksi, jos kokouksen jatkamisesta aiheutuu välitöntä vaaraa ihmisten turvallisuudelle, omaisuudelle tai ympäristölle. Lisäksi poliisilla on oikeus keskeyttää mielenosoitus, jos mielenosoitusta järjestettäessä toimitaan olennaisesti lainvastaisesti. Olennaisesti lainvastaiseksi toiminnaksi katsotaan tilanteet, joissa mielenosoituksen tarkoituksena on rikokseen ryhtyminen tai mielenosoituksessa rikotaan olennaisesti kokoontumislain tai muiden lakien perusteella annettuja määräyksiä. Hallituksen esityksen mukaan olennaisena lain rikkomisena on pidettävä kokoontumislain 9 §:ään perustuvaa alueen omistajan tai haltijan kieltoa tai 10 §:n perusteella annettua kokouspaikkaa koskevaa poliisin määräystä.⁹⁶ Kuten edellä todettiin, kokouksesta tehtävän ennakoilmoituksen puutteellisuus tai kokonaan tekemättä jättäminen ei ole olennaisesti lainvastaista toimintaa.

⁹³ EAO 28.11.2007 1836/2/07, 18

⁹⁴ Poliisilaki 872/2011 2:9 §

⁹⁵ HE 145/1998, 33

⁹⁶ HE 145/1998, 33

Poliisin valinta mielenosoituksen keskeyttämisen ja päättämisen välillä arvioidaan tapauskohtaisesti. Mikäli järjestys ja turvallisuus sekä rauhanomaisuus voidaan palauttaa mielenosoituksen väliaikaisella keskeyttämisellä, ei sen päättäminen kokonaan ole perusteltua.⁹⁷

23 § Kielletyt esineet ja aineet

Yleisessä kokouksessa tai yleisötilaisuudessa taikka niiden välittömässä läheisyydessä ei saa pitää hallussa ampuma-asetta, räjähdysainetta, teräasetta tai muuta sellaista esinettä tai ainetta, jota on perusteltua aiheuttaa epäillä voitavan käyttää henkeen tai terveyteen kohdistuvan rikoksen tekemiseen.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske viran tai tehtävän vuoksi tarpeellista tai virkapukuun kuuluvaa aseistusta eikä tilaisuuden ohjelmassa tai urheilukilpailuissa tarvittavia esineitä tai aineita.

Järjestäjällä ja poliisilla on oikeus kieltää päihdyttävien aineiden hallussapito yleisessä kokouksessa tai yleisötilaisuudessa.

Järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi järjestäjällä ja poliisilla on myös oikeus määrätä järjestyksenvalvoja tarkastamaan tilaisuuden osanottajat ja näiden mukana olevat tavarat, jos tämä on tarpeen tilaisuuden erityisluonteen vuoksi tai on perusteltua aiheuttaa epäillä, että tilaisuuteen osallistuvilla on hallussaan 1 momentissa tai 3 momentin nojalla kiellettyjä esineitä tai aineita. Järjestyksenvalvojan tekemästä tarkastuksesta säädetään yksityisistä turvallisuuspalveluista annetussa laissa (21.8.2015/1090).⁹⁸

Säädöksellä on tarkoitus turvata mielenosoituksen rauhanomaisuutta sekä sivullisten ja osanottajien turvallisuutta⁹⁹. Huomioitavaa on, että teräaseiden hallussapito ja alkoholin nauttiminen yleisellä paikalla on kiellettyä jo järjestyslain perusteella. Pykälän 3

⁹⁷ Pohjolainen & Majuri 2000, 226

⁹⁸ Kokoontumislaki 530/1999 23 §

⁹⁹ HE 145/1998, 34

momentissa säädetään tilaisuuden järjestäjälle ja poliisille mahdollisuus tarvittaessa kieltää päihdyttävien aineiden hallussapito yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Hallituksen esityksen mukaisesti tällainen kieltä voi olla perusteltua ulottaa suuriin urheilutilaisuuksiin tai konsertteihin.¹⁰⁰ Hallituksen esityksessä rinnastetaan yleisötilaisuudet ja yleiset kokoukset, joten säädös lienee sovellettavissa osanottaja määrältään suuriin mielenosoituksiin.

Päihdyttävien aineiden hallussapitokiellon valvomiseksi pykälän 4. momentissa on säädetty tilaisuuden järjestäjälle ja poliisille oikeus määrätä järjestyksenvalvoja tarkastamaan tilaisuuden osanottajien mukana olevat tavarat, kuten laukut.¹⁰¹

24 § Kokousvälineiden ja rakennelmien poistaminen sekä alueen puhdistaminen

Yleisen kokouksen ja yleisötilaisuuden järjestäjän on huolehdittava siitä, että kokousvälineet ja tilaisuudessa käytetyt rakennelmat poistetaan tilaisuuden päätyttyä ilman aiheetonta viivytystä, jollei paikan omistajan tai haltijan kanssa ole toisin sovittu. Roskaantuneen paikan siivoamisesta säädetään jätelaissa (646/2011).¹⁰²

Mielenosoituksessa käytettyjen rakenteiden ja välineiden poistaminen on säädetty tapahtuvaksi viipymättä tilaisuuden jälkeen, ettei alueen tavanomaiselle käytölle olisi estettä tilaisuuden päättymisen jälkeen. Mikäli järjestäjä laiminlyö tämän velvollisuuden, voi hän joutua yleisten vahingonkorvaussääntöjen mukaisesti korvaamaan poistamisesta aiheutuneet kulut alueen omistajalla tai haltijalle.¹⁰³

3.4 Sananvapaus mielenosoituksessa

Mielenosoitusta ilman sananvapauden käyttämistä ei käytännössä ole. Mikäli joukko ihmisiä kokoontuisi jonnekin ilman mitään etukäteen ilmoitettua aihetta, eikä kukaan paikalle tullut sanoisi mitään tai kantaisi mukanaan mitään kantaaottavaa välinettä, olisi

¹⁰⁰ HE 145/1998, 35

¹⁰¹ HE 145/1998, 35

¹⁰² Kokoontumislaki 530/1999 24 §

¹⁰³ HE 145/1998, 35

kyse pelkästä kokoontumisvapauden käyttämisestä - ei mielenosoituksesta.¹⁰⁴ Mielenosoitukseen sisältyy yleensä kokoontuminen julkiselle paikalle, usein myös marssi sinne tai marssi mielenosoituksen aikana sekä mielipiteiden äänekäs ilmaiseminen ja kantaa ottavien kylttien tai banderollien kantaminen¹⁰⁵.

Sananvapautta koskeva perusoikeussäännös on tärkeä osa yhteiskuntaa. Se sisältää oikeuden vapaaseen mielipiteen muodostukseen, joukkotiedotuksen vapaaseen kehittämiseen ja mahdollisuuden vallankäytön julkiseen kritiikkiin sekä kaupalliseen viestintään.¹⁰⁶ Sananvapauteen kuuluu oikeus ilmaista ja lähettää viestejä kenenkään ennakolta estämättä¹⁰⁷. Oikeus mielenilmaisuihin ei kuitenkaan tee sallitaksi laissa säädettyjä rangaistavia tekoja¹⁰⁸. Sananvapauden käyttöä voidaan jälkikäteen valvoa rangaistus- ja vahingonkorvaussäädöksin¹⁰⁹. Mielenosoituksessa ilmaistut mielipiteet voivat tulla rangaistavaksi esimerkiksi julkisena kehottamisena rikokseen (RL 17:1 §), kunnianloukkauksena (RL 24:9 - 10 §), yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisenä (RL 23:8 §), kiihottamisena kansanryhmää vastaan (RL 11:10 - 10a §) tai sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan kuvan levittämisenä (RL 17:18 - 19 §).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen kannanottojen mukaan sananvapauden rajat mielenosoituksessa ovat kaikista laajimmat, kun mielenosoitus kohdistuu hallitukseen. Myös poliittisiin puolueisiin ja yksittäisiin poliitikkoihin kohdistuvissa mielenosoituksissa on sallittu laajemmat sananvapauden rajat kuin yksityishenkilöön kohdistuvissa mielenosoituksissa. Esimerkiksi EIT on oikeuskäytännössään sallinut valtaapitävien henkilöiden valokuvien ja valtion lippujen polttamisen mielenosoituksessa. Mielenosoituksen sisällön perusteella tehtävää rajoittamista tulisi tehdä vain siinä tapauksessa, jos käsillä on uhka välittömästä väkivallasta tai demokratian periaatteiden

¹⁰⁴ Häkkinen 2014, 2

¹⁰⁵ Helminen ym. 2012, 640

¹⁰⁶ Helminen ym. 2012, 18

¹⁰⁷ Hölttä 2013, 44

¹⁰⁸ Helminen ym. 2012, 652

¹⁰⁹ Helminen ym. 2012, 18

hylkäämisestä. Jos kyseessä on yksittäisistä rikkomuksista, on ensisijainen toimenpide puuttua yksittäisiin henkilöihin kuin koko mielenosoitukseen.¹¹⁰

Sananvapauteen kuuluu oikeus esittää arvostelua, myös yksittäisten henkilöiden moraalinen arvostelua. Samoin sananvapauden piiriin kuuluu myös järkyttävien, loukkaavien ja levottomuutta herättävien mielipiteiden ja tietojen esittäminen.¹¹¹

4 POLIISIN KESKEYTTÄMÄT MIELENOSOITUKSET

Tässä luvussa perehdyn neljään eri mielenosoitukseen, joissa poliisi on tehnyt tai harkinnut tehdä kokoontumislaki 21 §:n mukaisen päätöksen keskeyttää mielenosoitus. Kahdesta poliisin tekemästä päätöksestä on tehty kantelu eduskunnan oikeusasiamiehelle ja yhdestä päätöksestä on tehty valitus Helsingin hallinto-oikeuteen. Lisäksi perehdyn yhteen Poliisihallituksen tekemään selvitykseen ja lausuntoon sisäministerille. Selvitys on tehty tapauksesta, jossa Helsingin poliisilaitos on harkinnut mielenosoituksen keskeyttämistä kokoontumislaki 21 §:n perusteella. Tästä tapahtumasta ei ole kanneltu laillisuusvalvojalle, mutta tapauksessa käsitellään mielenosoituksen keskeyttämistä oikeustieteellisin argumentein. Tällainen argumentointi luetaan sallittuihin oikeuslähteisiin.

Eduskunnan oikeusasiamiehen tietokantaan suoritettuna haun perusteella tutkimuksen kohteena olevat tapaukset ovat myös ainoat, jotka liittyvät kokoontumislaki 21 §:n soveltamiseen vuodesta 2006 alkaen. Tutkimuskohteena olevat mielenosoitukset ovat myös saaneet runsaasti mediahuomiota ja ovat täten mielenkiintoisia tutkimuskohteita. Esittelen lyhyesti jokaisen tapauksen pääpiirteet ja tapahtumien kulun, jonka jälkeen käyn läpi tapausten oikeudelliset arviot, joiden perusteella kokoontumislain 21 §:n soveltamista on harkittu.

4.1 Smash Asem -mielenosoitus Kiasman edustalla 9.9.2006

Helsingissä järjestettiin 10. - 11.9.2006 Euroopan ja Aasian maiden huippukokous Asem6. Tapahtuman turvallisuudesta vastasi Helsingin poliisilaitos. Poliisin tehtävänä oli

¹¹⁰ Häkkinen 2014, 10 - 11

¹¹¹ Hölttä, 2013, 45

varmistaa kokouksen turvallisuus ja sujuvuus. Tapahtuman turvallisuussuunnitelmat perustuivat viranomaisten tiedustelu- ja tarkkailutietoja sekä julkisuudessa ja muissa avoimissa lähteissä olleisiin tietoihin. Jo elokuussa 2006 poliisi sai tietoja Smash Asem -nimellä kulkevasta tapahtumasta, joka aiottiin järjestää huippukokouksen yhteydessä.¹¹²

Ennakkotietojen perusteella poliisi piti todennäköisenä, että tapahtuman yhteydessä tapahtuisi rikoksia ja aiheutuisi vakavia järjestyshäiriöitä. Internet-tiedustelun perusteella oli pääteltävissä, että tapahtumaan olisi osallistumassa radikaaleja anarkisteja. Internetin keskustelupalstoilla tuotiin esiin toimintamalleja, joita tapahtumaan osallistuvien toivottiin noudattavan. Poliisin mukaan mallit olisivat toteutuessaan täyttäneet rikoksen tunnusmerkistön. Tuleva mielenosoitus sai myös poikkeuksellisen paljon huomiota mediassa. Media nosti esille mielenosoituskutsun, jossa mainittiin "sekasorron aiheuttaminen" ja tilaisuuden järjestäjäksi mainittiin useasti anarkistit. Tapahtumaan odotettiin osallistujia 100 - 1000 henkilöä.¹¹³

4.1.1 Tapahtumien kulku

Mielenosoituksesta tuli puhelimitse kokoontumislain mukainen ennakoilmoitus 8.9.2006. Ilmoittajana oli espoolainen mies ja tilaisuuden järjestäjäksi ilmoitettiin DONGZHOU-koalitio. Mielenosoitus ilmoitettiin pidettäväksi 9.9.2006 kello 17.45 - 21.00. Järjestämispaijaksi ilmoitettiin Kiasma, josta kulkue Hakaniemen ja Kallion kautta Messukeskuksen viereiseen puistoon. Asem6-kokous sijaitsi Messukeskuksessa. Ilmoituksessa ilmoittaja ei maininnut, kuinka mielenosoituksen järjestyksenpidosta oli huolehdittu. Samana päivänä poliisi soitti takaisin ilmoituksen tehneelle henkilölle sopiakseen kulkueen reitistä ja järjestyksenvalvojista. Poliisin selvityksen mukaan järjestäjä "ei ymmärtänyt tai ei halunnut ymmärtää, että mielenosoituksen järjestäjällä on tilaisuuteen liittyviä järjestyksenpidollisia velvollisuuksia". Poliisi yritti useasti tavoittaa järjestäjän, mutta häneen ei saatu yhteyttä. Vielä tapahtumapaikalla 9.9.2006 poliisi yritti turhaan saada yhteyttä mielenosoituksen järjestäjään ja paikalle oli varattu myös poliisin neuvotteluryhmä.¹¹⁴

¹¹² EAO 28.11.2007 1836/2/07, 3 - 4

¹¹³ EAO 28.11.2007 1836/2/07, 3 - 4

¹¹⁴ EAO 28.11.2007 1836/2/07, 5

Poliisin selvityksen mukaan 9.9.2006 kello 17.30 Kiasman edustalla oli useita satoja ihmisiä. Väkijoukossa havaittiin useita kymmeniä naamioituneita. Lisäksi havaintojen mukaan eräillä väkijoukossa olleilla oli hallussaan väkivallan käyttöön soveltuvia esineitä kuten pesäpallomailoja, rautatankoja, maalilla täytettyjä lasipurkkeja sekä kiviä ja pulloja. Alueella oli myös jaettu lappuja, joissa mm. ohjeistettiin juoksemaan hätäsoihtujen sytyessä, estämään poliisien mielivaltaisia kiinniottoja ja naamioitumaan turvallisuussyistä. Lisäksi lapuissa jaettiin puhelinnumeroa, josta saisi lisäohjeita. Poliisin toimintaa johtanut apulaispoliisipäällikkö Liukku määräsi kello 18.08, että mielenosoitus voidaan pitää rauhanomaisesti Kiasman edessä, mutta kulkueen liikkeelle lähtöä ei sallita. Ensi vaiheessa poliisiketjuilla estettiin yksittäisten henkilöiden ja väkijoukon siirtyminen Mannerheimintielle. Liikkumista tai poistumista ei muutoin rajoitettu.¹¹⁵

Poliisin selvityksen mukaan kello 18.14 usean kymmenen ihmisen väkijoukko yritti murtautua poliisiketjun läpi. Väkijoukosta myös jatkuvasti heiteltiin pulloja ja muuta tavaraa poliisimiesten päälle. Lisäksi poliiseja kohtaan tehtiin hyökkäyksiä mm. potkimalla. Pian ulosmurtautumisyrittöksen jälkeen johtajana toiminut Liukku määräsi, että mielenosoitus keskeytetään ja tämä päätös kuulutettiin paikalla olleille. Paikalla olleen tilannejohtaja komisario Jere Roimun mukaan alue eristettiin kello 18.15 ja vain yksittäisiä henkilöitä, kuten turisteja päästettiin poistumaan paikalta. Väkijoukon väkivaltainen käytös jatkui edelleen ja Liukku määräsi väkijoukon hajaantumaan. Määräys kuulutettiin ja samalla ilmoitettiin, että paikalle jäävät syyllistyvät rikokseen. Pullojen heittäminen ja hyökkäykset poliisia vastaan jatkuivat edelleen ja Liukku katsoi, että tilannetta on pidettävä mellakkana ja määräsi, että rikokseen syyllistyvät on otettava kiinni.¹¹⁶

4.1.2 Eduskunnan oikeusasiamiehen kannanotto

Eduskunnan oikeusasiamies (EOA) on kannanotossaan maininnut mielenosoitukseen liittyviä peruslähtökohtia ja periaatteita. EOA viittaa perustuslain 13 §:n oikeuteen lupaa hankkimatta järjestää ja osallistua mielenosoitukseen, sekä kokoontumislain 4 §:n määrittelemään julkisen vallan rooliin turvata ihmisten oikeus käyttää

¹¹⁵ EAO 28.11.2007 1836/2/07, 5 - 6

¹¹⁶ EAO 28.11.2007 1836/2/07, 6

kokoontumisvapautta ilman ulkopuolisia häiriöitä. Edelleen EOA viittaa EIS 11 artiklan kokoontumisvapauteen ja YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen 21 artiklaan. Samalla EOA korostaa, että sopimukset turvaavat vain rauhanomaista kokoontumisvapauden käyttämistä. Samoin kokoontumislain 3 §:n mukaan mielenosoitus on järjestettävä osanottajien ja sivullisten turvallisuutta vaarantamatta ja heidän oikeuksiaan loukkaamatta. Kokoontumisvapauteen ei siis ole rajoittamaton. EOA viittaa kokoontumislain esitöihin liittyvään hallintovaliokunnan lausuntoon HaVI 29/1998 vp, jonka mukaan ainakin hengen, terveyden ja ruumiillisen koskemattomuuden suojaaminen ovat sellaisia oikeushyviä, joita kokoontumisvapauden käyttämisellä ei saa loukata eikä myöskään toisen omaisuuden tahallinen vahingoittaminen voi olla mitenkään hyväksyttävää.¹¹⁷

EOA toteaa, että poliisin selvityksen mukaan alle 10 minuuttia siitä, kun apulaispoliisipäällikkö Liukun määräys mielenosoituksen pitopaikasta Kiasman edessä ja kulkueen lähdön estämisestä oli kuulutettu, usean kymmenen henkilön joukko oli yrittänyt murtautua poliisiketjun läpi. Selvityksen mukaan pulloja oli heitelty jatkuvasti kohti poliisia. Näin ollen Liukku oli päättänyt keskeyttää mielenosoituksen.¹¹⁸

EOA:n mukaan on ollut varsin selvää, että mielenosoituksen jatkamisesta olisi aiheunut välitöntä vaaraa ihmisten, niin poliisien kuin muidenkin turvallisuudelle mm. pullojen heittelyn johdosta. Useat poliisimiehet olivat kertoneet pullojen osuneen heidän kypäriinsä. EOA:n toteaa myös mielenosoituksen järjestäjän olennaisesti laiminlyöneen kokoontumislain mukaisen velvollisuutensa osaltaan huolehtia mielenosoituksen järjestyksenpidosta. Edelleen EOA toteaa, että tilanteessa on ollut hyväksyttävät perusteet sille arviolle, että muut keinot kuin mielenosoituksen keskeyttäminen ovat osoittautuneet riittämättömäksi.¹¹⁹

¹¹⁷ EAO 28.11.2007 1836/2/07, 12

¹¹⁸ EAO 28.11.2007 1836/2/07, 17

¹¹⁹ EAO 28.11.2007 1836/2/07, 17

4.2 Suomi Ensin -mielenosoitus Rautatientorilla kesällä 2017

Eduskunnanoikeusasiamies on, lukuisia kanteluita saatuaan, omana aloitteenaan tutkinut Helsingin Rautatientorilla kesällä 2017 järjestettyjen kahden eri mielenosoituksen lopettamisen ja siirtämisen. Kantelut ovat koskeneet Suomi Ensin ry "Laittomat palautettava" -mielenosoituksen lopettamista ja turvapaikanhakijoiden "SEIS karkotuksille STOP käännytyksille" -mielenosoituksen siirtämistä.¹²⁰ Esittelen tässä yhteydessä Suomi Ensin ry:n mielenosoituksen lopettamiseen liittyvät seikat, koska lopettaminen on tehty kokoontumislaki 21 §:n perusteella.

4.2.1 Tapahtumien kulku

Helsingin poliisilaitoksen eduskunnan oikeusasiamiehelle antaman selvityksen mukaan Suomi Ensin ry:n vastamielenosoitus (turvapaikanhakijoiden mielenosoitusta vastaan) järjestettiin ensin 10. - 13.2.2017 välisenä aikana Paasikivenaukiolla. 13.2.2017 jälkeen mielenosoitusta jatkettiin päivittäin suullisilla ja kirjallisilla ilmoituksilla ja mielenosoitukset muuttuivat ympärivuorokautisiksi leireiksi. Mielenosoituksista aiheutuneiden häiriöiden vuoksi poliisi antoi 16.2.2017 molemmille mielenosoitusryhmille määräyksen siirtyä soveliaampaan paikkaan. Mielenosoitukset siirtyivät Rautatientorille.¹²¹

Helsingin poliisilaitoksen apulaispoliisipäällikön antaman selvityksen mukaan tilanne Rautatientorilla kesäkuussa 2017 oli sellainen, että torin pohjoisosassa sijaitsi Suomi Ensin -mielenosoitusryhmä ja torin eteläosassa sijaitsi turvapaikanhakijoiden ryhmä. Leirit olivat jo aiemmin määrätty näille paikoille, koska poliisi oli joutunut puuttumaan erilaisiin häiriöihin jo aiemmin keväällä. Häiriöt olivat eriasteisia kunnianloukkauksia, laittomia uhkauksia, pahoinpitelyjä ja muita väkivallantekoja. Leirien ohikulkevat kansalaiset kokivat Rautatientorin turvattomaksi paikaksi, koska leirien toimintaan tai niiden välittömään läheisyyteen liittyi mahdollisuus joutua esimerkiksi pahoinpitelyjen tai kunnianloukkausten kohteeksi.¹²²

¹²⁰ EOA 18.12.2019 5998/2017, 1

¹²¹ EOA 18.12.2019 5998/2017, 4

¹²² EOA 18.12.2019 5998/2017, 2

Hätäkeskukseen ilmoitettiin useita kertoja erilaisista häiriöistä, kuten pahoinpitelyistä ja kunnianloukkauksista, joita poliisi joutui erikseen selvittämään. Turvapaikanhakijoiden mielenosoitukseen osallistuneet tai tukijat eivät syyllistyneet pahoinpitelyihin tai muihin rikoksiin siinä määrin kuin Suomi Ensin -mielenosoittajat. Apulaispoliisipäällikön lausunnon mukaan Suomi Ensin -mielenosoitusleirin alueella tapahtui mielenosoituksen aikana parisen kymmentä pahoinpitelyä, joista osassa oli epäiltynä leirin järjestyksestä vastaavat henkilöt. Lisäksi rikosilmoituksia oli tehty kunnianloukkauksista, laittomista uhkauksista, vahingonteoista ja niskoittelusta poliisia vastaan.¹²³

Helsingin poliisilaitoksen lausunnon mukaan Suomi Ensin -mielenosoittajille oli annettu 16.6.2017 kirjallinen määräys, jossa mielenosoituksen järjestäjää ohjeistettiin mielenosoituksen pysymisestä sille osoitetussa paikassa ja järjestäjän velvollisuudesta huolehtia, että mielenosoituksessa ei ole kokoontumislaissa kiellettyjä toisen vahingoittamiseen soveltuvia esineitä tai aineita (mielenosoittajilla oli ollut hallussaan tällaisia esineitä tai aineita).¹²⁴

Apulaispoliisipäällikön mukaan tilanne johti juhannuksen aikoihin siihen, että Suomi Ensin -mielenosoituksen välittömässä läheisyydessä ja osin leiriin liittyen tapahtui kolme erillistä pahoinpitelytapausta hyvin lyhyellä ajanjaksolla. Ennen näitä tapahtumia poliisi oli ohjannut leirien toimintaa paikan päällä neuvoin, kehotuksin ja käskyin. Poliisin edustajat kokivat Suomi Ensin -leirin edustajien suhtautumisen olevan toisinaan melkoisen aggressiivista. Suomi Ensin -leirin edustajat myös videoivat tapahtumia ja poliisin virkatoimia jakaen videot reaaliajassa sosiaaliseen mediaan.¹²⁵

Apulaispoliisipäällikön lausunnon mukaan Suomi Ensin -mielenosoitusleirin toiminta ei enää toteuttanut yleisen kokouksen tarkoitusperiä ja leirin toiminta oli muuttunut edellä kuvatulla tavalla. Näin ollen apulaispoliisipäällikkö teki päätöksen leirin toiminnan päättämisestä. Leirin toiminta päätettiin 26.6.2017. Mielenosoituksen päättämiselle ei nähty enää muita mahdollisia keinoja, joilla olisi kyetty turvaamaan tilanne. Mielenosoitusleirit oli sijoitettu mahdollisimman kauas toisistaan ja ennen

¹²³ EOA 18.12.2019 5998/2017, 3

¹²⁴ EOA 18.12.2019 5998/2017, 4,6

¹²⁵ EOA 18.12.2019 5998/2017, 3

mielenosoituksen päättämistä järjestäjien kanssa oli neuvoteltu turvallisuuden säilyttämiseksi. Heille oli annettu suullisia ohjeita ja neuvoja.¹²⁶

4.2.2 Poliisihallituksen oikeudellinen arviointi ja eduskunnan oikeusasiamiehen kannanotto

Poliisihallituksen lausunnon mukaan kokoontumislaki 21 §:n 2 momentin edellytykset mielenosoituksen päättämiseksi lähtevät siitä, että mielenosoituksen jatkamisesta aiheutuu välitöntä vaaraa ihmisten turvallisuudelle, omaisuudelle tai ympäristölle tai mielenosoituksen yhteydessä muutoin toimitaan olennaisesti lainvastaisesti. Molempien kriteerien lisäedellytyksenä on, että muiden, lievempien toimenpiteiden, on osoittauduttava tätä ennen riittämättömiksi kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi. Mielenosoituksen päättäminen on viimesijainen keino.¹²⁷

Poliisihallitus on ensin arvioinut, onko poliisi riittävällä tavalla pyrkinyt lievemmällä keinoilla, kuten neuvoilla, kehotuksilla ja käskyillä turvaamaan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden toteutumisen mielenosoituksissa. Poliisihallituksen käsityksen mukaan Helsingin poliisilaitos on pyrkinyt monin eri tavoin edesauttamaan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä mielenosoituksissa. Helsingin poliisilaitoksen selvityksen mukaan yhteydenpito, neuvonta ja ohjaus mielenosoittajien suuntaan on ollut toistuvaa aina Paasikivenaukion tapahtumista alkaen. Kun muut keinot ovat osoittautuneet tehottomiksi, on Helsingin poliisilaitos antanut 16.6.2017 nimenomaisen kirjallisen määräyksen järjestyksen ylläpitämiseksi. Poliisihallitus katsoo, että poliisi on toiminut asiassa porrastetusti ja että kokoontumislain 21 §:n 2 momentin mukaiset muut toimenpiteet eivät enää riittäneet pitämään yllä yleistä järjestystä.¹²⁸

Seuraavaksi asiassa on arvioitu, onko mielenosoitus aiheuttanut kokoontumislain tarkoittamaa välitöntä vaaraa tai onko mielenosoituksessa toimittu olennaisesti lainvastaisesti. Poliisihallitus katsoo, että Helsingin poliisilaitoksen antaman selvityksen mukaan Suomi Ensimmäinen -mielenosoituksen yhteydessä ja siihen liittyvien henkilöiden

¹²⁶ EOA 18.12.2019 5998/2017, 3

¹²⁷ EOA 18.12.2019 5998/2017, 5

¹²⁸ EOA 18.12.2019 5998/2017, 5 - 6

toimesta on aiheutunut lukuisia järjestyshäiriöitä mielenosoituspaikalla. Selvityksen mukaan järjestyshäiriöt eivät yksittäistapauksina ole olleet pääsääntöisesti poikkeuksellisen vakavia. Häiriöiden toistuvuus osoittaa kuitenkin, että mielenosoituksen järjestäjät ovat epäonnistuneet kokoontumislain 17 §:n velvoitteiden noudattamisessa. Poliisihallitus toteaa, että yksittäiset mielenosoituksen yhteydessä esiintyvät väkivallanteot tai muut häiriöt eivät lähtökohtaisesti vielä tarkoita sitä, että mielenosoitus aiheuttaa välitöntä vaaraa kenellekään. Poliisin ja mielenosoituksen järjestäjän on puututtava mahdollisuuksien mukaan yksittäisiin häiriöihin eivätkä tällaiset häiriöt lähtökohtaisesti voi toimia perusteena päättää mielenosoitus.¹²⁹

Poliisihallituksen arvioinnissa on huomioitu mielenosoituksen luonne. Yleensä mielenosoitukset ovat lyhytkestoisia, mutta kyseisessä tapauksessa mielenosoitus on luonteeltaan ollut hyvin pitkäkestoinen, tietylle alueelle sijoittuva ja mielenosoittajia on ollut suhteellisen rajallinen määrä. Poliisihallituksen arvion mukaan tässä tapauksessa mielenosoitus on keskimääräistä helpommin järjestäjätahon kontrolloitavissa. Tämä huomioiden mielenosoitukseen on liittynyt huomattava määrä järjestyshäiriöitä, joihin on myös osallistunut mielenosoituksen järjestäjätahon tai sen turvavallisuudesta vastaavia henkilöitä. Näin ollen voidaan katsoa mielenosoituksen järjestäjän suhtautuneen vähintään välinpitämättömästi turvallisuuden ylläpitämistä koskeviin kokoontumislain velvoitteisiin. Näissä olosuhteissa vastaavanlaisten häiriöiden jatkumista on voitu pitää ilmeisenä. Vaikka henkilöiden turvallisuudelle aiheutuva vaara ei olisikaan ajallisesti välitön tai välttämättä yksilöitävissä tiettyyn väkivallan tekoon, voidaan näissä olosuhteissa häiriöiden toistuvuutta ja jatkuvuutta pitää osoituksena riskistä häiriökäyttäytymiseen. Poliisihallitus katsoo, että kyseessä on kokoontumislain 21 § 1 momentin mukainen välitön vaara.¹³⁰

Poliisihallitus toteaa, että saatujen selvitysten mukaan mielenosoituksen järjestäjät ovat myös laiminlyöneet kokoontumislain 19 §:n mukaiset velvollisuutensa poliisin antamien määräysten noudattamisesta. Tämä osoittaa, että mielenosoituksen järjestämisessä on toimittu olennaisesti lainvastaisesti. Tästä osoituksena ovat häiriöiden toistuvuus ja poliisin antamien ohjeiden ja määräysten runsaus.¹³¹

¹²⁹ EOA 18.12.2019 5998/2017, 6

¹³⁰ EOA 18.12.2019 5998/2017, 6

¹³¹ EOA 18.12.2019 5998/2017, 7

Poliisihallitus on vielä arvioinut, onko mielenosoituksen päättäminen ollut Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 (2) artiklassa tarkoitetulla tavalla välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen tai yleisen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalien suojaamiseksi tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi. Helsingin poliisilaitos on selvityksessään viitannut Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuun 6.3.2007 Ciloglu ja muut v. Turkki. Selvityksen mukaan kyseisessä tapauksessa mielenosoittajat ovat saaneet asiansa "kuuluviin" hyvin pitkän ajan viranomaisten estämättä. Poliisihallitus katsoo, että Suomi Ensin -mielenosoittajat olivat saaneet osoittaa mieltään jo huomattavan kauan ja kun lukuisista kehotuksista huolimatta mielenosoitus aiheutti huomattavaa häiriötä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle, ei mielenosoituksen rajoittaminen ole ollut epäsuhdassa tavoiteltuun päämäärään.¹³²

Eduskunnanoikeusasiamies toteaa kannanotossaan, että saatujen selvitysten perusteella hänellä ei ole perusteita arvostella poliisin kokonaisarviota siitä, että mielenosoituksen jatkamisesta olisi aiheutunut välitöntä vaaraa ihmisten turvallisuudelle. Vaikka yksittäiset väkivallanteot eivät lähtökohtaisesti osoittaisi kokoontumislain 21 §:n mukaista välitöntä vaaraa, voidaan välittömän vaaran arvioinnissa huomioida tapahtumien toistuvuus. Poliisihallituksen lausunnon mukaan järjestyshäiriöitä on ollut huomattava määrä ja mielenosoituksen aikana on kirjattu kymmeniä rikosilmoituksia.¹³³

Arvioidessaan mielenosoituksen päättämisen viimesijaisuutta toteaa eduskunnan oikeusasiamies, että selvityksen mukaan mielenosoituksen järjestäjät eivät ole noudattaneet poliisin 16.6.2017 antamaa kirjallista määräystä. Tämä tukee poliisin näkemystä välinpitämättömästä suhtautumisesta turvallisuuden ylläpitämiseen liittyviin velvollisuuksiin. Poliisin antamat neuvot ja ohjeet ovat osoittautuneet riittämättömiksi, kun niitä ei ole noudatettu.¹³⁴

¹³² EOA 18.12.2019 5998/2017, 7

¹³³ EOA 18.12.2019 5998/2017, 11

¹³⁴ EOA 18.12.2019 5998/2017, 11

Edelleen eduskunnanoikeusasiamies toteaa, että hänellä ei ole perusteita arvostella poliisin päätöstä mielenosoituksen päättämiseksi. Poliisi on toiminut asiassa harkintavaltansa rajoissa ja katsonut, että muut toimenpiteet eivät ole olleet asiassa riittäviä ja mielenosoituksen päättämisen viimesijaisuus on asiassa täyttynyt. Poliisi on myös huomionut poliisilain 1 luvun periaatteet (perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, suhteellisuusperiaate ja vähimmänhaitan periaate). Samoin mielenosoitukseen puuttumisessa voidaan ottaa huomioon se kuinka kauan mielenosoitus on jatkunut, kuten em. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tapauksessa on todettu.¹³⁵

4.3 Suomi Ensin -mielenosoitus Paasikivenaukiolla 10. – 16.2.2017

Kyseisessä tapauksessa Helsingin poliisilaitoksen ylikomisario Kujala oli antanut 16.2.2017 määräyksen mielenosoituksen siirtämisestä kokoontumislain 10 §:n perusteella. Määräyksen kohteena ollut Suomi Ensin ry mielenosoitusryhmä ei ollut noudattanut määräystä ja ylikomisario Kujala oli 17.2.2017 antanut suullisen määräyksen mielenosoituksen keskeyttämisestä kokoontumislaki 21 §:n perusteella. Suomi Ensin ry oli valittanut ylikomisario Kujalan määräyksestä Helsingin hallinto-oikeuteen.¹³⁶

4.3.1 Tapahtumien kulku

Hallinto-oikeuden Helsingin poliisilaitokselta saaman selvityksen mukaan turvapaikanhakijat olivat kokoontuneet Mannerheiminaukiolle Kiasman edustalle 10.2. - 13.2.2017 kello 14.00 - 16.00 aiheena: "Seis karkotuksille, STOP käännytyksille". Mielenosoitusilmoitus oli tehty poliisille 4.2.2017. Suomi Ensin ry oli ilmoittanut 7.2.2017 vastamielenosoituksesta Paasikivenaukiolla 10.2. - 13.2.2017 kello 13.00 - 20.00 aiheena: "Laittomat palautettava". Suomi Ensin ry:llä oli ollut tarkoitus jatkaa vastamielenosoitusta niin kauan kuin turvapaikanhakijoiden mielenosoitus kestää. Selvityksen mukaan molemmat mielenosoituksen olivat kehittyneet nopeasti jatkuviksi 24h ja leirimäisiksi. Lisäksi alkuperäisesti mielenosoitusilmoituksesta poiketen paikalla myös majoituttiin.¹³⁷

¹³⁵ EOA 18.12.2019 5998/2017, 12

¹³⁶ HO 20.10.2017 01813/17/1699, 1 - 5

¹³⁷ HO 20.10.2017 01813/17/1699, 4 - 5

Helsingin poliisilaitoksen selvityksen mukaan Suomi Ensin ry:n toiminnasta mielenosoituksessa aiheutui huomattavia melu- ja savuhäiriöitä. Savuhäiriöitä syntyi teltan kamiinan lämmityksestä sekä ulkona pidetystä avotulesta. Meluhäiriöitä aiheutui Suomi Ensin ry:n mielenosoittajien huudellessa turvapaikanhakijoille. Suomi Ensin ry:n toiminta telttoineen ja asuntoautoineen aiheutti myös liikenteellistä häiriötä ahtaalla Paasikivenaukiolla ja viereisellä Salomoninkadulla. Alueella sijaitsi tilapäinen taksiasema ja viereisellä Mauno Koiviston aukiolla tehtiin kunnostustöitä. Näin ollen ajoneuvot ja kevyt liikenne joutuivat liikkumaan ahtailla aitojen ja betonipylväiden rajaamilla alueilla. Mielenosoituspaikkojen välissä sijaitsi vilkas Mannerheimintie. Liikenteellistä häiriötä aiheutui myös siitä, että mielenosoittajat kävivät toistensa alueilla kuvaamassa, seuraamassa ja häiritsemässä toisen mielenosoitusryhmän toimintaa. Mielenosoitukset kokonaisuutena aiheuttivat alueen järjestyksen ylläpitämiseen liittyviä häiriöitä. Poliisi joutui useaan kertaan sovittelemaan osapuolten välisiä kiistoja.¹³⁸

Turvapaikanhakijoiden Kiasman edustalle pystyttämä kamiina-lämmitteinen teltta ja toiminta aiheuttivat niin ikään huomattavaa savu- ja liikennehäiriötä Kiasman ja Postitalon toiminnalle. Valitusten määrä kasvoi viikon aikana.¹³⁹

Häiriöiden lopettamiseksi ylikomisario Kujala antoi 16.2.2017 määräyksen molempien mielenosoitusten siirtämiseksi sopivampaan paikkaan. Turvapaikanhakijat siirtyivät samana iltana Rautatientorille Ateneumin päätyyn, mutta Suomi Ensin ry ei ollut siirtynyt.¹⁴⁰

4.3.2 Hallinto-oikeuden ratkaisu ja oikeudellinen arviointi

Hallinto-oikeus toteaa, että ylikomisario Kujalan 16.2.2017 kokoontumislain perusteella antamaan päätökseen on voinut hakea muutosta kokoontumislain 28 § 1 momentin nojalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hallinto-oikeuden mukaan valituksenalaisessa päätöksessä on mainittu mielenosoituksen aiheuttaneen savu- ja

¹³⁸ HO 20.10.2017 01813/17/1699, 2 - 4

¹³⁹ HO 20.10.2017 01813/17/1699, 4

¹⁴⁰ HO 20.10.2017 01813/17/1699, 4

metelihaittoja sekä esitetty, että alkuperäisestä mielenosoitusilmoituksesta poiketen paikalla on majoitettu.¹⁴¹

Hallinto-oikeuden mukaan mielenosoituksen on todettu aiheuttaneen melu- ja savuhaittaa sivullisille sekä liikenteellistä häiriötä sekä kohtuutonta haittaa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Mielenosoituksen järjestäjä ei poliisin antamasta määräyksestä huolimatta ole suostunut siirtämään mielenosoitusta soveliaampaan paikkaan häiriöiden välttämiseksi. Näin ollen poliisilaitos on voinut harkintansa mukaan määrätä kokoontumislaki 10 §:n ja 21 §:n perusteella, että mielenosoituspaikalla olevat teltat on purettava ja mielenosoitussiirrettävä Kansalaistorin maastoon tai muulle järjestäjän toivomalle paikalle, joka sovitaan yhdessä poliisin kanssa. Poliisilaitoksen päätöstä ei ole syytä muuttaa.¹⁴²

4.4 Kurdien mielenosoitus Narinkkatorilla 19.10.2019

Poliisihallitus on antanut sisäministeri Maria Ohisalolle selvityksen ja lausunnon Helsingin poliisilaitoksen toiminnasta Narinkkatorilla 19.10.2019 kello 14.30 järjestetyssä mielenosoituksessa. Kyseisessä tapauksessa Narinkkatorilla järjestettiin 19.10.2019 mielenosoitus, josta oli ilmoitettu poliisille 17.10.2019. Mielenosoituksen järjestäjäksi oli ilmoitettu Yhdessä Rojavan puolesta -järjestö.¹⁴³

Mielenosoituksen järjestäjä ei ilmoittanut ennakoilmoituksessa, että mielenosoitukseen olisi osallistumassa myös henkilöauto. Lopputuloksena oli, että poliisi esti ajoneuvon käytön mielenosoituksessa ja tapauksessa jouduttiin käyttämään voimakeinoja vastarinnan murtamiseksi. Toimenpiteellä varmistettiin sivullisten ja mielenosoituksen osallistujien turvallisuus eikä mielenosoitusta tarvinnut keskeyttää kokoontumislaki 21 §:n perusteella.¹⁴⁴

¹⁴¹ HO 20.10.2017 01813/17/1699, 5

¹⁴² HO 20.10.2017 01813/17/1699, 6

¹⁴³ POHA 28.10.2019 POL-2019-63383, 1

¹⁴⁴ HPL 24.10.2019 POL-2019-61929, 1, 6

4.4.1 Tapahtumien kulku

Helsingin poliisilaitoksen selvityksen mukaan mielenosoituksen järjestäjään oli saatu yhteys sähköpostitse ja järjestäjän kanssa oli sovittu mm. mielenosoituksen kulkureitistä. Järjestäjä ei ilmoittanut, että kulkueeseen osallistuisi myös henkilöauto. Poliisin neuvottelupartio tapasi Narinkkatorilla järjestäjätahoon kuuluvan kurditaustaisen miehen, joka toimi tilaisuudessa järjestyksenvalvojana. Ennen kulkueen liikkeelle lähtöä, kello 15.00, Narinkkatorille ajoi henkilöauto, jota oli käytetty 14.10.2019 pidetyssä kurdimielenosoituksessa. Poliisi oli ilmoittanut ja perustellut mielenosoituksen järjestäjälle, ettei henkilöautoa saa ottaa mukaan kulkueeseen. Järjestäjät olivat todenneet, että auto kuuluu kulkueeseen ja se tullaan sinne ajamaan. Määräyksen antanut ylikomisario Jere Roimu oli painottanut, että kyseessä on poliisin määräys ja ajoneuvon käyttökulkueessa tullaan estämään, vaikka voimakeinoja käyttäen.¹⁴⁵

Poliisi oli mielenosoitusilmoituksen saatuaan tehnyt uhka-arvion. Uhka-arvio perustui sisäministeriön 18.10.2019 antamaan tietoon ja suojelupoliisin 18.10.2019 antamaan muistioon sekä tietoon, jonka mukaan lauantain 19.10.2019 mielenosoitukseen oli osallistumassa myös anarkistitaustaisia henkilöitä. Lisäksi uhka-arviossa huomioitiin kuluvaan viikon maanantaina 14.10.2019 järjestetty kurdimielenosoitus, jossa mielenosoittajat, järjestäjät eivätkä edes heidän omat järjestyksenvalvojat noudattaneet poliisin heille antamia ohjeita ja määräyksiä. Kyseisessä mielenosoituksessa oli mukana sama äänentoistolaittein varustettu ajoneuvo. Mielenosoitus oli sujunut alkuun sovitun mukaisesti, mutta kun kulkue oli saapunut Turkin suurlähetystön näköpiiriin, oli alkanut valtaisa meteli ja mielenosoittajat järjestyksenvalvojineen rynnänneet Turkin suurlähetystön edustalle, joka oli poliisin eristämä alue. Mielenosoittajat ja järjestäjät eivät olleet totelleet poliisin käskyjä ja hetken päästä he olivat alkaneet heitellä kiviä kohti lähetystön ikkunoita. Mukana ollutta äänentoistoautoa oli käytetty siten, että sillä tukittiin kevyenliikenteenväylä Puistokadulla ja myöhemmin kulkueen siirtyessä kohti Yhdysvaltain suurlähetystöä, se aiheutti vaaratilanteita väkijoukon keskellä ahtaalla Itäisellä Puistotiellä.¹⁴⁶

¹⁴⁵ HPL 24.10.2019 POL-2019-61929, 1

¹⁴⁶ HPL 24.10.2019 POL-2019-61929, 4

Narinkkatorilla 19.10.2019 ajanut ajoneuvo tunnistettiin samaksi ajoneuvoksi, jota oli käytetty maanantain 14.10.2019 mielenosoituksessa. Ajoneuvon kuljettaja osoittautui myös samaksi henkilöksi. Poliisin määräyksestä huolimatta ajoneuvo siirtyi kello 16.20 ihmisten ympäröimänä kulkueen kärkeen. Poliisin tilannejohto antoi yleisjohtajan linjauksen mukaisesti käskyn estää ajoneuvon eteneminen. Ajoneuvo oli lukittu eikä kuljettaja suostunut aukaisemaan ovea tai sammuttamaan ajoneuvoa. Ajoneuvo liikkui eteenpäin ja jalkaisin olleet JOUHA-miehet joutuivat väistämään ajoneuvoa. Jalkautuneet poliisit olivat konkreettisesti vaarassa jäädä ajoneuvon alle, koska ympärillä olleet mielenosoittajat tekivät heidän liikkumisestaan tai auton väistämisestä kömpelöä. Ajoneuvon liikkuminen estettiin lopulta poliisiauton avulla, mutta kuljettaja yritti vielä kiertää poliisiauton. Siinä vaiheessa ajoneuvon sivuikkuna rikottiin ja auton virta-avain otettiin pois. Poliisin näkemyksen mukaan oli selvää, että ajoneuvon liikuttelu väkijoukon keskellä oli omiaan aiheuttamaan vakavaa vaaraa paikalla olleiden hengelle ja terveydelle. Myös kuljettajan piittaamattomuus poliisin antamia käskyjä kohtaan ei antanut poliisille muuta mahdollisuutta kuin estää vaarallinen toiminta voimakeinoin.¹⁴⁷

4.4.2 Poliisihallituksen oikeudellinen arviointi Helsingin poliisilaitoksen toiminnasta

Poliisihallituksen lausunnon mukaan Helsingin poliisilaitoksen antaman selvityksen perusteella Narinkkatorilla on ollut käsillä tilanne, jossa päällystöön kuuluva poliisimies olisi kokoontumislain 21 §:n 2 momentin perusteella voinut keskeyttää mielenosoituksen tai jopa määrätä sen päättymään. Peruste mielenosoituksen keskeyttämiselle olisi ollut mielenosoituksen järjestäjän aikomus käyttää mielenosoituksessa henkilöautoa. Henkilöauton käyttö olisi aiheuttanut välitöntä vaaraa ihmisten turvallisuudelle ja omaisuudelle.¹⁴⁸

Lisäksi keskeyttämis- ja päättämisperusteeksi olisi tullut ilmeisen lainvastainen toiminta mielenosoituksen järjestämisessä, koska järjestäjä ei noudattanut poliisin antamaa määräystä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Poliisihallitus arvioi, että tässä tapauksessa poliisin antamien määräysten rikkomista ei voi pitää vähäisenä, koska

¹⁴⁷ HPL 24.10.2019 POL-2019-61929, 5

¹⁴⁸ POHA 28.10.2019 POL-2019-63383, 7

päätös oli harkittu siihen liittyvien pitkien neuvotteluiden vuoksi ja määräys oli kohdistunut henkilöauton käyttöön kesellä suurta ihmisjoukkoa.¹⁴⁹

Edelleen Poliisihallitus toteaa, että kokoontumislain 21 §:n 2 momenttiin sisältyvät kaikki ne toimenpiteet, jotka ovat lievempiä kuin kokoontumisvapauden rajoittaminen kokonaan. Tämä ilmenee momentin kohdassa, jonka mukaan poliisiin tulee arvioida muita riittäviä toimenpiteitä. Helsingin poliisilaitos on voinut mielenosoituksen keskeyttämisen ja päättämisen sijaan puutta pelkästään henkilöauton käyttämiseen turvataksaan kokoontumisvapauden käyttämisen sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen.¹⁵⁰

5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tässä luvussa esittelen tämän tutkimuksen myötä esiin tulleet keskeiset johtopäätökset. Tutkimustuloksista on havaittavissa, että mielenosoitusten keskeyttämiseen liittyvien päätösten perusteluissa on painotettu samoja seikkoja.

5.1 Ennen keskeyttämisspätöstä huomioitavat toimenpiteet

Kuten kokoontumislain valmisteluasiakirjoihin kuuluvasta hallituksen esityksestä HE 145/1998 on todettavissa, niin poliisin oikeus keskeyttää tai päättää mielenosoitus on porrastettu. Mielenosoituksen keskeyttäminen on mahdollista vasta kun muut toimenpiteet ovat osoittautuneet riittämättömiksi.¹⁵¹ Tutkimustulosten mukaan nämä "muut toimenpiteet" ovat tutkimuksen kohteena olleissa mielenosoituksissa olleet poliisin antamia neuvoja ja määräyksiä etenkin mielenosoituksen järjestyksenpitoon liittyvissä asioissa. Paasikiven aukion ja Rautatientorin Suomi Ensimmäinen -mielenosoituksissa poliisi oli antanut useita kertoja ohjeita mielenosoituksen toimintaan liittyen. Rautatientorin mielenosoituksessa poliisi antoi mielenosoituksen järjestäjälle kirjallisen määräyksen järjestyksenylläpitoon liittyvistä asioista. Paasikivenaukion mielenosoituksessa poliisi kävi useita kertoja antamassa suullisia ohjeita mielenosoituksen järjestäjälle ja lopulta

¹⁴⁹ POHA 28.10.2019 POL-2019-63383, 7

¹⁵⁰ POHA 28.10.2019 POL-2019-63383, 9 - 10

¹⁵¹ HE 145/1998, 33

järjestäjälle annettiin kirjallinen määräys mielenosoituksen siirtämisestä toiseen paikkaan. Narinkkatorin mielenosoituksessa poliisi neuvotteli mielenosoituksen järjestäjän kanssa tapahtumapaikalla ja poliisi antoi selkeän määräyksen, jonka mukaan mielenosoituskulkueseen ei saa ottaa autoa mukaan. Järjestäjä kuitenkin kieltäytyi noudattamasta poliisin määräystä.

Smash Asem -mielenosoitus eroaa muista tutkimuksen kohteena olleena olevista mielenosoituksista siten, että kyseisessä tapauksessa poliisilla ei ollut kunnollista keskusteluyhteyttä mielenosoituksen järjestäjään eikä järjestäjälle näin ollen voitu antaa neuvoja tai ohjeita. Mielenosoituksen tapahtumapaikalla ei myöskään saatu yhteyttä järjestäjätahoon. Tapaukseen liittyvässä oikeudellisessa arvioinnissa eduskunnan oikeusasiamies totesikin järjestäjän laiminlyöneen velvollisuutensa järjestyksenpidon suhteen.

Tutkimustulosten perusteella poliisin on annettava tai ainakin yritettävä antaa mielenosoituksen järjestäjälle neuvoja ja ohjeita mielenosoituksen kulkuun ja etenkin sen järjestyksenpitoon liittyvissä asioissa ennen mielenosoituksen keskeyttämistä. Rautatien mielenosoitukseen liittyvässä arvioinnissa eduskunnan oikeusasiamies on erityisesti nostanut esille poliisin kirjallisen määräyksen järjestyksenylläpitoon liittyvistä ohjeista, jota järjestäjä ei ole noudattanut. Asian merkityksellisyydestä onkin pääteltävissä, että poliisin antamat neuvot ja ohjeet on hyvä dokumentoida, etenkin jos kyseessä on luonteeltaan pitkäkestoinen mielenosoitus.

5.2 Esimerkkejä keskeyttämisen perusteeksi katsottavista vaaratilanteista

Mielenosoituksen keskeyttämiseen liittyvän päätöksen keskiössä on mielenosoituksen jatkamisesta aiheutuva välitön vaara ihmisten turvallisuudelle, omaisuudelle tai ympäristölle. Tutkimustulosten mukaan tutkittavana olleiden mielenosoitusten keskeyttämiseen liittyvissä arvioinneissa mielenosoitusten todettiin aiheuttaneen välitöntä vaaraa ihmisten turvallisuudelle. Lisäksi Paasikivenaukion mielenosoituksesta aiheutui vaaraa myös ympäristölle.

Smash Asem -mielenosoituksessa välitön vaara ihmisten turvallisuudelle ilmeni suorina väkivallan tekoina poliisia kohtaan. Kyseessä oli vaara henkeä ja terveyttä kohtaan.

Mielenosoittajat heittelivät poliisia pulloilla, tekivät poliisia kohtaan fyysisiä hyökkäyksiä (mm. potkuja). Lisäksi poliisin antaman selvityksen mukaan mielenosoittajat olivat varustautuneet naamioin sekä väkivallan tekoon soveltuvin astaloin mm. pesäpallomailoilla ja rautaputkilla. Tapauksen arvioinnissa eduskunnan oikeusasiamies rinnastaa samalla tavalla vaarassa olleiksi sivulliset ihmiset sekä mielenosoituksen kulkua ohjanneet poliisit.

Rautatientorin mielenosoitus eroaa muista ajallisen keston osalta. Tapauksen arvioinnin keskiössä ovat useat järjestyshäiriöt ja väkivallanteot, joissa osassa tekijöinä olivat mielenosoituksen järjestyksenpidosta vastanneet henkilöt. Mielenosoitus kesti helmikuun puolivälistä kesäkuun 26. päivään saakka. Tuona ajan jaksone poliisi kirjasi kymmeniä rikosilmoituksia mm. kunnianloukkauksista, pahoinpitelyistä ja laittomista uhkauksista. Ennen mielenosoituksen keskeyttämispäätöstä, juhannuksen aikoihin, tapahtui kolme pahoinpitelyä lyhyellä ajan jaksolla. Väkivallan teot osoittivat hengen ja terveyden vaaraa.

Narinkkatorin mielenosoituksessa vaara ihmisten turvallisuutta kohtaan ilmeni henkilöauton kuljettamisesta mielenosoittajien keskuudessa. Huomioitavaa on, että poliisi oli kieltänyt henkilöauton käytön ja mielenosoituksen järjestäjä oli päätöksestä tietoinen. Tästä huolimatta autolla yritettiin ajaa ahtaassa väkijoukossa yrittäen päästä etenemään poliisin estämisestä huolimatta. Autoa kuljetti poliisin käskyistä piittaamaton ja motivoitunut kuljettaja. Näin ollen autolla ajamisen todettiin aiheuttavan konkreettista vakavaa vaaraa ihmisten hengelle ja terveydelle.

Paasikivenaukion mielenosoituksessa vaaraa ihmisten turvallisuudelle ilmeni järjestyshäiriöinä, joita olivat mielenosoittajien huutelemalla aiheuttama meteli ja provosoiva käytös toista mielenosoitusta kohtaan. Lisäksi mielenosoitus tapahtui liikenteellisesti ahtaalla paikalla väliaikaisen taksiaseman ja kevyen liikenteen väylän varrella. Ohikulkijat ja autot joutuivat liikkumaan lähellä mielenosoittajia, mikä on tulkittavissa hengen ja terveyden vaaraksi. Mielenosoituksessa myös lämmitettiin telttaa kamiinalla ja poltettiin nuotiota. Näistä aiheutui savuhaittoja, kun savu tunkeutui sisään viereisiin liikekeskuksiin, joissa oleskeli ja työskenteli ihmisiä. Toistuvan savun hengittämisen voinee todeta aiheuttavan haittaa ympäristölle ja ihmisten terveydelle, vaikka kyseisiä seikkoja ei ole yksilöity hallinto-oikeuden päätöksessä.

5.3 Vaaran välittömyyden arvioinnissa huomioitavat asiat

Mielenosoituksen jatkamisesta aiheutuva vaaran välittömyys ilmenee Smash Asem ja Narinkkatorin mielenosoituksissa aktiivisina tekoina mielenosoituksen aikana. Molemmat mielenosoituksen ovat edenneet tähän tilanteeseen varsin pian mielenosoituksen alettua. Smash Asem -mielenosoitus oli ilmoitettu alkavaksi kello 17.45 ja se keskeytettiin kello 18.15. Narinkkatorin mielenosoituksessa poliisi puuttui mielenosoituksen kulkuun saman tien, kun mielenosoituskulkue yritti lähteä liikkeelle henkilöauton liikkeessä kulkueen kärjessä.

Rautatientorin mielenosoituksessa vaaran välittömyyden arvioinnissa on huomioitu häiriöiden toistuvuus. Mielenosoitus on ollut luonteeltaan poikkeuksellisen pitkäkestoinen. Mielenosoitus kesti helmikuun puolivälistä kesäkuun 26. päivään saakka eli noin 4 kuukautta. Tuona aikana tapahtui kymmeniä tekoja, joista kirjattiin rikosilmoituksia. Välittömyyden arvioinnissa on myös huomioitu tekojen jatkuvuus, joka ilmenee poliisin antamien neuvojen ja ohjeiden piittaamattomuutena. Häiriöt jatkuivat poliisin ohjeista huolimatta.

Paasikivenaukion mielenosoitus kesti 6 vuorokautta 10. – 16.2.2017. Tuona aikana mielenosoituksesta aiheutui useita poliisitehtäviä. Samoin liikenteelle aiheutunut häiriö on ollut jatkuvaa vilkkaan kulkuväylän varrella. Hallinto-oikeuden mukaan häiriöt yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle ovat olleet kohtuuttomia mikä tulkittaneen myös välittömyytenä.

Mielenosoituksessa esiintyvän vaaran välittömyyden arvioinnissa on myös huomioitava häiriön tapauskohtainen arviointi suhteessa koko mielenosoitukseen. Rautatientorin mielenosoituksen arvioinnissa Poliisihallitus totesi, että yksittäiset mielenosoituksen yhteydessä aiheutuvat teot eivät lähtökohtaisesti tarkoita koko mielenosoituksen aiheuttavan välitöntä vaaraa kenellekään¹⁵². Mikäli yksittäinen häiriöön voidaan puuttua ja häiriö voidaan poistaa keskeyttämättä koko mielenosoitusta, on se ensisijainen ja lievempi toimintavaihtoehto.

¹⁵² EOA 18.12.2019 5998/2017, 6

Yksittäiseen häiriöön puuttuminen on todettavissa myös Narinkkatorin mielenosoituksessa, jossa poliisi esti mielenosoitukseen liittyvän henkilöauton käytön. Toimenpiteellä saatiin turvattua mielenosoituksen turvallisuus eikä koko mielenosoitusta tarvinnut keskeyttää. Smahs Asem -mielenosoituksessa väkivallan tekoihin taas osallistui kymmeniä henkilöitä.

Tutkimustulosten perusteella onkin pääteltävissä, että häiriön välittömyyden arvioinnissa on huomioitava häiriötä aiheuttavien ihmisten määrä. Yksittäisen ihmisen toimintaan on luonnollisesti helpompi puuttua. Mikäli useampi mielenosoitukseen osallistuvista aiheuttaa häiriötä, vaikuttaa se koko mielenosoituksen rauhanomaisuuteen.

5.4 Olennaisesti lainvastaiseksi katsottu toiminta

Mielenosoituksen keskeyttämisen perusteena voi myös olla olennaisesti lainvastainen toiminta. Tutkimustulosten mukaan olennaisesti lainvastaiseksi toiminnaksi on katsottu piittaamattomuus poliisin antamia määräyksiä kohtaan mielenosoitusten turvallisuuteen ja järjestyksenpitoon liittyvissä asioissa. Rautatientorin mielenosoituksessa poliisi antoi kirjallisen määräyksen turvallisuuden ja järjestyksenpitoon liittyen. Paasikivenaukion mielenosoituksessa poliisi antoi myös kirjallisen määräyksen leirien purkamiseksi ja siirtämiseksi toisaalle. Narinkkatorin mielenosoituksessa poliisi antoi mielenosoituksen järjestäjälle suullisen määräyksen, jonka mukaan henkilöautoa ei voi ottaa mukaan kulkueeseen.

Myöskään Smash Asem -mielenosoituksessa ei noudatettu poliisin antamaa ohjetta mielenosoituspaikasta. Asia on pääteltävissä eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksestä, vaikka sitä ei suoraan mainita. Raportin mukaan poliisi oli kuuluttanut väkijoukolle ilmoituksen, että kulkueen liikkeelle lähtöä ei sallita, mutta mielenosoitus voi jatkua Kiasman edustalla. Kuulutus tehtiin kello 18.08 ja kello 18.14 usean kymmenen ihmisen väkijoukko yritti murtautua poliisiketjun läpi, joka on tulkittavissa piittaamattomuudeksi poliisin neuvoja ja ohjeita kohtaan.

6 LOPUKSI

Tutkimuskysymyksissä lähdin hakemaan esimerkkejä sellaisesta toiminnasta, joka ylittää sananvapauden, henkilökohtaisen koskemattomuuden tai omaisuuden suojan rajat. Kaikissa tutkimuskohteena olleissa mielenosoituksissa keskeyttämisen pääperusteena oli

hengen ja terveyden vaarantuminen eli henkilökohtaisen koskemattomuuden rajan ylittyminen. Tutkimusaineistoa etsiessä en löytynyt laillisuusvalvojien arvioitavaksi päätyneitä tapauksia, joissa ratkaisuperusteena olisi ollut omaisuuden suojan rajan ylittyminen. Näin ollen omaisuuden suojan ja sananvapauden rajojen osalta tutkimus antaa tietoa vain lain esitöissä ja oikeuskirjallisuudessa esitetyistä pohdinnoista.

Tutkimuksen lopuksi todettakoon, että mielenosoituksen keskeyttäminen on hyvin poikkeuksellinen toimenpide. Tästä on jo osoituksena laillisuusvalvojille päätyneiden tapausten vähäinen määrä ottaen huomioon mielenosoitusten määrä yleisesti. Kuten tutkimuksen johdannossa totesin, niin Helsingissä järjestetään noin 350 mielenosoitusta vuosittain. Mielenosoituksen päättämiseksi täytyy siis olla erittäin vahvat tapauskohtaiset perusteet. Mielenosoituksen keskeyttäminen on aina viimesijainen toimenpide ja keskeyttämisspätöksen teossa on myös huomioitava poliisilain 1. luvun periaatteet: perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen, suhteellisuus-, vähimmän haitan ja tarkoitussidonnaisuuden periaate.

Todettakoon vielä, että tutkimuksen kohteena olleet, poliisin tekemät, mielenosoituksen keskeyttämisspätökset olivat laillisuusvalvojien ja Helsingin hallinto-oikeuden mukaan perusteltuja ja eikä poliisin toimintaa ollut syytä arvostella. Myös Poliisihallitus katsoi Helsingin poliisilaitoksen toimineen oikein Narinkkatorin mielenosoituksessa.

6.1 Tutkimuksen arviointi

Oikeustiedettä, kuten myös oikeustieteellistä tutkielmaa arvioidaan tieteellisen kriteerein. Tutkielman tai opinnäytetyön on täytettävä objektiivisuuden, kriittisyyden, epäilevyyden, todistettavuuden, koeteltavuuden, perusteltavuuden, avoimuuden, julkisuuden, edistyvyyden, itse korjautuvuuden ja itsenäisyyden kriteerit.¹⁵³

Tässä tutkielmassa käytetty kirjallinen materiaali ja tutkimuskohteena olleet laillisuusvalvojien päätökset ovat kaikki saatavilla julkisista, kaikille avoimista lähteistä. Tutkielman kirjoittamisessa olen pyrkinyt objektiivisesti esittämään asiat niin kuin ne on kirjallisissa lähteissä esitetty. Kirjoittaessani olen tiedostanut, että ammattini poliisina ja

¹⁵³ Hirvonen 2011, 19 - 20

omat kokemukseni mielenosoituksiin liittyvistä työtehtävistä vaikuttavat helposti mielikuviin ja käyttämiini sanamuotoihin. Asian tiedostaminen on jo mielestäni osoitus pyrkimyksestä objektiivisen ja luotettavan tutkielman tekemiseen. Tutkimustulokset perustuvat tutkimuksen kohteena oleviin julkisiin lähteisiin ja ovat kenen tahansa tarkistettavissa. Näin ollen katson tutkimuksen olevan objektiivinen ja luotettava.

Hyvässä oikeustieteellisessä tutkielmassa esitetään uutta materiaalia, sanotaan jotain uutta tai tarkastellaan asiaa uudesta näkökulmasta. Pelkkä voimassa olevien normien, tuomioistuinratkaisujen sekä auktoriteettien tulkintojen kirjaaminen ei ole hyvää tiedettä. Tutkielmassa täytyy tulla esille tutkijan oma panos.¹⁵⁴

Tutkielmani perustuu aiemmin julkaistuihin kirjallisiin materiaaleihin, kuten tieteelliset tutkimukset yleensä. Tutkimuksen kohteena olleita laillisuusvalvojien ratkaisuja ei tietojeni mukaan ole aiemmin koottu yhteen samalla tavoin kuin tässä tutkimuksessa on tehty. Kuten tutkimuksen johtopäätöksissä kävi ilmi laillisuusvalvojien ratkaisuista, oli löydettävissä yhtäläisyyksiä keskeyttämisspäätösten perusteluissa. Nämä yhtäläisyydet sekä tapauksista esiin nostetut tapauskohtaiset perustelut ovat tämän tutkimuksen tuottamaa uutta tietoa, jota puolestaan voi hyödyntää oikeudellisissa argumentoinnissa.

6.2 Jatkotutkimusehdotus

Tämän tutkimuksen kohteena oli neljä mielenosoitusta, jotka tapahtuivat Helsingissä vuosina 2006 - 2019. Kuten jo edellä totesin, mielenosoituksen keskeyttäminen on harvinainen toimenpide eikä tutkimuskohteeksi sopivia päätöksiä ollut enempää saatavilla. Oikeuslähdeopin mukaisesti Euroopan Unionin oikeuskäytäntö, erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut ovat vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä. Kokoontumisvapauden kuuluva mielenosoitusoikeus on niin ikään turvattu ihmisoikeussopimuksissa. Kiinnostava tutkimusaihe olisikin vertailla mielenosoitusten keskeyttämistä Euroopan Unionin alueella ja verrata esimerkiksi Suomen tapauksia Euroopan tai Pohjois-Euroopan alueen tapauksiin.

¹⁵⁴ Hirvonen 2011, 18

Toinen mielenkiintoinen tutkimusnäkökulma olisi sananvapauden rajojen tarkempi tutkiminen. Mielenosoitukseen liittyvä sananvapauden rajojen ylittyminen tapahtuu yleensä yksittäisten henkilöiden toimesta ja etenee heidän osaltaan esitutinnan kautta käräjäoikeuden arvioitavaksi. Eri oikeusasteiden päätösten tutkiminen antaisi konkreettista käsitystä siitä, mikä on mielenosoituksen nimissä sallittavaa sananvapautta.

6.3 Loppusanat

Tutkimuksen keskiössä oli selvittää, millaisissa tilanteissa poliisin tulee keskeyttää mielenosoitus ja kuinka tämän toimenpiteen toimivaltasäädöstä eli kokoontumislain 21 § on sovellettu käytännön tilanteissa. Tutkimuksen myötä sain vastauksia asettamiini tutkimuskysymyksiin ja näin ollen koen tutkimuksen olleen hyödyllinen. Tutkimus on lisännyt omaa ammatillista osaamistani ja syventänyt tietämystäni mielenosoitukseen liittyvästä lainsäädännöstä.

Tämän tutkielman kirjoittaminen on ollut myös erittäin hyvä oppimisprosessi ammatillisesti. Laillisuusvalvojen päätöksiin perehtyessä olen oppinut oikeudellista argumentointia ja oikeudellisten päätösten perustelua. Näistä opeista on varmasti hyötyä tulevaisuuden työtehtävissä.

LÄHTEET

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu 28.11.2007: Viranomaisten toiminta Smash Asem -mielenosoituksen yhteydessä. Dnro 1836/2/07

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu 18.12.2019: Poliisin toiminta rautatien mielenosoitusten yhteydessä. EOAK/5998/2017

Hakala, Juha T. 2004, 2. painos: Opinnäyteopas ammattikorkeakouluille. Helsinki, Gaudeamus.

Hallituksen esitys 145/1998 vp

Hallituksen esitys 302/2018 vp

Helminen, Klaus & Kuusimäki, Matti & Rantaeskola, Satu 2012: Poliisilaki. Talentum.

Helsingin hallinto-oikeuden päätös 20.10.2017: Muuta turvallisuutta, yleistä järjestystä ja eräitä lupia koskeva valitus. Dnro 01813/17/1699

Helsingin poliisilaitoksen selvitys 24.10.2019: Helsingin poliisilaitoksen selvitys mielenosoitukseen liittyvässä asiassa POL-2019-61929.

Hirvonen, Ari 2011: Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Helsinki, Yleisen oikeustieteen julkaisuja 17.

Hirvonen, Ari 2012: Oikeuden ja lainkäytön teoria. Helsinki, Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja.

Häkkinen, Timo 2010: Mielenosoitus oikeus perusoikeutena. Tampereen Yliopisto, Oikeustieteiden laitos, Pro gradu -tutkielma. Saatavilla: <https://trepo.tuni.fi/handle/10024/82068>

Häkkinen, Timo 2014: Sananvapaus mielenosoituksessa. Oikeus 4/2014, 414-424

Hölttä, Kalevi 2013: Kansalaistoiminta - lailliset oikeudet. Helsinki, Into Kustannus Oy

Järjestyslaki 27.6.2003/612

Kokoontumislaki 530/1999

Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista 1085/2015

Leinonen, Jasmin 2017: Kokoontumisvapaus - kehitys, rajoitukset ja poliisiviranomaisen näkökulma. Turun Ammattikorkeakoulu, Turku. Saatavilla: <https://www.theseus.fi/handle/10024/124049>

Perustuslaki 731/1999

Perustuslakivaliokunnan mietintö 13/1998 vp

Pohjalainen, Teuvo & Majuri, Tuula 2000: Kokoontumisvapaus. Helsinki, Kauppakaari Oyj.

Poliisihallituksen lausunto 28.10.2019: Poliisihallituksen selvitys ja lausunto Helsingin poliisilaitoksen toiminnasta Narinkkatorilla lauantaina 19.10.2019. POL-2019-63383.

Poliisilaki 872/2011