

Asia: Hallituksen esitys järjestyslain muuttamisesta
Viite: Sisäasiainministeriön lausuntopyyntö 25.11.2010 (SM049:00/2010)

Sisäasiainministeriölle

Ihmisoikeusliitto ry on aiemmissa kannanotoissaan kerjäämiseen liittyen katsonut, että kerjäämisen kieltäminen ei ole tarkoituksenmukainen keino kerjäämisen lopettamiseksi.

Ihmisoikeusliitto pitää myönteisenä, että hallitus on sittemmin päättänyt luopua kerjäämisen kiellon lisäämisestä järjestyslakiin. Nyt lausuntokierroksella olevalla hallituksen esityksellä pyritään puuttamaan kerjäämisen aggressiivisiin piirteisiin. Lisäksi järjestyslakia ehdotetaan muutettavaksi kieltämällä luvaton leiriytyminen.

Ihmisoikeusliitto korostaa, että ehdotuksilla puututtaisiin muun ohella moniin perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiin seikkoihin, kuten yhdenvertaisuuteen, rikosoikeudelliseen legaliteettiperiaatteen, henkilökohtaiseen vapauteen sekä liikkumisvapauteen. Tästä syystä ehdotetun sääntelyn tulee täyttää perus- ja ihmisoikeuksien rajoitusedellytykset.

Liitto katsookin, että käsillä oleva ehdotus on hyvin ongelmallinen perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta jo yksin siitä syystä, että ehdotuksia ei voida pitää jäljempänä ilmenevistä syistä välttämättöminä. Lisäksi ehdotukset eivät täytä perusoikeuksiin puuttuvalta sääntelyltä edellytettävää täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta.

Erityisenä ongelmana on, että ehdotukset on edelleen suunnattu lähinnä ns. romanikerjäläisiin ja että ehdotukset näin ollen tosiasiassa syrjisivät romaneita. Ihmisoikeusliitto muistuttaakin painokkaasti, että perustuslain 6 §:n mukaan kaikki ovat lain edessä yhdenvertaisia ja että ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa alkuperän perusteella. Tässä yhteydessä liitto kiinnittää huomiota myös siihen, että etniseen tai kansalliseen alkuperään perustuvan syrjinnän kieltä kuuluu niihin ehdottomien, loukkaamattomina pidettyjen ihmisoikeuksien joukkoon, joista ei Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklan ja KP-sopimuksen 4 artiklan määräysten perusteella saa poiketa edes sodan tai muun yleisen hätätilan aikana. Lisäksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on myös yksiselitteisesti katsonut, ettei ihmisten asettaminen eriarvoiseen asemaan etnisen alkuperän perusteella ole hyväksyttävää ja välttämätöntä nykyaikaisessa demokraattisessa yhteiskunnassa.¹

Puuttuminen aggressiiviseen kerjäämiseen

Ehdotusta aggressiiviseen kerjäämiseen puuttumisesta perustellaan muun muassa sillä, että nykyisen järjestyksen 3 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla on vain satunnaisesti puututtu toistuvaan, häiritsevään ja aggressiiviseen, pelkoa herättävään uhkaavaan käyttäytymiseen. Syynä tähän pidetään sitä, että säännöksen soveltaminen luonteeltaan aggressiiviseen kerjäämiseen ei ole lain esitöiden mukaan yksiselitteistä – siitä huolimatta, että nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa puuttumisen sekä suuren joukon, ihmisryhmän että yksittäisen ihmisen pelkoa herättävään ja uhkaavaan käyttäytymiseen. Poliisilla ei esityksen mukaan ole voimassa olevan lainsäädännön nojalla riittäviä keinoja puuttua aggressiivisen kerjäämisen aiheuttamiin yleisen järjestyksen häiriöihin eikä ennalta estää kerjäämiseen liittyviä häiriöitä. (s. 17)

Lakimuutosta pidetään tarpeellisena myös siksi, että aggressiivisen kerjäämisen kiellolla voidaan estää kerjäämiseen liittyvää oheisrikollisuutta, kuten omaisuusrikollisuutta. (s. 18) Lisäksi viitataan siihen, että kerjäämiseen kytkeytyy mahdollisesti ihmiskauppaa ja järjestäytynyttä rikollisuutta.

Esityksessä viitataan perustuslakivaliokunnan näkemykseen, että lähtökohtana järjestyksen yksittäisissä säännöksissä tulee olla, että lain sisältämät kiellot kohdistuvat tekoihin, jotka aiheuttavat häiriötä yleiselle järjestykselle tai vaarantavat turvallisuutta. Tämä tuo valiokunnan mukaan soveltamiseen tarpeellista joustavuutta, koska häiriön aiheuttaminen on jossain määrin tilannekohtaista ja siis sidoksissa muun muassa aikaan ja paikkaan. (s. 23-24) Tästä huolimatta hallituksen esityksessä halutaan nimenomaisesti ja pelkästään lisätä häiritsevän käyttäytymisen ja turvallisuuden vaarantamisen kytkeytyminen kerjäämiseen.

Esityksen mukaan järjestyksen muutoksella ei ole tarkoitus kieltää kerjäämistä ja avunpyytämistä sinänsä. Esityksen perusteella jää kuitenkin epäselväksi, miten käytännössä vedetään raja kielletyn aggressiivisen kerjäämisen ja sallitun kerjäämisen välillä.

¹ Ks. *Timishev v. Russia* (Appl. No. 55762/00), tuomio 13.12.2005, tuomion kohta 58: ” In any event, the Court considers that no difference in treatment which is based exclusively or to a decisive extent on a person's ethnic origin is capable of being objectively justified in a contemporary democratic society built on the principles of pluralism and respect for different cultures.”

Todettakoon tässä yhteydessä myös se, että kerjäämisen kieltämistä selvittäneen työryhmän loppuraportissa todettiin, että aggressiiviseen kerjäämiseen voidaan puuttua nykyisen lain yleissäännöksen nojalla.

Ihmisoikeusliito käsityksen mukaan ei ole osoitettu, että kerjääminen, aggressiivinen kerjääminen, omaisuusrikollisuus ja järjestäytynyt rikollisuus olisivat sillä tavalla sidoksissa toisiinsa, että ehdotetulla lainsäädäntömuutoksella voitaisiin rikollisuuteen puuttua. Esityksestä syntyykin vaikutelma, että tosiasiallisena pyrkimyksenä on puuttua myös itse kerjäämiseen. Perusteluissa jää epäselväksi, miksi esityksessä kiellettäväksi ehdotetut tekotavat halutaan liittää nimenomaan kerjäämiseen sen sijaan, että ne kiellettäisiin riippumatta siitä, millaiseen toimintaan häiritsevä käyttäytyminen ja turvallisuuden vaarantaminen liittyvät (kuten nykyisen 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa). Koska aggressiiviseen kerjäämiseen voidaan puuttua jo nykyisen lain yleissäännöksen nojalla, ei Ihmisoikeusliitto pidä nykyisen lain muuttamista perusteltuna.

Luvattoman leiriytymisen kieltö

Luvatonta leiriytymistä koskevan säännöksen lisäämistä järjestyslakiin perustellaan sillä, että taa-
jamassa tapahtuvaan yleistä järjestystä häiritsevään leiriytymiseen tai leiriytymiseen siihen tarkoit-
tamattomalla paikalla halutaan puuttua ennalta estävästi. (s. 17-18) Kiellettäväksi tarkoitetut leirit
ovat kuitenkin jo nykyisen lainsäädännön mukaan lainvastaisia, joskin leiriytymistä koskeva säänte-
ly on hajanaista. Esityksestä jää epäselväksi, minkälaisia tilanteita ja tekoja kieltö käytännössä kos-
kisi sekä mikä vaikutus lakimuutoksella olisi leireillä asuvien ihmisten tilanteeseen.

Ihmisoikeusliitto ei pidä tältäkkään osin nykyisen sääntelyn muuttamista perusteltuna.

Lopuksi

Eduskunnan suuren valiokunnan tuoreessa lausunnossa (SuVI 10/2010, 19.11.2010) muistutetaan, että EU:n jokainen jäsenvaltio on perussopimusten nojalla vastuussa EU-oikeuden yhdenmukaisesta ja moitteettomasta soveltamisesta kaikkiin kansanryhmiin. Valiokunta toteaa, että mikäli Suomi haluaa jatkossakin olla edelläkävijä romanien aseman parantamisessa EU-tasolla, on kansallisella tasolla varmistettava, ettei Suomen politiikan yleistä uskottavuutta romaniasiassa heikennetä. Ihmisoikeusliiton arvion mukaan hallituksen esitys järjestyslain muuttamisesta ei edistä tämän tavoitteen toteutumista. Ehdotukset eivät täytä perus- ja ihmisoikeuksia rajoittavalta sääntelyltä edellytettäviä vaatimuksia välttämättömyydestä sekä täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta. Lisäksi ehdotukset merkitsisivät perustuslaissa ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa kiellettyä syrjintää. Kaiken kaikkiaan Ihmisoikeusliitto katsookin, että ehdotuksista pitää luopua.