

13.11.2018

Ihmisoikeusliiton lausunto 25.10.2018 päivätystä hallituksen esitysluonnoksesta kokoontumislain 7 §:n muuttamisesta

Ihmisoikeusliitto kiittää mahdollisuudesta tuoda esiin näkemyksensä hallituksen esitysluonnoksesta kokoontumislain ilmoitusvelvollisuutta koskevan 7 §:n muutoksesta. Lausunto on tallennettu oikeusministeriön lausuntopalveluun (www.lausuntopalvelu.fi) ja lausunnon otsikointi perustuu lausuntopalvelussa esitettyihin kysymyksiin.

Näkemyksenne ehdotetusta ennakoilmoitusajan pidentämisestä?

Hallituksen esityksen luonnoksessa ei esitetä sellaisia vakuuttavia perusteluita, jotka puoltaisivat ennakoilmoitusajan pidentämistä kuudesta 72 tuntiin. Kokoontumislain tarkoituksena on ensisijaisesti turvata demokraattiseen yhteiskuntaan olennaisesti kuuluva kokoontumisvapaus: oikeus lupaa hankkimatta järjestää kokouksia ja mielenosoituksia sekä osallistua niihin (PL 13 §). Siksi ilmoitusajan ei tule olla pidempi, kuin mitä on kokoontumisvapauden turvaamisen kannalta välttämätöntä. Mikäli poliisin organisaatio ja resurssit aiheuttavat nykytilanteessa kokoontumisvapauden turvaamiselle ongelmia, on ensisijainen toimenpide poliisiorganisaation kehittäminen ja resurssien lisääminen.

Huomionne ehdotetun lain vaikutuksista sekä voimaantuloaikataulusta?

Esitysluonnos on laadultaan heikko, joten pätevää vaikutusarviointia on mahdotonta tehdä. Esityksessä ei käydä riittävästi läpi sitä, mitä merkitystä ilmoitusvelvollisuuden noudattamisella on. Miten poliisin toimet kokoontumisvapauden turvaamiseksi eroavat nykytilanteessa sen mukaan onko kyseessä ajoissa ilmoitettu vai myöhässä ilmoitettu tai ilmoittamatta järjestetty kokous? Laissa pitäisi selkeästi säätää, miten aikarajaa myöhemmin tehty ilmoitus vaikuttaisi yleisen kokouksen järjestelyihin ja toteutusmahdollisuuksiin. Vasta tämän tiedon perusteella on mahdollista arvioida pidennetyt ilmoitusajan vaikutuksia kokoontumisvapaudesta nauttimiseen.

Huomionne esityksen perusteluista ja lakiteknisistä seikoista sekä muut mahdolliset kommentit?

Esitysluonnoksen perustelut on Ihmisoikeusliiton mielestä laadittu erittäin heikosti. Esitysluonnos perustuu oikeusministeriön tilaamaan emeritusprofessori Teuvo Pohjolaisen selvitykseen (23.1.2017), johon Poliisihallitus antoi lausunnon. Prof. Pohjolaisen oikeudellinen analyysi poliisihallituksen lausunnosta ja selvitykseen sisältyvä EIT:n oikeuskäytännön läpikäynti on sinänsä ansiokasta. Se ei kuitenkaan poista sitä tosiasiaa, että selvitys on jopa käsittelyssä olevaan suppeaan lakiesitysluonnokseen aivan liian kapea-alainen. Selvityksen valmistelussa on kuultu vain yhtä tahoja: poliisihallitusta. Poliisilla on keskeinen rooli kokoontumisvapauden turvaamisessa. Kokoontumisvapaudella turvataan kuitenkin yleisten kokousten järjestäjien ja osallistujien oikeuksia. Tällaisia tahoja ei ole kuultu valmistelussa lainkaan. Valmistelutyössä

ei ole tehty mitään toimenpiteitä sen kartoittamiseksi, millaisia mahdollisia kehitystarpeita yleisten kokousten järjestäjät ja osallistujat nykytilanteessa näkevät. Oikeusministeriö ei myöskään lähettänyt oma-aloitteisesti esitysluonnoksesta erillistä lausuntopyyntöä kansalaisjärjestöille. Lausunnoille on myös varattu aikaa ainoastaan kolme viikkoa normaalin kuuden viikon sijaan. Esityksen valmistelu rikkoo täten useilta osin valtioneuvoston säädösvalmistelun kuulemisohjetta. Prof. Pohjalaisen selvitys on päivätty lähes kaksi vuotta sitten, joten menettelyvirheet eivät voi johtua valmistelun kiireellisyydestä. Ottaen huomioon, että kyseessä on nimenomaan keskeisiä kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva esitys, olisi erityisen tärkeää kuulla kansalaisyhteiskunnan näkemyksiä laajasti.

Kuulemisten puutteellisuuden vuoksi esityksen perustelut jäävät yksipuolisiksi. Esitysluonnoksessa ei esimerkiksi käsitellä teknologisen kehityksen vaikutusta monipuolisesti. Pidemmän ilmoitusajan perusteluksi esitetään, että sosiaalisen median aikana ison mielenosoituksen kokoaminen onnistuu lyhyessä ajassa ja poliisille olisi täten syytä turvata riittävä valmistautumisaika kokoontumisvapauden turvaamiseksi. Esityksessä ei kuitenkaan pohdita sitä, miten sosiaalinen media ja muu teknologinen kehitys mahdollistaa nopeamman ja tehokkaamman tiedonvälityksen viranomaisten, kokouksen järjestäjien ja kokoukseen osallistujien välillä. Kommunikaation kehittymisen voitaisiin myös nähdä vähentävän tarvetta pidemmälle ilmoitusajalle, mutta selvityksessä tai esityksessä sitä ei käsitellä lainkaan.

Esityksessä ei myöskään käsitellä tekijöitä, jotka kannustavat etenkin isompien kokousten järjestäjiä ilmoittamaan yleisestä kokouksesta hyvissä ajoin. Kokoontumislain 10 §:n mukaan ensimmäiseksi kokouksesta ilmoittaneella on etuoikeus kokouksen paikkaan, reittiin ja aikaan, mikäli kilpailevia ilmoituksia tehdään. Lainmuutoksen valmistelussa olisi syytä selvittää, millaisella aikataululla ja miten yleisistä kokouksista nykyään käytännössä ilmoitetaan. Esitysluonnoksesta löytyvä yksittäinen anekdootti yöllä lähetetystä faksista ei ole riittävä kuvaus nykykäytännöistä.

Selvityksessä ja esitysluonnoksessa on tehty rajattua kansainvälistä vertailua ja EIT:n oikeuskäytännön analyysiä. Tällä perusteella voidaan todeta, että esitetty kolmen vuorokauden ilmoitusaika ei olisi Euroopan ihmisoikeussopimuksen vastainen. Tämä ei kuitenkaan sinällään perustelee sitä, miksi pidempi ilmoitusaika olisi kokoontumisvapauden toteutumisen kannalta parempi. Perusoikeuksien heikennyskiellon vuoksi esityksessä olisi pystyttävä perustelemaan, millä tavoin lakimuutos turvaisi kokoontumisvapauden nykylainsäädäntöä paremmin.

Hallituksen esitysluonnos on vaikutusarvioinniltaan ja perusteluiltaan niin heikko, että Ihmisoikeusliitto ei voi sen perusteella kannattaa minkäänlaista muutosta nykyiseen kokoontumislakiin. Lain muutoksen lähtökohtana on oltava systemaattinen ja kattava kartoitus lain muutostarpeista. Mikäli nykyiseen kokoontumislakiin havaitaan muutostarpeita, on lain valmistelussa kuultava jo varhaisessa vaiheessa poliisin lisäksi myös muita viranomaisia ja laajasti kansalaisyhteiskunnan näkemyksiä.

Matti Jutila
Ihmisoikeuksien asiantuntija

Kaari Mattila
Päsihteeri