



Asia: VN/4379/2018

HE-luonnos kokoontumislain 7 §:n muuttamiseksi

Lausunnonantajan lausunto

Näkemyksenne ehdotetusta ennakoilmoitusajan pidentämisestä

Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta KANE on vastaanottanut oikeusministeriön lausuntopyynnön (VN/4379/2018), joka koskee hallituksen esitysluonnosta kokoontumislain 7 §:n muuttamiseksi. KANE kiittää lausuntopyynnöstä.

KANE edistää järjestöjen ja viranomaisten välistä yhteistyötä sekä kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytyksiä. KANEssa on puheenjohtajien lisäksi 19 jäsentä, jotka edustavat järjestöjä, tutkimusta, elinkeinoelämää, vapaata kansalaistoimintaa sekä ministeriöitä ja virastoja. KANEn visiona on autonominen ja elinvoimainen kansalaisyhteiskunta.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi kokoontumislain 7 §:n 1 momenttia siten, että ulkona yleisellä paikalla järjestettävästä kokouksesta on tehtävä ilmoitus kokouspaikan poliisille vähintään kolme vuorokautta ennen kokouksen alkamista. Voimassa olevan lain mukaan ilmoitus on tehtävä kuusi tuntia ennen kokouksen alkamisesta. Lain mukaan myöhemminkin tehtyä ilmoitusta voidaan pitää pätevänä, jos kokouksen järjestämisestä ei aiheudu kohtuutonta haittaa yleiselle järjestykselle. Ilmoitusajan pidentämisellä pyritään antamaan poliisille nykyistä paremmat edellytykset turvata kokoontumisvapauden käyttämistä ja hoitaa muut yleisiin kokouksiin liittyvät poliisin tehtävät.

Lausuntopyyntö lähetettiin kaikille KANEn jäsenille. Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet seuraavat KANEn jäsenet: Kansalaisareena ry, SámiSoster ry, Suomen Mielenterveysseura ry, Suomen Nuorisoyhteistyö – Allianssi ry, Suomen sosiaali ja terveys SOSTE ry, sekä Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto ry. Lausunto edustaa edellä mainittujen KANEn järjestöjäsenien näkemyksiä. Edellä mainitut KANEn jäsenjärjestöt eivät kannata ehdotettua kokoontumislain ennakoilmoitusajan pidentämistä saamelaiden valtakunnallista sosiaali- ja terveys- ja hyvinvointialan yhdistys SámiSoster ry:tä lukuun ottamatta.

SámiSoster ry pitää esitystä kokoontumislain 7 §:n muuttamiseksi tarkoituksenmukaisena ja kannatettavana. Yhdistys huomauttaa, että saamelaisten kotiseutualueella välimatkat ovat pitkät ja poliisiresurssit hyvin vähäiset. Siitä seuraa, että poliisi voi joutua tulemaan kokous- tai tapahtumapaikalle kohtuuttoman pitkien matkojen päästä. Poliisilla tulisi olla siksi riittävän aikaisessa vaiheessa tietoa eri puolilla saamelaisten kotiseutualuetta järjestettävistä yleisistä kokouksista ja tapahtumista.

SámiSoster ry on painottaa sitä, että saamelaisten kotiseutualueen neljästä kunnasta kahdesta eli Enontekiöltä ja Utsjoelta puuttuu kokonaan paikkakunnalle vakituisesti sijoitettu poliisihenkilöstö ja tämän puutteen järjestö arvioi vaikuttavan kielteisesti myös kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytyksiin. SámiSoster ry haluaa kuitenkin yhtyä niihin lausunnon näkökohtiin, joissa painotetaan jatkovalmistelun tarpeellisuutta korjata valmisteluprosessissa esiin tulleita puutteellisuuksia mm. arvioimalla huolellisesti esityksen vaikutuksia myös kansalaisyhteiskunnan kannalta.

Huomionne ehdotetun lain vaikutuksista sekä voimaantuloaikataulusta

Vapaa ja elinvoimainen kansalaisyhteiskunta ja sen osallistuminen julkiseen keskusteluun on toimivan demokratian edellytys. Julkisen vallan on perustuslain mukaan edistettävä yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja itseään koskevaan päätöksentekoon. Sananvapaus, yhdistymisvapaus ja kokoontumisvapaus on taattu perustuslaissa.

Kokoontumislain lähtökohtana on luoda edellytykset kokoontumisvapauden mahdollisimman täysimääräiselle käytännön toteutumiselle. Poliisihallituksen mukaan nykyinsäädännön haasteet liittyvät erityisesti nopeasti järjestettäviin mielenosoituksiin, vastamielenosoituksiin sekä niihin liittyvään häiriökäyttäytymiseen ja kokonaan ilmoittamatta jätettäviin mielenosoituksiin (emeritusprofessori Teuvo Pohjolaisen selvitys kokoontumislain 7 §:n tarkistustarpeesta, 23.1.2017). Ilmiöitä vahvistaa tiedonvälityksen tehostuminen, mm. digitalisaatio ja erityisesti sosiaalisen median käytön kasvu. Ehdotetussa laissa ilmoitusajan pidentämisellä pyritään antamaan poliisille nykyistä paremmat edellytykset turvata yleistä järjestystä ja turvallisuutta ja kokoontumisvapauden toteutumista.

Yhteiskunnan järjestyksen ja turvallisuuden takaaminen on tärkeää. Poliisin resurssien puutteen tai säästötavoitteiden ei kuitenkaan tule heikentää kokoontumislakiin liittyvää osallistumisoikeuksien tosiasiallista toteutumista, vaan poliisin resurssit on mitoitettava vastaamaan kansalaisten perusoikeuksia. Lyhyelläkin aikavälillä järjestetyt yleiset kokoukset ja yleisötilaisuudet lisäävät kansalaisyhteiskunnan mahdollisuuksia tuoda päättäjien tietoisuuteen erilaisia näkemyksiä ja ajattelua.

Ilmoitusajan pidentämisen sijaan esimerkiksi hyvä yhteistyö yleisten kokousten ja yleisötilaisuuksien järjestäjätahojen ja poliisin kanssa, poliisin paremmat yhteydenpitokanavat sekä ilmoitusmenettelyn kehittäminen (ml. digitaaliset ratkaisut) yhdessä poliisille osoitettujen tarkoituksenmukaisten resurssien kanssa loisivat pohjan vaihtoehtoisille ratkaisumalleille.

Oikeusministeriön tulisi tarkemmin selvittää lakiluonnoksen vaikutuksia ja vaihtoehtoisia ratkaisumalleja jatkovalmistelussa. Kun kyse on perusoikeuksiin liittyvistä säädösmuutoksista, avoimeen ja kansalaisyhteiskuntaa laajasti osallistavaan valmisteluprosessiin tulee varata riittävästi aikaa ja resursseja. Koko yhteiskunnan tasolla yhteistyö rakentaisi luottamusta ja lisäisi yhteiskunnan vastustuskykyä epädemokraattista liikehdintää vastaan.

Huomionne esityksen perusteluista ja lakiteknisistä seikoista sekä muut mahdolliset kommentit

Jatkovalmistelussa huomiota tulee kiinnittää valmisteluprosessin puutteellisiin. Käsillä oleva hallituksen esitysluonnos on laadittu nopealla aikataululla ilman erillisen työryhmän asettamista, suunnitelmallista sidosryhmien kuulemista ja näiden pohjalta tehtyjä vaikutusarvioita. Nyt arviointi koskee lähinnä poliisin toimintaedellytyksiä, kun taas vaikutuksia kansalaisyhteiskuntaan ei ole arvioitu lainkaan.

Lausuntokierros on vastoin oikeusministeriön antamia lainvalmistelun kuulemisohjeita rajattu vain kolmeen viikkoon kuuden viikon sijasta. Vaikka lausuntopyyntö on julkaistu sähköisesti lausuntopalvelu.fi:ssä, lausuntoa on suoraan pyydetty hyvin rajatulta joukolta. Kaikki edellä mainitut puutteet valmisteluprosessissa rajoittavat kansalaisyhteiskunnan perustavanlaatuisia osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia.

Kansalaisyhteiskunnan tila ja toimintaedellytykset ovat jo heikentyneet monessa EU-maassa EU:n perusoikeusviraston vuonna 2017 julkaiseman raportin (Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU) mukaan. Järjestöt raportoivat yhä enemmän muun muassa toiminnan rajoittamisesta ja rahoitukseen kohdistuvista leikkauksista sekä vaikutusmahdollisuuksiensa kapenemisesta. Tähän huoleen tulee kiinnittää huomiota myös Suomessa.

On lisäksi ongelmallista, että yleiseurooppalaisen käytäntöön viitaten lakiluonnoksen valmisteluun liittyvässä kansainvälisessä vertailussa on käytetty referenssiryhmänä myös sellaisia maita, joiden kansalaisyhteiskunnan tilan ei eräiden luokittelujen (esim. CIVICUS) perusteella katsota olevan vapaita.

Ehdotetun muutoksen katsotaan olevan oikeuskäytännön valossa hyväksyttävä, koska ilmoitusajan aikavaatimuksesta voitaisiin jatkossakin joustaa, ja myöhemminkin tehtyä ilmoitusta pitää pätevänä, jos kokouksen järjestämisestä ei koidu kohtuutonta haittaa yleiselle järjestykselle. Peruste on perusoikeuksien toteutumisen kannalta tärkeä, mutta on syytä edelleen selvittää ehdotetun sääntelyn tarkkarajaisuutta ja kokonaisvaikutuksia vapaalle kansalaistoiminnalle ja perusoikeuksien tosiasialliselle toteutumiselle.

Lakiluonnoksen perusteluissa tulisi myös käydä ilmi, kuinka paljon mielenosoituksia on esimerkiksi viimeisten vuosien aikana järjestetty kuuden tunnin varoitusajalla ja kuinka suuressa osassa näistä poliisilla on ollut ongelmia taata kokoontumisvapautta. On lisäksi syytä kiinnittää huomioita siihen,

ettei ehdotetulla muutoksella pystytä vaikuttamaan esimerkiksi kokonaan ilmoittamatta jätettyihin mielenosoituksiin ja muihin tilaisuuksiin, jotka mainitaan kuitenkin muutoksen perusteeksi.

Kokoontumislain ennakoilmoitusrajan pidentämistä kuudesta tunnista kolmeen vuorokauteen perustellaan myös yhteneväsyydellä puolustustilalain ilmoitusrajan kanssa. Puolustustilalaki on tarkoitettu sovellettavaksi poikkeuksellisissa oloissa ja valtion kriisitilanteisiin. Vaikka ”spontaanit” yleiset kokoukset, joihin esimerkiksi mielenosoitukset luetaan, sallittaisiin jatkossakin tietyin edellytyksin, voidaan pitää ongelmallisena puolustustilalain ilmoitusrajan ottamista kokoontumislain ilmoitusrajan verrokiksi normaalioloissa.

Wakeham-Hartonen Maria
Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta