

3.3.2010

Dnro 2037/4/08

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Kristian Holman

TAMPEREEN POLIISILLE MOITTEET AKTIVISTITAPAHTUMASTA

1 KANTELU

A arvostelee poliisin menettelyä Tampereella 4.6.2008 tapahtuneen kiinnioton yhteydessä. A:n mukaan poliisimiehet ottivat aktivistitapahtuman yhteydessä hänet ja kaksi muuta henkilöä kiinni, vaikka he eivät aiheuttaneet minkäänlaista häiriötä. Heidän käyttäytymisestään ei voinut myöskään päätellä, että he tulisivat aiheuttamaan häiriötä.

3 RATKAISU

3.1 Kantelukirjoituksessa kerrottu näkemys tapahtumista

Kantelukirjoituksen mukaan 11 rauhanaktivistia toteutti kansalaistottelemattomuutta tukkimalla kaksi toimistorakennuksen sisäänkäyntiä kahliutuen toisiinsa putkien ja ketjujen avulla sisäänkäyntien edessä. Tapahtuman tarkoitus oli protestoida kansainvälistä asekauppaa ja Suomen valtion osallistumista siihen. Vajaat kaksi tuntia kestänyt tapahtuma sujui rauhallisesti ja väkivallattomasti. Kiinniotetut henkilöt (B, C ja A) eivät osallistuneet sisäänkäyntien tukkimiseen, vaan olivat paikalla seuraamassa tapahtumaa. Lisäksi C ja A valokuvasivat sitä ja A antoi haastatteluja tapahtumasta kiinnostuneille tiedotusvälineille. He eivät häirinneet poliisin toimintaa sisäänkäyntitukkineiden mielenosoittajien kiinniottamiseksi.

Ennen kiinniottoa poliisiviranomaiset eivät antaneet B:lle, C:lle tai A:lle poistumiskäskyä tai mitään käskyä. Kiinniotosta ilmoitettiin heille välittömästi sen jälkeen, kun he olivat vastanneet myöntävästi poliisin kysymykseen "ovatko he mukana Aseistakieltäytyjäliitossa" tai kuuluvatko he "samaa porukkaan" kuin rakennuksen sisäänkäyntien tukkimiseen osallistuneet. Kiinnioton perusteeksi heille mainittiin poliisilain 20 § sekä se, että Tampereella järjestetään samana päivänä puolustusvoimien lippujuhlapäivään liittyviä tapahtumia. Ilmeisesti pyrkimys "estää häiriön aiheuttaminen" näissä tapahtumissa oli tosiasiallinen peruste kiinniotolle. Kantelun mukaan kiinniotetut eivät olleet tietoisia tällaisista lippujuhlapäivään liittyvistä tapahtumista.

Kiinniotetuille ilmoitettiin, että kiinniotto jatkuu noin klo 14 asti, jolloin lippujuhlatapahtumat ovat päättyneet. Kiinniotettuja ei epäilty mistään rikoksista. Sen sijaan sisäänkäyntien tukkimiseen osallistuneille annettiin sakkorangaistus.

3.2

Poliisin näkemys tapahtumista

Poliisilta hankitusta selvityksestä ilmenee, että asiassa kysymys oli poliisille ennalta ilmoittamattomasta mielenilmauksesta, jota ei järjestetty kokoontumislain 9 §:n mukaisella yleisellä kokouspaikalla puhumattakaan, että tilan käytöstä olisi neuvoteltu kiinteistön omistajan tai haltijan kanssa etukäteen. Mielenilmaisijat olivat tukkineet Patria Oyj:n kiinteistö kaksi kulkureittiä siten, että toisella ovella oli yksi ryhmä ja toisella ovella kaksi ryhmää. Tämän lisäksi kolme henkilöä ”häiri” tapahtumapaikalla tilannetta kuvaten ja kahlittujen kanssa keskustellen ja ehkä jopa ohjaten. Kahlitsijat olivat toisissaan käsistään kiinni ketjuin ja naruin siten, että toisiinsa kiinni sidotut kädet olivat putkien sisällä piilossa.

Poliisin näkemyksen mukaan kansalaistottelemattomuutta toteutti 14 aktivistia A:n kantelussaan mainitsemien 11 sijaan. Aktivisteilla oli mielenilmauksessa vain erilaiset tehtävät. Kantelussa mainittujen henkilöiden (B, C ja A) tehtäviin kuului ilmeisestikin tapahtuman valokuvaus ja tiedottaminen, mutta he olivat selkeä osa tapahtumaa ja ilmeisen aktiivisessa roolissa. Poliisin näkemyksen mukaan toiminnan johtaminen tapahtui kahlitsemattomien toimesta. Selvityksen mukaan A itse vahvistaa osallisuutensa kantelussaan, jossa hän kertoo ilmoittaneensa paikalla olleille poliiseille kuuluneensa ”samaa porukkaa”. Näin tapahtumapaikalla ilmoittivat myös C ja B. Poliisin selvityksen mukaan oli erittäin todennäköistä, että kaikki aktivistit olivat kollektiivisesti liikkeellä ajamassa omaa asiaansa.

Poliisi oli katsonut, että mielenilmauksen keskeyttämiselle oli olemassa kokoontumislain 21 §:n tarkoittamat perusteet: kokous oli ilmoittamaton, kyseiseen paikkaan ei ollut omistajan/haltijan lupaa, kulkua kiinteistöön estettiin, kansalaisten perustuslaillisia oikeuksia loukattiin tarpeettoman paljon mielenilmaisijoiden toimesta eikä poliisin antamia käskyjä toiminnan lopettamiseksi ja paikalta poistumiseksi noudatettu.

Poliisin laatimiin B:tä, C:tä ja A:ta koskeviin kiinniottamisen ja säilöönottamisen kirjaamislomakkeisiin on kiinniottamisperusteeksi merkitty ”Kiinniotto rikoksilta tai häiriöltä suojaamiseksi (PoliisiL 20:3). Osallistui laittomaan mielenilmaukseen Patrian kiinteistöllä, mielenosoittajat estivät kiinteistöön sisään pääsyn eivätkä poistuneet henkilökunnan eikä poliisin käskyistä. Turvataan puolustusvoimien lippujuhlan häiriötön kulku”. Kiinniottosta on päättänyt komisario D.

Poliisilaitoksen lausunnossa todetaan, että esitetty tapahtumankulku ja A:n itse kertomat aikaisemmat sakkorangaistukset vastaavista tapahtumista osoittavat, että A:n ennakoiva kiinniotto oli perusteltu ja lakiin perustuva.

3.3

Oikeusohjeet

Poliisilain 20 §:n mukaan poliisimiehellä on oikeus poistaa paikalta henkilö, jos hänen uhkauksistaan tai muusta käyttäytymisestään voidaan päätellä, että hän todennäköisesti syyllistyisi henkeen, terveyteen, vapauteen, kotirauhaan tai omaisuuteen kohdistuvaan rikokseen (1 momentti). Henkilö saadaan poistaa paikalta myös, jos hän käyttäytymisellään aiheuttaa taikka hänen uhkaustensa tai muun käyttäytymisensä ja aiemman käyttäytymisensä perusteella vastaavassa tilanteessa on todennäköistä, että hän aiheuttaa huomattavaa häiriötä tai välitöntä vaaraa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle (2 momentti). Jos paikalta poistaminen on ilmeisesti riittämätön toimenpide eikä häiriötä tai vaaraa voida muutoin poistaa, henkilö voidaan ottaa kiinni. Kiinni otettu voidaan pitää säilössä niin kauan kuin on todennäköistä, että hän syyllistyy 1 momentissa tarkoitettuun rikokseen tai aiheuttaa häiriötä tai vaaraa, kuitenkin enintään 24 tuntia kiinniottamisesta (3 momentti).

Mainitun poliisilain säännöksen taustalla on perustuslain 7 §. Sen mukaan jokaisella on oikeus muun muassa henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen. Henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Perusoikeuksiin puuttumista tarkoittavien säännösten, kuten poliisilain 20 §:n, tulee olla tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä. Lainsäätäjän tarkoittama perusoikeuksien suoja kuitenkin vesitty, jos näitä säännöksiä käytännössä tulkitaan laajentavasti. Kiinniotto ja säilössä pitäminen puuttuvat tämän tärkeän perusoikeuden ydinalueelle. Näin ollen esimerkiksi henkilökohtaiseen vapauteen puuttumisen edellytyksiä on tulkittava ahtaasti.

Poliisilain 2 §:n 1 momentissa säädetään, että poliisin on toimittava asiallisesti ja puolueettomasti sekä sovinnollisuutta edistäen. Pykälän 2 momentin mukaan poliisin toimenpiteet on suoritettava aiheuttamatta suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin on välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi. Toimenpiteiden on oltava perusteltuja suhteessa tehtävän tärkeyteen ja kiireellisyyteen sekä tilanteen kokonaisarviointiin vaikuttaviin seikkoihin. Säännöksen 3 momentin mukaan poliisin tulee ensisijaisesti neuvoin, kehotuksin ja käskyin pyrkiä ylläpitämään yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Poliisi ei saa puuttua kenenkään oikeuksiin enempää kuin poliisin tehtävän suorittamiseksi on tarpeen.

3.4

Kannanotto

Vapaudenmenetyksen perusteet

Tässä tapauksessa on arvioitava nimenomaisesti sitä, onko poliisilla ollut lainmukaisia perusteita määrätä esittämillään perusteilla B, C ja A otettavaksi kiinni. Heidän ei ole selvityksessä väitetty muiden paikalla olleiden aktivistien tavoin käyttäytyneen tilaisuudessa häiritsevästi.

Oikeudellisesti tapausta on arvioitava poliisilain 20 §:n ja perustuslain 7 §:n valossa huomioon ottaen poliisilain 2 §:n 2 ja 3 momentin ilmentämät suhteellisuusperiaate ja vähimmän haitan periaate. Selvyyden vuoksi totean, että tarkastelen jäljempänä ainoastaan B:n, C:n ja A:n vapaudenmenetyksiä.

Poliisilain 20 § 1 momentti edellyttää perusteltua arviota siitä, että henkilö "todennäköisesti syyllistyi henkeen, terveyteen, vapauteen, kotirauhaan tai omaisuuteen kohdistuvaan rikokseen". Arvion pohjana pitää lainkohdan mukaan olla henkilön uhkailu tai muu käyttäytyminen. Tämä sanonta samoin kuin toimenpidekynnystä kuvaava ilmaisu ("todennäköisesti") viittaavat siihen, että lainkohdan soveltamiseksi pitää olla olemassa joitakin konkreettisia tosiseikkoja, joihin todennäköisyysarvio nimettyihin rikoksiin syyllistymisestä voidaan juuri tuossa tilanteessa perustaa.

Poliisilain 20 §:n 2 momentin tarkoittaman ns. ennakoivan paikalta poistamissäännöksen soveltaminen edellyttää lain esitöiden (HE 266/2004 vp, s 17) ensinnäkin, että henkilön uhkaukset ovat niin konkreettisia, että niiden perusteella voi tehdä johtopäätöksen henkilön todennäköisestä syyllistymisestä häiriön tai vaaran aiheuttamiseen. Ennakoivaa poistamissäännöstä sovellettaisiin myös tilanteessa, jossa henkilö on aikaisemmin aiheuttanut häiriötä tai vaaraa ja henkilön muusta käyttäytymisestä voidaan päätellä hänen todennäköisesti aiheuttavan tälläkin kertaa huomattavaa häiriötä ja välitöntä vaaraa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Uhkan arvioinnissa tulisi kiinnittää huomiota ainakin henkilön liikkumiseen tilanteessa sekä hänen hallussaan oleviin häiriötä ja vaaraa aiheuttaviin esineisiin tai aineisiin.

Poliisilta saadussa selvityksissä kiinniottamisen käyttämistä perustellaan ensiksi yleisillä kokemusperäisillä havainnoilla: "*mielenilmaisijoiden taustaryhmä, mielenilmauksen kohde, ajankohta, il-*

moittamattomuus, yhteistyöhaluttomuus, suunniteltu ja ilmeisen johdettu toiminta, rakennetut kahlitsemisvälineet (jossain mahdollisesti lisää odottamassa) ja eri puolilta Suomea yhteen kokoon-tuneet henkilöt."

Lisäksi selvityksissä arvioidaan eri keinojen käyttökelpoisuutta: *"keskeytetyn toiminnan mahdollisen turhautumisen myötä mielestämme kiinniotettujen henkilöiden välitön häiriön aiheuttaminen saman teeman ympärillä oli todennäköistä"*. Erityisesti A:n osalta todetaan hänen kantelussaankin kertomansa aikaisempi käyttäytyminen vastaavanlaisissa tapahtumissa.

Mielestäni poliisilain 20 §:n 3 momentin tarkoittaman keinon (vapaudenmenetys) käyttäminen tulee kuitenkin kytkeä konkreettisemmin ja yksilöidymmin lainkohdan tarkoittamien seurausten torjuntaan. Kiinniotto edellyttää yksittäistapauksellista, nimenomaan kyseisen henkilön käyttäytymiseen perustuva arviota ja sitä, että muut lievemmat keinot arvioidaan riittämättömiksi. Poliisilain 20 §:n soveltamiseen ei riitä se, että rikoksiin syyllistyminen taikka vaaran tai häiriön aiheuttaminen on mahdollista tai edes se, että tällaista käyttäytymistä on syytä epäillä tapahtuvaksi. Toimenpidekynnys on asetettu korkeammalle ("todennäköistä"). Selvityksestä ei käy mielestäni ilmi poliisilla olleen tiedossaan seikkoja, joiden nojalla olisi ollut pääteltävissä, että juuri B, C ja A olisivat ilman kiinniottoa todennäköisesti aiheuttaneet huomattavaa häiriötä taikka välitöntä – so. heti uhkaavaa – vaaraa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle, kuten poliisilain 20 §:n 2 momentin soveltaminen edellyttää.

Mielestäni ei ole epäilystä siitä, että itsensä rakennukseen kahlinneiden henkilöiden käyttäytymisestä on tässä tapauksessa aiheutunut huomattavaa häiriötä yleiselle turvallisuudelle. Siihen nähden poliisilla on nähdäkseni ollut perusteet puuttua häiriötä aiheuttaneiden henkilöiden käyttäytymiseen. Ongelmaksi asiassa jää tältä osin se, voiko poliisi tällaisessa tapauksessa kohdistaa toimenpiteensä koko ryhmään, jonka piiristä uhka aiheutuu, vai voiko toimenpide kohdistua vain niihin henkilöihin, joiden voidaan osoittaa aiheuttaneen häiriötä.

Käsitykseni mukaan selvityksissä ei ole esitetty täysin vakuuttavia perusteluja B:n, C:n ja A:n kiinniottamiselle, vaikka A:n itsensä kertoman ja poliisilta saadun selvityksen perusteella pidänkin kiistattona, että he olivat kuuluneet aktivistiryhmään, jonka jäsenet olivat käyttäytymisellään aiheuttaneet häiriötä. Selvityksistä ei kuitenkaan saa tukea sille, että B, C ja A, jotka eivät käyttäytyneet häiritsevästi, olisivat todennäköisesti ryhtyneet toimimaan poliisilain 20 §:ssä tarkoitetulla tavalla sen jälkeen kun "kahliutajat" oli poistettu paikalta.

Poliisin ratkaisua ottaa B, C ja A kiinni voidaan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen kannalta toki perustella, mutta se ei vastaa poliisilain yksilön vastuuseen perustuva ajattelua. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen tehokkuus ei saa ylikorostua perusoikeuksien kustannuksella. Pelkästään sitä seikkaa, että henkilö kuuluu johonkin aktivistiryhmään, ei voida käsitykseni mukaan pitää riittävänä perusteena hänen kiinniotolleen, vaikka osa ryhmästä menettelisikin tavalla, joka oikeuttaa heidän kiinniottamiseensa. On kuitenkin sinänsä ymmärrettävää, että tällaisessa tilanteessa ei ole kovin mahdollista yksityiskohtaisesti selvittää jokaisen henkilön osuutta häiriöön.

Puheena olevan kaltaisissa mielenilmauksissa voi sinänsä syntyä sellaista ryhmäkäyttäytymiseen perustuvia tilanteita, jossa vastuu häiriön tai vaaran aiheuttamisesta voidaan perustellusti katsoa olevan jokaisella ryhmän jäsenellä, vaikka yksittäisen jäsenen vastaava käyttäytyminen ei sinänsä olisi kovin häiritsevää. Poliisin toimenpiteen edellytykseksi tulisi nykyisen lainsäädännön mukaan kuitenkin asettaa, että toimenpiteen kohde on jollakin menettelyllään myötävaikuttanut toimenpideperusteen syntymiseen ja tämä menettelyn moitittavuus on oikeasuhtainen toimenpiteen ankaruuteen nähden.

Vapaudenmenetyksen kesto

Pidän myös vapaudenmenetyksen keston perusteena ollutta puolustusvoimien lippujuhlan turvaamistavoitetta jossain määrin kritiikille alttiina.

Poliisilain 20 §:n 3 momentin mukaan kiinni otettu saadaan nimittäin pitää säilössä vain niin kauan kuin on *todennäköistä*, että henkilö syyllistyy säännöksessä tarkoitettuun rikokseen taikka häiriön tai vaaran aiheuttamiseen.

Saadusta selvityksestä ei ilmene, että B:n, C:n ja A:n olisi voitu päätellä aiheuttavan häiriötä lippujuhlapäivien järjestelyille sillä tavoin, että heidän kiinniottoaan voitaisiin perustella tällä seikalla ja että vapaudenmenetyksen pituus olisi ollut yksinomaan sidottavissa lippujuhlatilaisuuksien keston. Huomiota on kiinnitettävä myös siihen, ettei heidän alunperinkään näytetty aiheuttaneen sellaista häiriötä, että heidän kiinniottamisensa perusteet olisivat olleet riidattomasti olemassa. Herää kysymys, onko asiassa tältä osin lainkaan harkittu lain edellyttämiä säilössäpitoperusteita. Totean, että mielenilmauksella viestitettävä näkemys ei sinänsä saa vaikuttaa poliisin menettelyyn kiinnioton kesto arvioitaessa.

Poliisilain 20 §:n mukainen kiinniottaminen ja säilössä pitäminen saa kestää vain niin kauan, kuin on todennäköistä, että henkilö aiheuttaa huomattavaa häiriötä tai vaaraa. Tässä tapauksessa säilössäpitoaika ei ollut kestoaltaan kovin pitkä (enimmillään n. neljä tuntia) ja kysymys oli jossain määrin arvonvaraisista seikoista.

Yhteenvedo

Komisario D:n menettelyä arvioitaessa on otettava huomioon, että kokonaistilanne on ollut ilmeisen vaikea harkittaessa mielenilmaukseen osallistuneisiin henkilöön kohdistuneita toimenpiteitä. Olen ottanut D:n menettelyn moitittavuuden asteen arvioinnissa ja toimenpidettä harkittaessa saatujen lausuntojen perusteella huomioon myös sen, että niin D:n lähimmillä esimiehillä kuin poliisin lääninjohdolla näkyy olevan joko täysin yhtenevä tai ainakin keskeisiltä osin hyvin pitkälle samanlainen poliisilain 20 §:n tulkinta kuin se, minkä perusteella D toimenpiteeseensä ryhtyi.

Viimeksi sanottu herättää yleisen kysymyksen siitä, ottavatko nykyiset poliisilain ja kokoontumislain säännökset riittävästi huomioon tällaisen osittain ryhmäkäyttäytymiseen perustuvan turvallisuusuhan torjumisen. Mainitut lait lähtevät yksilövastuusta. Puheena olevan kaltaisten tilanteiden hallitseminen näiden lakien puitteissa voi olla joskus hyvin vaikeaa tai ainakin säännöksiä voidaan joutua tulkitsemaan ongelmallisen laajentavasti. Kun toimenpide kohdistuu perustuslain suojaamaan oikeuteen, säännöksiä tulisi kuitenkin tulkita lähtökohtaisesti supistavasti.

4

TOIMENPITEET

Kiinnitän komisario D:n huomiota edellä esittämiini käsityksiin poliisilain 20 §:n soveltamisedellytyksistä ja tulkinnasta. Lisäksi lähetän päätökseni tiedoksi Pirkanmaan poliisilaitokselle ja Poliisihallitukselle.

Muihin toimenpiteisiin kantelu ei anna aihetta.