

4.7.2007

Dnro 2402/4/06

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Eteläpää

PÄÄTÖS MIELENOSOITUKSEN SIIRTÄMISTÄ KOSKEVASSA ASIASSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli 22.7.2006 oikeusasiamiehelle osoittamassaan kirjeessä Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksen menettelyä erääseen vaateliikkeeseen kohdistuvien mielenosoitusten yhteydessä. Mielenosoituksen kohteena olevan vaateliikkeen myymälät, joista tässä on kysymys, sijaitsevat Helsingissä Pohjoisesplanadi 37:ssä ja Aleksanterinkatu 9:ssä.

Kirjoituksen mukaan Pohjoisesplanadilla 22.7.2006 klo 13.15–14 järjestetyn mielenosoituksen yhteydessä poliisimies näytti mielenosoittajille "periaatepäätöstä", jonka mukaan kyseisen myymälän kohdalla säännöllisesti järjestettävä mielenosoitus on siirrettävä kadun laidasta, kadun toiselta puolelta kauemmas Esplanadin puistoon. Lisäksi Aleksanterinkadun myymälän eteen ilmoitetut mielenosoitukset tulee päätöksen mukaan aina siirtää Pohjoisesplanadille.

Kirjoituksen mukaan laissa säädetyt edellytykset mielenosoituspaikan siirtämiselle eivät ole täyttyneet. Kirjoituksessa arvostellaan myös sitä, että poliisi on tehnyt asiassa "periaatepäätöksen" ilman tapauskohtaista arviota. Kirjoituksen mukaan asiassa ei ole myöskään käyty lain edellyttämiä neuvotteluja ennen siirtopäätöksen tekemistä.

3 RATKAISU

3.1 Mielenosoituksen siirtäminen

Oikeusohjeet

Perustuslain 13 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lupaa hankkimatta järjestää kokouksia ja mielenosoituksia sekä osallistua niihin. Pykälän 3 momentin mukaan tarkempia säännöksiä kokoontumisvapauden ja yhdistymisvapauden käyttämisestä annetaan lailla.

Kokoontumislain 10 §:n 2 momentissa säädetään, että 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. Pykälän 4 momentin mukaan poliisi voi ryhtyä tässä pykälässä mainittuihin toimenpiteisiin ilman neuvottelua yhteyshenkilön kanssa, jos yhteyshenkilö ei ole tavoitettavissa.

Saatu selvitys

Keskustan poliisipiirin selvityksen mukaan turkiksia vastustavat mielenosoitukset alkoivat ko. paikoilla helmikuussa 2005. Vuoden 2005 ja alkuvuoden 2006 aikana poliisille tuli useita valituksia mielenosoittajien toiminnan häiritsevyydestä. Mielenosoituksen kohde, asiakkaat ja ohikulkijat valittivat mielenosoituksen häiritsevyydestä mielenosoituspaikalla olleille poliisimiehille.

Saatujen valitusten perusteella poliisipiirin johto käsitteli asiaa ja ylikomisario ohjeisti toukokuussa 2006 poliisipartiot siitä, että Esplanadilla olevan myymälän ulko-ovien edustalta mielenosoitus tulee siirtää myymälää vastapäätä olevaan Esplanadin puistoon. Selvityksen mukaan mielenosoittajien toiminta alkuperäisessä paikassa häiritsti kohtuuttomasti sivullisia ja liikennettä. Edelleen selvityksessä todetaan, että mielenosoittajien kanssa oli neuvoteltu heitä ensimmäisiä kertoja siirrettäessä. Aleksanterinkadun mielenosoituspaikalta mielenosoitusta ei voitu siirtää kadun toiselle puolelle, koska silloin he olisivat häirinneet siellä toimivien elinkeinonharjoittajien toimintaa. Koska mielenosoitukset oli suunnattu tiettyä yksilöityä liikkeenharjoittajaa vastaan, mielenosoitus siirrettiin lähelle edellä mainittua Esplanadin liikettä.

Poliisilaitoksen lausunnon mukaan poliisi oli toiminut asiassa poliisin toimivaltuussäännösten ja harkintavallan puitteissa. Kantelussa mainitun "periaatepäätöksen" osalta poliisilaitos toteaa lausunnossaan, että poliisipartioille annettu ohjeistus on koskenut ainoastaan tuolloin säännöllisesti kyseisellä paikalla ja samojen henkilöiden toimesta järjestettyjä mielenosoituksia. Poliisilaitos kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että tuohon aikaan viikoittaiset mielenosoitukset olivat jatkuneet samalla paikalla jo erittäin pitkän ajanjakson.

Vastineessaan kantelija arvostelee sitä, että poliisi ei ole erikseen ottanut kantaa poliisin määräykseen siirtää mielenosoitus vieläkin kauemmas kuin ensimmäisen siirron jälkeen. Vastineen mukaan kantelu ei lainkaan koskenut tätä ensimmäistä siirtopäätöstä.

Kannanotto

Kantelu, saatu selvitys ja selvitykseen annettu vastine huomioiden on jossain määrin epäselvää, mitä kantelu on koskenut, koska kantelun mukaan paikalla ollut poliisimies olisi näyttänyt mielenosoittajille periaatepäätöstä

mielenosoituspaikan siirtämisestä, kun taas poliisilaitoksen lausunnon mukaan kysymys on ollut "ohjeistuksesta", ei päätöksestä, joka on koskenut mielenosoituksen siirtämistä Esplanadin myymälän edestä kadun toiselle puolelle. Kantelijan mukaan hänelle näytetty päätös taas olisi koskenut mielenosoituksen siirtämistä Esplanadilla myymälän kohdalta kadun toiselta puolelta syvemmälle puistoon. Edellä lausuttu huomioiden tapahtumien kulku on jäänyt jossain määrin epäselväksi. Kun minulla ei jälkikäteen kirjallisen aineiston perusteella ole mahdollisuutta arvioida mielenosoitusten aiheuttamaa häiriötä paikalla, koska häiriö on käsitykseni mukaan riippuvainen muun muassa paikalla vallinneista olosuhteista, ja koska Esplanadilla kysymys ei käsitykseni mukaan ole tässä tapauksessa kovin pitkistä etäisyyksistä, totean seuraavaa.

Kokoontumislakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 145/1998 vp) lain 10 §:n 2 momentissa mainittua häiriötä, joka saattaisi oikeuttaa mielenosoituspaikan siirtämiseen, kuvailtiin seuraavasti: "Häiriötä sivulliselle voisi puolestaan aiheutua kohtuuttomasta kotirauhan, työnteon tai elinkeinon harjoittamisen häiritsemisestä. Edellytyksenä kuitenkin on, että häiriön voidaan katsoa objektiivisin perustein ylittävän kohtuuden rajat. Kohtuuttomuuden arviointiin vaikuttaisi muun muassa häiriön jatkuvuus tai säännöllisyys." Esitystä koskevassa mietinnössään eduskunnan perustuslakivaliokunta (PeVM 13/1998 vp) totesi, että kokouksen siirtämisvaltuuden käyttöä harkittaessa tulee valiokunnan mielestä ottaa asianmukaisesti huomioon se, että kokouksen järjestäminen juuri määrättyssä paikassa tietyssä aikana voi olla kokoontumisen tarkoituksen oleellinen osa ja että kokouksen siirtäminen toisaalle voi heikentää tällöin merkittävästi kokoontujien ilmaisemien mielipiteiden tehoa ja painoarvoa.

Mitä tulee kantelunalaisiin olosuhteisiin, totean, että saadun selvityksen mukaan mielenosoitukset kyseisillä paikoilla saman tahon järjestäminä olivat jatkuneet varsin pitkän ajan. Näin ollen häiriön kohtuuttomuuden arvioinnissa on ollut mahdollista ottaa huomioon häiriön jatkuvuus, kuten hallituksen esityksessä on mainittu. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 6.3.2007 (Ciloglu and others v. Turkki) antamasta ratkaisusta on pääteltävissä, että ihmisoikeussopimuksen näkökulmasta mielenosoitukseen puuttumisen arvioinnissa voidaan samankaltaisesti ottaa huomioon se, kuinka kauan mielenosoitukset paikalla ovat jatkuneet.

Saadun selvityksen perusteella minulla ei ole aihetta arvostella poliisin menettelyä. Käsillä oleva aineisto huomioon ottaen asiassa ei ole ylitetty poliisille kuuluvaa harkintavaltaa. Asia ei anna aihetta toimenpiteisiin.

3.2

Pysyvä siirtopäätös

Kannanotto

Laissa ei ole suoraan säännelty sitä, onko jokaisesta erillisestä mielenosoitustilaisuudesta tehtävä erillinen päätös paikan siirtämisestä vai voiko asiassa tehdä toistaiseksi voimassa olevan päätöksen, joka koskee tulevia mielenosoituksia.

Lain sanamuoto viittaa siihen, että siirtopäätös koskisi yhtä kokousta eli mielenosoitustilaisuutta. Toisaalta poliisilla voi olla tiedossaan, että mielenosoituksia tullaan järjestämään tietyin väliajoin samalla paikalla saman järjestäjän toimesta (kuten tässä). Voiko poliisi tällaisessa tilanteessa tehdä siirtopäätöksen, joka on voimassa toistaiseksi ja koskee myös tulevia mielenosoituksia?

Käsitykseni mukaan ei ole estettä tehdä edellä kuvatun mukaista päätöstä. Edellytyksenä kuitenkin on, että mielenosoituksen järjestäjätaho pysyy samana. Mikäli mielenosoitusten järjestäjä vaihtuu, edellyttää asia käsitykseni mukaan uuden siirtopäätöksen tekoa. Tällaisen päätöksen tekemisen seurauksena poliisin on mielestäni myös tarkasti seurattava päätöksen jälkeisiä mielenosoituksia; onhan mahdollista, että ne olosuhteet, joiden perusteella mielenosoituspaikka on siirretty, muuttuvat sellaisiksi, että paikan siirtämiselle ei enää ole perusteita. Siinä tapauksessa mielenosoitus tulisi sallia alkuperäisellä paikalla, mikäli järjestäjä haluaa alkuperäiselle paikalle palata.

On myös mahdollista, että samalla paikalla mielenosoituksen haluaa järjestää joku muu kuin se, jolle edellä kuvattu päätös paikan siirtämisestä on annettu. Tässä tapauksessa asiassa on luonnollisesti tehtävä uusi päätös siirrosta, mikäli siirron edellytykset asiassa täyttyvät lain edellyttämän neuvottelun jälkeen.

Kaiken kaikkiaan totean, että kuvatunlaisen pysyväisluonteisen siirtopäätöksen tekemisen jälkeen poliisin on oltava erityisen tarkkana ja reagoitava olosuhteiden muutokseen tarpeen niin vaatiessa. Mielestäni tätä edellyttää muun muassa kokoontumislain 19 §:n mukainen kokoontumislain turvaamisvelvoite.

Mielenosoituspaikan siirtämistä koskevan päätöksen osalta on aina myös muistettava kokoontumislain 28 §:n mukainen muutoksenhakumahdollisuus, jonka vuoksi poliisin on pyydettäessä annettava kirjallinen päätös valitusosoituksineen.

3.3

Neuvottelu ennen siirtopäätöstä

Käytettävissäni olevien tietojen perusteella asiassa on ristiriitaista selvitystä siitä, onko asiassa käyty kokoontumislain edellyttämiä neuvotteluja. Käsitykseni mukaan tähän ristiriitaan ei ole saatavissa lisäselvitystä käytettävissäni olevin keinoin. Asia ei anna aihetta toimenpiteisiin.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksen ja Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksen Keskustan poliisipiirin tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennöksen tästä päätöksestäni.