

Opinnäytetyö (AMK)

Liiketalous

Juridiikka

2017

Jasmin Leinonen

KOKOONTUMISVAPAAUS

– kehitys, rajoitukset ja poliisiviranomaisen
näkökulma

Jasmin Leinonen

KOKOONTUMISVAPAAUS

- kehitys, rajoitukset ja poliisiviranomaisen näkökulma

Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli koota yhteen tietoa kokoontumisvapaudesta ja tutkia poliisiviranomaisen näkökulmaa aiheeseen liittyen. Kokoontumisvapautta tarkasteltiin työssä sen ilmenemismuotojen, yleisten kokousten ja yleisötilaisuuksien, osalta. Suurin osa nykyään järjestettävistä yleisistä kokouksista on mielenosoituksia, joten yleisiä kokouksia käsiteltiin lähinnä mielenosoitusten kannalta.

Opinnäytetyön teoriaosan alussa perehdyttiin yleisiin kokouksiin ja yleisötilaisuuksiin käsitteinä sekä tutkittiin kokoontumisvapauden kehitystä Suomessa 1900-luvun alusta tähän päivään asti. Teoriaosan lopussa tarkasteltiin kokoontumisvapauden rajoituksia sekä kansainvälistä näkökulmaa aiheeseen liittyen. Pääasiallisina lähteinä työssä käytettiin kokoontumislakia, eräitä muita lakeja sekä aiheeseen liittyvää kirjallisuutta.

Työn empiirisessä osassa tutkittiin poliisiviranomaisen näkökulmaa mielenosoituksiin ja yleisötilaisuuksiin liittyen, niin poliisin lupahallinnon kuin kenttätyönkin kannalta. Tutkimus toteutettiin laadullisena haastattelututkimuksena, jossa haastateltiin kolmea henkilöä Lounais-Suomen poliisilaitokselta. Kaikki haastatellut henkilöt ovat työskennelleet mielenosoitusten ja yleisötilaisuuksien parissa joko poliisin lupahallinnossa tai kenttätyössä.

Opinnäytetyöstä valmistui kokonaisuus, joka tarjoaa kattavasti tietoa mielenosoituksista ja yleisötilaisuuksista, niin teoriassa kuin käytännön järjestelyidenkin kannalta. Tehdyssä haastattelututkimuksessa selvisi, että mielenosoitusten ja yleisötilaisuuksien määrä on kasvanut huomattavasti vuosien aikana. Tutkimuksessa selvisi myös, että erityisesti mielenosoitukset asettavat poliisille monenlaisia haasteita mm. ilmoitusten käsittelyihin ja poliisin resursseihin liittyen.

Opinnäytetyötä voidaan sen tarjoaman tiedon vuoksi hyödyntää esimerkiksi viranomaisen uuden työntekijän perehdyttämisessä mielenosoituksiin ja yleisötilaisuuksiin. Työ voi tarjota myös hyödyllistä tietoa ensimmäistä kertaa mielenosoitusta tai yleisötilaisuutta järjestävälle henkilölle. Työ voi tarjota lisäksi uutta tietoa ja uusia näkökulmia yleisesti aiheesta kiinnostuneille.

ASIASANAT:

Kokoontumisvapaus, yleinen kokous, yleisötilaisuus, mielenosoitus, poliisi, viranomainen

Jasmin Leinonen

FREEDOM OF ASSEMBLY

- Development, Restrictions and the Police's Point of View

The aim of this thesis was to gather information about freedom of assembly and examine the police's point of view concerning the topic. The freedom of assembly was examined from the aspect of public meetings and public events. Nowadays most public meetings are demonstrations, so public meetings were handled mainly from the aspect of demonstrations.

At the beginning of the theory part, the concepts of public meetings and public events were introduced and the development of freedom of assembly in Finland examined from the beginning of the 20th century until present day. Restrictions in freedom of assembly and an international aspect were also examined in the theory part. The Assembly Act, certain other acts and literature concerning freedom of assembly were used as principal sources in the thesis.

In the empirical part of the thesis, the police's point of view about demonstrations and public events were examined from the perspective of both license administration and field work. A qualitative study was conducted in a form of three interviews. All the interviewees work in Southwestern Finland Police Department and have worked amidst demonstrations and public events either in license administration or in field work.

This thesis contains comprehensive information about demonstrations and public events both in theory and regarding practical arrangements. The study showed that the number of demonstrations and public events has increased significantly in recent years. The study also revealed that especially demonstrations pose many challenges to police for example in handling notifications and concerning the police's resources.

Due to the information it provides, this thesis can be used for example in orientating a new employee on demonstrations and public events in a police department or in another authority. This thesis can also provide useful information for people who are about to arrange a demonstration or a public event for the first time. Additionally, this thesis can provide new information and new viewpoints for people who are generally interested in the subject.

KEYWORDS:

Freedom of assembly, public meeting, public event, demonstration, police, authority

SISÄLTÖ

KÄYTETYT LYHENTEET	6
1 JOHDANTO	7
2 KOKOONTUMISVAPAAUS	9
2.1 Yleistä	9
2.2 Yleiset kokoukset	9
2.2.1 Ilmoitus poliisille	11
2.3 Yleisötilaisuudet	12
2.3.1 Ilmoitus poliisille	13
2.3.2 Pelastussuunnitelma	14
2.3.3 Turvallisuusasiakirja	15
3 HISTORIA JA KEHITYS	16
3.1 Kokouslain aika	16
3.2 Laki julkisista huvitilaisuuksista	18
3.3 Perusoikeusuudistus ja kokoontumislaki	20
4 KOKOONTUMISVAPAUDEN RAJOITUKSET	21
4.1 Perusoikeuksien rajoittaminen	21
4.2 Rajoitukset käytännössä	21
4.2.1 Yleiset kokoukset	21
4.2.2 Yleisötilaisuudet	23
4.3 Korkeimman oikeuden ennakkopäätös	23
5 KOKOONTUMISVAPAAUS KANSAINVÄLISESTI	26
6 VIRANOMAISEN NÄKÖKULMA	28
6.1 Haastateltavien esittely	28
6.2 Muutosten arviointia	29
6.3 Haasteet poliisin lupahallinnon ja kenttätöiden kannalta	30
6.4 Tilaisuuden keskeyttäminen tai muuttaminen	31
7 YHTEENVETO JA POHDINTA	33
8 LÄHTEET	37

LIITTEET

- Liite 1. Haastattelupohja 1 (päälystö)
- Liite 2. Haastattelupohja 2 (lupaesimies)

KUVIOT

- Kuvio 1. Osallistuminen laillisiin mielenosoituksiin (Suomen vaalitutkimusportaali 2016).

KÄYTETYT LYHENTEET

HE	Hallituksen esitys
Huvilaki	Laki julkisista huvitilaisuuksista 492/1968
KKO	Korkein oikeus
KokL	Kokoontumislaki 22.4.1999/530
Kokouslaki	Laki yleisistä kokouksista 6/1907
KuTuL	Kuluttajaturvallisuuslaki 22.7.2011/920
LYTP	Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista 21.8.2015/1085
Metsäl	Metsälaki 12.12.1996/1093
PelastusL	Pelastuslaki 29.4.2011/379
PerL	Suomen perustuslaki 11.6.1999/731

1 JOHDANTO

Kokoontumisvapaus on Suomessa jokaiselle kuuluva perusoikeus, joka käytännössä ilmenee yleisinä kokouksina ja yleisötilaisuuksina. Nykypäivänä järjestettävät yleiset kokoukset ovat suurimmaksi osaksi mielenosoituksia. Mielenosoitukset ovat viime vuosina olleet erinäisten yhteiskunnallisten asioiden vuoksi paljon esillä mediassa, minkä takia niiden tarkastelua voi pitää erityisen ajankohtaisena aiheena. Kansalaisten tyytymättömyys päättäjien tekemiin päätöksiin ja vallitseviin tilanteisiin on yhä useammin johtanut mielenosoituksiin. Yleisötilaisuuksia puolestaan järjestetään suuria määriä jatkuvasti, ja niiden kirjo kattaa kaiken pienistä urheilutapahtumista suuriin musiikkifestivaaleihin. Useimmat ihmiset ovat elämänsä aikana ottaneet osaa erilaisiin yleisötilaisuuksiin joko tilaisuuteen osallistujana tai työn puolesta, sillä vapaa-ajanviettomahdollisuuksien tarjoamisen lisäksi yleisötilaisuuksilla on myös työllistävä vaikutus.

Sekä mielenosoitukset että yleisötilaisuudet työllistävät poliisia niin lupahallinnossa kuin kenttätyössäkin, vaikkakin Saaren (2007, 211) tekemässä tutkimuksessa poliisit ovat arvioineet, että Suomessa mielenosoitukset sujuvat pääasiassa rauhallisesti, eikä Suomessa ole ollut väkivaltaisia mellakoita. Poliisin kenttätyössä resursseja vaatii erityisesti mielenosoituksiin liittyvät järjestelyt, lupahallinnossa taas mielenosoitus- ja yleisötilaisuusilmoitusten vastaanottamisen lisäksi poliisi joutuu usein olemaan yhteydessä järjestäjiin tai eri viranomaisiin erinäisten selvitysten pyytämiseksi.

Kokoontumisvapaus aiheena tuli minulle tutuksi työskennellessäni lupasihteerinä Lounais-Suomen poliisilaitoksella vuonna 2016. Työtehtäviini kuului mielenosoitus- ja yleisötilaisuusilmoitusten käsittely, ja erityisesti yleisötilaisuusilmoituksia käsittelemäni lähes päivittäin. Sainkin työssäni hyvän kokonaiskuvan sekä aiheeseen liittyvästä lainsäädännöstä että käytännön ilmoitusmenettelystä poliisille. Vähitellen kiinnostuin opinnäytetyön tekemisestä kokoontumisvapaudesta, sillä koin kokoontumisvapauden olevan ajankohtaisuutensa lisäksi myös kiinnostava aihe, ja omasin hyvät pohjatiedot sekä kontaktit perehtyäkseni aiheeseen syvällisesti.

Opinnäytetyön tavoitteena on koota yhteen tietoa kokoontumisvapaudesta sekä sen kehittymisestä Suomessa, lievästi painotettuna mielenosoitusten kannalta. Tavoitteena on myös selvittää poliisiviranomaisen näkökantaa aiheeseen liittyen. Työn teoriaosan alussa tutustutaan yleisesti yleisiin kokouksiin ja yleisötilaisuuksiin, mistä jatketaan ko-

koontumisvapauden historian tarkastelemiseen. Teoriaosan lopussa tutustutaan koontumisvapauden rajoituksiin sekä kokoontumisvapauden eräissä muissa Euroopan maissa.

Työn empiirinen osa toteutetaan laadullisena tutkimuksena, jossa haastatellaan kahta poliisin päällystötason päätöksentekijää sekä yhtä lupaesimiestä. Tutkimusosan alussa esitellään haastateltavat ja heidän työhistoriansa lyhyesti, jonka jälkeen tarkastellaan heidän näkemyksiään ja kokemuksiaan mielenosoituksista ja yleisötilaisuuksista. Tutkimuksen tavoitteena on tutkia poliisiviranomaisen suhtautumista mielenosoituksiin ja yleisötilaisuuksiin, niin lupahallinnon käsittelyn kuin poliisin kenttätyönkin kannaltakin. Poliisin näkemyksiä pyritään saamaan erityisesti vuosien aikana tapahtuneista muutoksista sekä haasteista, joita mielenosoitukset ja yleisötilaisuudet aiheuttavat poliisille. Onko mielenosoitusten luonteessa tapahtunut muutoksia vuosien saatossa? Millaiset tilaisuudet aiheuttavat poliisille eniten haasteita?

Pääasiallisina lähteinä työssä käytetään kokoontumislakia, eräitä muita lakeja sekä aiheeseen liittyvää kirjallisuutta. Erityisesti mielenosoitusten ja yleisötilaisuuksien ilmoitusmenettelyyn liittyen lähteinä käytetään lisäksi eri viranomaisten verkkosivuja. Luvussa kokoontumisvapauden rajoituksista lähteenä käytetään myös erästä korkeimman oikeuden ennakkopäätöstä käytännön esimerkin tarjoamiseksi.

Opinnäytetyö tarjoaa tietoa yleisesti kokoontumisvapaudesta sekä mielenosoitusten ja yleisötilaisuuksien viranomaismenettelystä, minkä vuoksi sitä voikin hyödyntää esimerkiksi viranomaisen uuden työntekijän tutustuttamisessa aiheeseen. Työstä voi hyötyä myös ensimmäistä kertaa mielenosoitusten tai yleisötilaisuuksien järjestäjinä toimivat henkilöt tai tahot. Työ voi tarjota lisäksi uutta tietoa sekä uusia näkökulmia yleisesti aiheesta kiinnostuneille.

2 KOKOONTUMISVAPAUS

2.1 Yleistä

Suomen perustuslain 13 §:n mukaan jokaisella on oikeus lupaa hankkimatta järjestää kokouksia sekä mielenosoituksia ja osallistua niihin. Kokoontumisvapaus kuuluu yhdessä sanan- ja yhdistymisvapauden kanssa poliittisiin perusoikeuksiin (Pohjolainen 1999, 83). Tarkempia säännöksiä kokoontumisvapaudesta annetaan kokoontumislaisissa, jonka tarkoituksena on turvata kokoontumisvapauden käyttämistä (KokL 1 §; PerL 13 §). Kokoontumislaisissa kokoontumisvapaudelle on asetettu tiettyjä rajoituksia.

Kokoontumislain tavoitteena on ohjata yleisten kokousten ja yleisötilaisuuksien järjestämistä tarpeellisilla säännöksillä, selkeyttää järjestäjien, osanottajien sekä poliisin oikeuksia ja velvollisuuksia ja purkaa tarpeetonta valvontaa ja sääntelyä (HE 145/1998, luku 3). Kokoontumislain perustana on, että kaiken kokoontumisten järjestäminen on vapaata, eikä tilaisuuksien järjestämiselle näin ollen voida asettaa ehdoksi lupaa (Pohjolainen 1999, 97). Kokoontumislaki vaatii kuitenkin yleisen kokouksen ja yleisötilaisuuden järjestämistä rauhanomaisesti (KokL 3 §). Kokoontumislain lisäksi rauhanomaisuutta edellyttävät myös ihmisoikeussopimukset, ja laki suojaakin periaatteessa vain rauhanomaista kokoontumista (Pohjolainen & Majuri 2000, 125). Järjestäjä voi asettaa yleiseen kokoukseen tai yleisötilaisuuteen järjestyksenvalvojia pitämään järjestystä yllä (LYTP 26 §).

2.2 Yleiset kokoukset

Yleisellä kokouksella tarkoitetaan kokoontumislaisissa mielenosoitusta tai muuta kokoontumisvapauden käyttämiseksi järjestettyä tilaisuutta, johon voivat osallistua tai jota voivat seurata muutkin kuin vain tilaisuuteen kutsutut (KokL 2 §). Mielenosoituksessa kokoontumisen tarkoitus on yleensä ilmaista mielipide julkisesti tai esittää vaatimus jostakin asiasta joko jollekin kohderyhmälle tai sattumanvaraiselle yleisölle (Pohjolainen & Majuri 2000, 102). Yleiseen kokoukseen osallistujilla on oikeus olla kokouksessa läsnä, pitää puheita, lausua mielipiteitä tai muutoin ilmaista ajatuksiaan. Osallistumisoikeutta yleis-

seen kokoukseen ei voida rajoittaa, mutta yleiselle kokoukselle voidaan asettaa pääsymaksu. (Pohjolainen 1999, 97) Käytännössä yleiset kokoukset ovat kuitenkin yleensä maksuttomia (Pohjolainen & Majuri 2000, 101).

Sellaista mielenosoitusta, joka on tarkoitettu vain yksittäisten henkilöiden mielipiteen ilmaisemista varten, ei kuitenkaan pidetä yleisenä kokouksena (KokL 2 §). Järjestäjä voi kuitenkin tehdä ilmoituksen tällaisestakin mielenosoituksesta, ja tällöin siihen sovelletaan kokoontumislakia (KokL 7 §). Yksittäisten henkilöiden mielenilmaukset voivat olla esimerkiksi lehtisten levittämistä yleisellä paikalla, ja oikeuskäytäntöön onkin vahvistettu oikeus jakaa painotuotteita sananvapauden käyttämisenä (Pohjolainen & Majuri 2000, 106–107).

Yleisen kokouksen järjestäjänä voi olla täysivaltainen henkilö, yhteisö tai säätiö (KokL 5 §). Myös vajaavaltainen, kuitenkin 15 vuotta täyttänyt henkilö, saa järjestää yleisen kokouksen, mikäli ei ole ilmeistä, ettei hän kykene vastaamaan järjestäjän velvoitteista (KokL 5 §). Lain määritelmässä ei ole rajoituksia kokouksen muodon osalta, vaan yleinen kokous voi olla paikallaan pysyvä tilaisuus tai kulkueen kaltainen tilaisuus. Valtaosa järjestettävistä yleisistä kokouksista on mielenosoituksia, vaikka vielä nykyäänkin järjestetään myös kokouksia, joihin kokoonnutaan keskustelemaan ja tekemään päätöksiä. Yksityiset kokoukset eivät kuulu kokoontumislain soveltamisalaan. (Pohjolainen & Majuri 2000, 100–102)

Yleiset kokoukset ovat kaikelle yleisölle avoimia tilaisuuksia. Yleisiä kokouksia ovat kuitenkin myös kokoukset, joihin osanottajia on ennalta kutsuttu edellyttäen, että myös kutsumattomilla on oikeus osallistua kokoukseen tai he voivat seurata sitä. Sovellettaessa kokoontumislakia mielenosoituksiin keskeistä on, että siihen osallistuvat ihmiset ovat kokoontuneet yhteen tilapäisesti. Siten esimerkiksi internetin keskustelupiireissä tapahtuva kokoontuminen ei kuulu kokoontumislain piiriin, vaan ennemminkin sananvapauslain säädännön alaan. (Pohjolainen & Majuri 2000, 100–102)

Yleisiä kokouksia voi järjestää sekä sisätiloissa että ulkona, mutta vain ulkona järjestettävistä kokouksista on tehtävä ilmoitus poliisille (Pohjolainen & Majuri 2000, 101). Yleisen kokouksen saa järjestää yleisellä paikalla ilman omistajan tai haltijan lupaa, mutta omistaja tai haltija voi rajoittaa paikan käyttämistä, jos kokouksesta voi odottaa aiheutuvan kohtuutonta haittaa omistajalle, haltijalle tai ympäristölle (KokL 9 §). Yleisillä paikoilla tarkoitetaan tässä yhteydessä esimerkiksi toreja, aukioita sekä puistoja (Pohjolainen &

Majuri 2000, 137). Yleisessä kokouksessa on sallittua käyttää kokousvälineinä esimerkiksi julisteita ja äänenvahvistimia, mutta kokousvälineiden käyttö ei saa aiheuttaa vaaraa tai kohtuutonta haittaa osanottajille, sivullisille tai ympäristölle (KokL 11 §).

Kokoontumislain 4 §:n mukaan ”julkisen vallan on edistettävä kokoontumisvapauden käyttämistä turvaamalla oikeus kokoontua ilman ulkopuolista häiriötä ja luomalla edellytyksiä yleisten kokousten järjestämiselle.” Kokousten järjestäjillä onkin oikeus vaatia julkisilta yhdyskunnilta tiloja kokoontumiseen sekä vapaata käyttöoikeutta yleisiin paikkoihin (Hölttä 2012, 111).

2.2.1 Ilmoitus poliisille

Ulkona yleisellä paikalla järjestettävästä yleisestä kokouksesta on tehtävä suullisesti tai kirjallisesti ilmoitus kokouspaikan poliisille vähintään kuusi tuntia ennen kokouksen alkamisajankohtaa. Mikäli kokouksen järjestämisestä ei katsota aiheutuvan kohtuutonta haittaa yleiselle järjestykselle, voidaan myöhemminkin tehty ilmoitus hyväksyä. (KokL 8 §) Ilmoitusta kirjallisesti tehtäessä ilmoittajalla tulee olla poliisin verkkosivuilta löytyvä yleisellä paikalla järjestettävää mielenosoitusta koskeva ilmoituslomake täytettynä mukana (Poliisi 2017a). Ilmoituksesta tulee ilmetä kokouksen järjestäjän ja kokouspaikan lisäksi kokouksen tarkoitus, kokouksen alkamis- ja päättymisaika, mahdolliset järjestyksenvallat ja mahdollisesti käytettävät rakennelmat tai muut erityisvälineet. Ilmoituksessa täytyy myös nimetä yhteyshenkilö, jonka kanssa poliisi voi neuvotella kokouksen järjestelyistä. (KokL 8 §) Mikäli yhteyshenkilö ei ole tavoitettavissa, voi poliisi neuvottelematta ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin esimerkiksi kokouspaikan siirron suhteen (Poliisi 2017a).

Pelkkä ilmoituksen laiminlyönti ei tee mielenosoitusta laittomaksi (Hölttä 2012, 117). Sakoon voidaan kuitenkin tuomita henkilö, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö ilmoitusvelvollisuuden ja siitä johtuen aiheuttaa vaaraa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle (KokL 26 §). Vaikka Saaren (2007, 211, 226) tekemän tutkimuksen mukaan poliisit ovat sitä mieltä, että mielenosoitukset sujuvat Suomessa pääasiassa rauhallisesti, voi mm. ennakkotietojen puuttuminen poliisilta aiheuttaa poliisien mukaan tilaisuuteen hankaluuksia.

2.3 Yleisötilaisuudet

Yleisötilaisuudella tarkoitetaan kokoontumislaisissa yleisölle avoimia huvitilaisuuksia, kilpailuja, näytöksiä ja muita vastaavia tilaisuuksia, joita ei ole pidettävä yleisinä kokouksina (KokL 2 §). Yleisötilaisuuksia ovat näin ollen esimerkiksi konsertit ja liikuntatapahumat. Yleisötilaisuuden järjestäjänä voi olla täysivaltainen henkilö, yhteisö tai säätiö, mutta myös vajaavaltainen voi järjestää yleisötilaisuuden yhdessä täysivaltaisen henkilön kanssa (KokL 12 §). Toisin kuin mielenosoituksissa, yleisötilaisuuden järjestäjällä on aina oltava järjestämipaikan omistajan tai haltijan suostumus paikan käyttämiseen yleisötilaisuutta varten (KokL 13 §).

Lain määritelmässä yleisötilaisuudelle kaikelle yleisölle avoimena tilaisuutena on myös poikkeus. Mikäli tilaisuuteen osallistuminen edellyttää kutsua tai tietyn yhteisön jäsenyyttä, sovelletaan siihen kokoontumislain säännöksiä, jollei tilaisuutta osanottajien lukumäärän, tilaisuuden laadun tai muiden erityisten syiden perusteella voida pitää luonteeltaan yksityisenä (KokL 2 §). Näin esimerkiksi osanottajien huomattavan suuri määrä voi vaikuttaa tilaisuuden luonteeseen sillä tavoin, että se katsotaan yleisötilaisuudeksi, vaikka osallistumisen edellytyksenä olisi ollut kutsu tai yhteisön jäsenyys (Pohjolainen & Majuri 2000, 121).

Yleisötilaisuus voidaan järjestää joko ulkona tai sisätiloissa, ja joko yleisellä paikalla tai yksityisellä alueella (Pohjolainen & Majuri 2000, 118). Yleisötilaisuuksina pidetään myös kulkueita, joita ei ole järjestetty kokoontumisvapauden käyttämiseksi (Pohjolainen & Majuri 2000, 102). Yleisötilaisuuteen osallistumiselle voidaan asettaa hyväksyttäviä rajoituksia. Käytännössä hyväksyttävä rajoitus voi olla esimerkiksi ikäraja tilaisuudessa tapahtuvan anniskelun vuoksi. (Pohjolainen & Majuri 2000, 165)

Kokoontumislakia ei sovelleta ravintoloiden toimintaan muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta (Pohjolainen & Majuri 2000, 118). Majoitus- ja ravitsemisliikkeistä annetun asetuksen 9 §:n mukaan ”julkisten huvitilaisuuksien toimeenpanosta majoitus- ja ravitsemisliikkeessä on noudatettava, mitä niistä erikseen säädetään.” Rajanveto ei kuitenkaan aina ole ollut täysin selvää, sillä esimerkiksi ravintoloiden toiminnassa on aikaisemmassa oikeuskäytännössä sovellettu julkisia huvitilaisuuksia koskevaa lainsäädäntöä, ja ravintolalta on voitu edellyttää esimerkiksi erillisen luvan hankkimista tanssien järjestämiseksi juhlapyyhiä varten. Kokoontumislakia sovelletaan ainoastaan sellaisiin ravintolassa järjestettäviin yleisötilaisuuksiin, jotka eivät kuulu ravintolan tavalliseen toimintaan tai jotka

järjestää ”muu kuin ravintolan normaalista toiminnasta vastaava taho ja jotka ovat ravintolan normaalista toiminnasta erillisiä”. (Pohjolainen & Majuri 2000, 118–119)

Raja yleisötilaisuuden järjestämisen ja elinkeinotoiminnan välillä on siis toisinaan häilyvä. Kokoontumislakia ei sovelleta myöskään elinkeinotoimintana harjoitettuun torikauppaan tai kirpputoreihin, kun taas esimerkiksi yksittäisten ihmisten järjestämä pihakirpputori katsotaan yleisötilaisuudeksi. Myös rajanveto yleisötilaisuuden ja yksityistilaisuuden välillä on toisinaan aiheuttanut erimielisyyksiä järjestäjän ja poliisin välillä. Järjestäjät ovat saattaneet määritellä järjestämänsä tilaisuuden yksityistilaisuudeksi välttääkseen joitakin lainsäädännöstä aiheutuvia velvoitteita. Yksityistilaisuuden järjestäjältä ei esimerkiksi edellytetä järjestyksenvalvojen asettamista tai anniskelulupaa. (Pohjolainen & Majuri 2000, 120)

Yleisötilaisuudet voidaan jakaa yleisön osallistumisen suhteen aktiivisiin ja passiivisiin tilaisuuksiin. Passiivisia yleisötilaisuuksia ovat esimerkiksi konsertit, joissa osallistuja on pääosin kuulijan ja katsojan roolissa. Aktiivisia yleisötilaisuuksia puolestaan ovat esimerkiksi liikuntatapahtumat, joissa osanottajat toimivat itse aktiivisesti. Yleisötilaisuuksien turvallisuutta sääntelevät kokoontumislaki ja pelastuslaki, joiden valvonnasta vastaavat poliisi ja pelastusviranomaiset, sekä kuluttajaturvallisuuslaki. Kuluttajaturvallisuuslain mukaisessa valvonnassa painotetaan aktiivisia yleisötilaisuuksia, joissa riskit liittyvät suurimmaksi osaksi kuluttajien omaan tekemiseen, eikä vain suureen yleisömassaan. (Tukes 2017)

2.3.1 Ilmoitus poliisille

Yleisötilaisuuden järjestäjän on tehtävä yleisötilaisuudesta ilmoitus järjestämispaikan poliisille kirjallisesti vähintään viisi vuorokautta ennen tilaisuuden järjestämistä. Myöhemmin tehty ilmoitus voidaan hyväksyä, mikäli määräajan ylittyminen ei vaikeuta kohtuuttoman paljon poliisin tilaisuuteen liittyvien tehtävien täyttämistä eikä tilaisuudesta aiheudu haittaa yleiselle järjestykselle. Yleisötilaisuusilmoituksen tulee sisältää samat tiedot kuin mitä vaaditaan mielenosoitusilmoituksessa. (KokL 14 §) Yleisötilaisuusilmoitusta tehtäessä on ilmoittajalla oltava mukanaan poliisin verkkosivuilta löytyvä yleisellä paikalla järjestettävää yleisötilaisuutta koskeva lomake täytettynä. Täytetyn lomakkeen lisäksi poliisi voi vaatia muita selvityksiä, kuten tilaisuuden järjestämispaikan omistajan tai haltijan suostumuksen tilaisuuden järjestämiseen tai selvityksen vastuuvakuutuksen ottamisesta. (Poliisi 2017b) Yleisötilaisuuksien järjestämisessä on näin ollen laajempi

selvitysvelvollisuus kuin yleisten kokousten järjestämisessä (Pohjolainen & Majuri 2000, 171).

Mikäli yleisötilaisuuden osanottajamäärä on vähäinen, tilaisuuden luonne tai järjestämispaikka ei vaadi toimenpiteitä järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi tai sivullisille tai ympäristölle aiheutuvan haitan estämiseksi eikä tilaisuus vaadi erityisiä liikennejärjestelyjä, ei ilmoitusta yleisötilaisuudesta tarvitse tehdä (KokL 14 §). Mikäli järjestäjän näkemyksen mukaan tapahtuma vaatii järjestyksenvalvojan tai yleisellä tiealueella toimivan liikenteenohjaajan läsnäoloa, on yleisötilaisuusilmoitus aina tehtävä (Poliisi 2017c).

2.3.2 Pelastussuunnitelma

Pelastuslain 16 §:n mukaan tilaisuuden järjestäjän on laadittava tilaisuuteen pelastussuunnitelma, mikäli tilaisuuteen osallistuvien ihmisten suuren määrän tai muun erityisen syyn vuoksi tilaisuuteen sisältyy merkittävä henkilö- tai paloturvallisuusriski. Varsinais-Suomen pelastuslaitoksen (2017) mukaan tilaisuuteen on laadittava pelastussuunnitelma, mikäli tilaisuudessa arvioidaan olevan läsnä samanaikaisesti vähintään 200 henkilöä. Pelastussuunnitelma tulee laatia myös silloin, jos tilaisuudessa ”käytetään avo- tulta, ilotulitteita tai muita pyroteknisiä tuotteita tai erikoistehosteina palo- ja räjähdysvaarallisia kemikaaleja, tapahtumapaikan poistumisjärjestelyt poikkeavat tavanomaisesta tai tapahtuman luonne aiheuttaa erityistä vaaraa ihmisille.” Pelastussuunnitelma vaaditaan tietyissä tapauksissa silloinkin, kuin yleisömäärä on pienempi kuin 200 henkilöä. Tapahtuman yleisön ollessa erityisryhmä, esimerkiksi pienet lapset tai liikuntarajoitteiset, tai tapahtuman ollessa sisätilassa, joka ei ole suunniteltu yleisötapahtumiin, yleisömäärän rajana pelastussuunnitelman tekemiseen pidetään yli 100 henkilöä. (Varsinais-Suomen pelastuslaitos 2017)

Pelastussuunnitelmassa tulee selvittää ja arvioida tilaisuuden vaarat ja riskit, joiden perusteella määritellään turvallisuusjärjestelyt sekä ohjeet onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja onnettomuus- ja vaaratilanteessa toimimiseksi. Pelastussuunnitelma tulee toimittaa viimeistään 14 vuorokautta ennen tilaisuuden alkua alueen pelastusviranomaiselle. Erityisestä syystä pelastusviranomainen voi hyväksyä määräajan jälkeenkkin toimitetun pelastussuunnitelman. (PelastusL 16 §)

2.3.3 Turvallisuusasiakirja

Yleisötilaisuuksissa on erityyppisiä riskejä tapahtumasta riippuen. Yleisötilaisuus ei saa olla vaarallinen terveydelle eikä omaisuudelle, ja järjestäjän onkin huolehdittava, ettei tilaisuudesta aiheudu vaaraa siihen osallistujille tai sivullisille. (KuTuL 5 §; Tukes 2017) Kuluttajaturvallisuuslain 7 §:n mukaan tapahtumaan on laadittava turvallisuusasiakirja, mikäli tapahtuma sisältää merkittävän riskin, joka voisi aiheuttaa vaaraa jonkun turvallisuudelle. Turvallisuusasiakirjan tulee sisältää suunnitelma vaarojen tunnistamiseen, riskien hallintaan sekä niistä tiedottamiseen liittyen. Mikäli tapahtumaan on laadittu pelastussuunnitelma, ei turvallisuusasiakirjaa tarvitse laatia erikseen, vaan tarvittavat tiedot voi koota pelastussuunnitelmaan. (KuTuL 7 §)

Yleisötilaisuus saattaa sisältää erilaisia aktiviteettejä, kuten benji-hyppyä, joihin asiakkaat saavat osallistua. Nämä aktiviteetit luetaan ohjelmapalveluiksi, joiden tarjoajan on laadittava turvallisuusasiakirja palveluun, jollei aktiviteettiin sisältyvää riskiä ole arvioitu vähäiseksi. Mikäli tapahtuman pääjärjestäjä ei tuota tapahtumassa olevia ohjelmapalveluita, ei pääjärjestäjällä ole velvollisuutta laatia turvallisuusasiakirjaa niiden osalta. Pääjärjestäjä on kuitenkin vastuussa tilaisuuden kokonaisturvallisuudesta, ja pääjärjestäjän onkin suositeltavaa selvittää kaikilta tapahtumassa ohjelmapalveluita tarjoavilta yrityksiltä, miten kyseisten palveluiden turvallisuudesta on huolehdittu. (Tukes 2017)

3 HISTORIA JA KEHITYS

3.1 Kokouslain aika

Suomen historiassa kokoontumisoikeuden on katsottu kuuluneen vapaille miehille ja myöhemmin kansalaisille yleisesti (Pohjolainen & Majuri 2000, 5). Vuonna 1906 saatettiin voimaan laki lausunto-, kokoontumis- ja yhdistymisvapaudesta, jonka mukaan ”Suomen kansalaisilla oli oikeus lupaa hankkimatta kokoontua keskustelemaan yleisistä asioista tai muussa luvallisessa tarkoituksessa”. Lain tavoitteena oli estää lakia edeltävänä aikana hallinnollisin säännöksiin ja määräyksiin tapahtunut kokoontumisvapauden rajoittaminen ja lupamenettely. Kyseistä lakia konkretisoitiin vuonna 1907 annetulla lailla yleisistä kokouksista, josta käytettiin myös nimitystä kokouslaki. Kokouslaki oli sisällöltään suppea ja sen soveltamisalaan kuuluivat vain yleiset kokoukset, eivät julkiset huvitilaisuudet. (Pohjolainen & Majuri 2000, 17–19) Laki ei kuitenkaan sisältänyt varsinaista yleisen kokouksen määritelmää. Laissa ei erikseen säädetty mielenosoituksista, mutta käytännössä suurin osa yleisistä kokouksista oli mielenosoituksia, ja lakia myös sovellettiin mielenosoituksiin. (HE 145/1998, luku 2)

Kokouslain säännökset toistivat osittain jo aikaisemman lain säännöksiä, ja kokouslain mukaan kansalaisilla oli oikeus kokoontua keskustelemaan yleisistä asioista tai muussa luvallisessa tarkoituksessa. Säätyvaltiopäivillä kiinnitettiin huomiota säännöksessä mainittuun luvalliseen tarkoitukseen epämääräisenä ilmauksena. Ilmauksella tarkoitettiin ilmeisesti kuitenkin samaa kuin lain ja hyvien tapojen mukaisuudella. Tuohon aikaan hyvämaineisilla täysivaltaisilla Suomen kansalaisilla sekä yhdistyksillä oli oikeus järjestää kokouksia. (Pohjolainen & Majuri 2000, 19–20)

Kokouslain mukaan yleisellä paikalla ulkona pidettävästä kokouksesta oli tehtävä ilmoitus viimeistään kuusi tuntia ennen kokouksen alkamista poliisikamariin, tai vaihtoehtoisesti pormestarille, järjestysmiehelle, kruununvoudille tai nimismiehelle, mikäli poliisikamaria ei kaupungissa ollut. Kokouksen järjestäjän oli pidettävä kokouksessa järjestystä yllä puheenjohtajan valintaan saakka. Kokouslain mukaan vasta puheenjohtajan valinnan jälkeen kokouksessa sai keskustella ja tehdä päätöksiä. Puheenjohtaja huolehti valintansa jälkeen kokouksen järjestyksen säilymisestä. Viranomaisella ja tämän lähettämällä virkamiehellä, käytännössä poliisimiehellä, oli oikeus olla läsnä yleisessä kokouksessa. Poliisimiehellä oli oikeus hajottaa kokous esimerkiksi silloin, jos häneltä kiellettiin

pääsy kokoukseen tai jos kokouksen järjestäjällä ei ollut oikeutta järjestää kokousta. (Pohjolainen & Majuri 2000, 20)

Vaikka kokoontumisvapaus oli vuonna 1906 säädettyssä perustuslaissa julistettu kansalaisille kuuluvaksi perusoikeudeksi, ja seuraavana vuonna säädettiin kokouslaki, oli kokoontumisvapauden käyttö hyvin rajoitettua autonomian ajan loppupuolella. Kenraalikuvernööri valvoi ja rajoitti mielenosoituksia niiden aiheen perusteella, ja toisinaan mielenosoituksia hajotettiin sotaväen avulla. Mielenosoitusten rajoittamista ja hajottamista eivät estäneet perustuslain tai kokouslain säännökset. Autonomian ajan lopulla kokouslain säätämisen jälkeen tilanne oli hyvin sekava, eikä kokoontumisvapautta rajoittavista säännöksistä piitattu. Poliisi pyrki kuitenkin valvomaan säännösten noudattamista, mikä johti yhteenottoihin mielenosoittajien kanssa. (Pohjolainen & Majuri 2000, 21–22)

Alusta alkaen kokoontumisvapauden tulkitsemisessa hankalaa oli se, millaisiin tilaisuuksiin kokoontumisvapautta oli tarkoitettu sovellettavaksi. Alkuperäisen sanamuodon perusteella on voitu tehdä johtopäätös, että kokouksella oli oltava yhteinen tarkoitus. Yleisen kokouksen tunnusmerkiksi on katsottu lisäksi se, että ihmiset kokoontuvat samaan paikkaan yhteisessä tarkoituksessa, ja osanottajien yhteys oli oltava ohimenevä. Kokous on kuitenkin voinut olla liikkuva, esimerkiksi kulkue. Säännöksen alkuperäisen sanamuodon mukaan Suomen kansalaisilla oli vapaus kokoontua, ja näin ollen ulkomaalaisten kokoontumisoikeus oli tavallisen lainsäädännön varassa. (Pohjolainen & Majuri 2000, 24–25)

Vuonna 1918, kansalaissodan jälkeen, hallituksella oli oikeus poikkeuslakina säädetyn valtuuslain myötä antaa väliaikaisesti yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi tarpeellisia säännöksiä. Valtioneuvosto antoikin kaksi määräystä kokoontumis-oikeuden tilapäisestä soveltamisesta, millä rajoitettiin kokoontumisvapautta monella tavalla. Määräysten myötä viranomaisvalvonta ulotettiin myös yksityisiin kokouksiin ja erityisesti valvottiin kokouksissa esitettyjä mielipiteitä. Rajoitukset poistuivat kesällä 1919 valtuuslain voimassaolon päättyttyä. (Pohjolainen & Majuri 2000, 26–27)

Kun presidentti julisti marraskuun lopussa vuonna 1939 Suomeen sotatilan, tuli sovellettavaksi aikaisemmin säädetty sotatilalaki, jonka myötä presidentillä ja valtioneuvostolla oli oikeus antaa poliittisia perusoikeuksia rajoittavia säännöksiä. Mikäli kokoontuminen olisi mahdollisesti saattanut vaaraan maan puolustamisen tai yleisen turvallisuuden, voitiin kokousten estämiseksi antaa säännöksiä asetuksella. Vain muutamaa päivää myö-

hemmin annettiinkin asetus, jolla tehostettiin kokousten valvontaa. Asetuksen myötä kokousilmoituksessa oli kerrottava kokouksen täydellinen ohjelma ja samalla lääninhallitukselle annettiin oikeus ilmoituksen perusteella kieltää kokous, mikäli se voisi häiritä maanpuolustusta tai yleistä turvallisuutta. Vuonna 1940 säädetyllä asetuksella yleiset kokoukset tulivat luvanvaraisiksi. (Pohjolainen & Majuri 2000, 29–30)

Toisen maailmansodan jälkeen kokoontumisvapauden käyttö kasvoi, ja kommunistinen toiminta järjesti lukemattomia joukkokokouksia, mielenosoituksia ja lakkoja välirauhan-sopimuksen solmimisen jälkeen. Tämän jälkeenkin on ollut aikakausia, mm. vuoden 1956 yleislakon ja 1960–70-luvun radikalismien aikaan, jolloin mielenosoitustoiminta on ollut aktiivista ja jolloin ei välttytty myöskään konflikteilta. (Pohjolainen & Majuri 2000, 31)

Mielenosoituksiin on liittynyt huomattavasti lainsoveltamisongelmia, ja puutteellinen lainsäädäntö on toisinaan johtanut yhteenottoihin mielenosoittajien ja poliisien välillä. Vanhentuneella lainsäädännöllä on kuitenkin ollut mahdotonta varautua eräisiin uudenlaisiin mielenosoitusmuotoihin. Lisäksi rajanveto yleisiin ja yksityisiin kokouksiin on toisinaan aiheuttanut tulkintaongelmia, samoin kuin kokousten ja julkisten huvitilaisuuksien tarkka erottaminen. (Pohjolainen & Majuri 2000, 35)

Vuonna 1907 säädetyyn kokouslakiin tehtiin melko vähän muutoksia, mutta yhteiskunnallisen elämän sekä oikeusajattelun kehittymisen johdosta se jäi kuitenkin ajastaan jälkeen, muun muassa ylimalkaisuutensa takia. Erityisesti mielenosoitusten kannalta säännökset olivat riittämättömiä ja epätäsmällisiä. Vuonna 1990 kokousten järjestämisoikeus ulotettiin eräin rajoituksin myös ulkomaalaisiin. Muutoksen jälkeen säännöksen mukaan kaikilla oli oikeus kokoontua yleisiin kokouksiin, ei ainoastaan Suomen kansalaisilla. Ehtona kuitenkin oli, että ulkomaalaisen täytyi olla täysivaltainen ja hänellä tuli olla kotipaikka Suomessa. (Pohjolainen & Majuri 2000, 36, 79)

3.2 Laki julkisista huvitilaisuuksista

Perusoikeussäännöksen tulkinnassa ei julkisten huvitilaisuuksien katsottu kuuluvan kokouksiin, sillä vaikka julkisia huveja sinänsä voitiin pitää luvallisena tarkoituksena, perusoikeussäännöstä kirjoittaessa mielessä olivat ensisijaisesti keskustelevat ja pohtivat kokoukset (Pohjolainen & Majuri 2000, 24–25). Ennen uutta kokoontumislakia merkittävimmät julkisia huvitilaisuuksia koskevat säännökset sisältyivätkin julkisista huvitilaisuuksista.

sista annettuun lakiin, josta käytettiin myös nimitystä huvilaki, sekä julkisista huvitilaisuuksista annettuun asetukseen. Huvitilaisuuksista on säännelty myös monissa muissa asetuksissa, joiden sisältö on suurimmilta osin jo hyvin vanhentunutta. (HE 145/1998, luku 2; Pohjolainen & Majuri 2000, 39–40) Huvilain mukaan julkisen huvitilaisuuden sai järjestää täysivaltainen henkilö, rekisteröity yhdistys tai jokin muu oikeustoimikelpoinen yhteisö. Osallistumisoikeudesta huvitilaisuuteen ei ollut sääntelyä, mutta esimerkiksi ikärajoilla voitiin rajoittaa huvitilaisuuksiin pääsyä. (HE 145/1998, luku 2)

Tilaisuuksien luonne ja sisältö muuttuivat hiljalleen, mikä ajan kuluessa muodostui ongelmaksi huvilain soveltamisessa. Kuluneiden vuosikymmenten kehitys oli myös johtanut siihen suuntaan, että yhä enemmän järjestettiin tilaisuuksia, joiden oikeudellista luonnetta oli vaikeaa määritellä, ja esimerkiksi yleisiin kokouksiin saattoi sisältyä myös viihdettä. Näin kokouslain ja huvilain soveltamisen raja alkoi hämärtyä. (HE 145/1998, luku 2; Pohjolainen & Majuri 2000, 39–40)

Vanhan lainsäädännön aikana, kuten vielä toisinaan nykyäänkin, esiintyi ongelmia myös yksityistilaisuuksien ja julkisten huvitilaisuuksien erottamisessa. Huvilain nojalla järjestettävän huvitilaisuuden järjestäminen edellytti yleensä poliisin lupaa. Luvanvaraisia olivat esimerkiksi tanssit ja kevyen musiikin konsertit, kun taas ilmoituksenvaraisia olivat esimerkiksi näyttelyt ja mainostilaisuudet. Käytännössä ilmoituksenvaraiset tilaisuudet olivat kuitenkin yleisempiä kuin luvanvaraiset, ja näennäisestä lupajärjestelmästä huolimatta usein voitiin puhua ilmoitusmenettelystä. Huvilain mukaan järjestäjän oli haettava lupaa tilaisuuden järjestämiseen järjestämispaikan poliisilta viimeistään kolme päivää ennen tilaisuuden järjestämistä. Myöhemminkin tehty lupahakemus voitiin kuitenkin ottaa käsittelyyn. Ilmoitus huvitilaisuudesta voitiin tehdä myös suullisesti, mutta muuten sitä koskivat pääasiassa samat säännökset kuin lupahakemusta. (Pohjolainen & Majuri 2000, 40–41)

Huvitilaisuuksien kieltäminen oli melko harvinaista, mutta tilaisuus voitiin kuitenkin kieltää mm. silloin, jos tilaisuus loukkasi lakia tai järjestämispaikka oli jostakin syystä sopimaton. Huvitilaisuus oli myös kiellettävä, mikäli järjestäjältä puuttui paikan omistajan tai haltijan suostumus tilaisuuden järjestämiseen. Huvilakiin sisältyi myös alun perin rangaistussäännös, johon sisältyi vankeusuhka. Vankeusuhka kuitenkin poistettiin myöhemmin rikoslain uudistamisen myötä. (Pohjolainen & Majuri 2000, 42)

3.3 Perusoikeusuudistus ja kokoontumislaki

Perusoikeusuudistus käynnistyi 1970-luvulla, ja uudistaminen oli vireillä lähes tauotta 1990-luvulle asti. Vuonna 1992 valmistui perusoikeuskomitean mietintö, jossa ehdotettiin kokoontumisvapautta koskevaan perusoikeussäännökseen vain pieniä periaatteellisia täsmennyksiä. Kokoontumisvapauden perusoikeuden uudistaminen toteutettiin vuonna 1995 perusoikeuskomitean valmisteluiden mukaisesti. (Pohjolainen & Majuri 2000, 52–55). Pohjolaisen ja Majurin (2000, 55) mukaan ”kokoontumisvapauden analyysia varten perusoikeussäännöksen sisältö voidaan jakaa neljään osaan:

- 1) yleislausekkeeseen, jonka mukaan kokoontumisvapaus on jokaiselle (kansalaisuudesta riippumatta) kuuluva perusoikeus
- 2) lausekkeeseen, joka täsmentää kokoontumisvapauden sisältöä siten, että siihen kuuluu oikeus järjestää kokouksia ja mielenosoituksia sekä osallistua niihin
- 3) lausekkeeseen, joka kieltää lupamenettelyn
- 4) sääntelyvaraukseen, joka edellyttää, että tarkemmat kokoontumisvapauden käyttöä koskevat säännökset on annettava eduskuntalain tasoisin normein.”

Vuonna 1994 oli asetettu työryhmä laatimaan ehdotusta nimenomaan kokoontumista ja mielenosoituksia koskevan lainsäädännön uudistamiseksi, ja työryhmän mietintö valmistui keväällä 1995. Erilaisten perusoikeuskytkentöjen vuoksi työryhmä piti välttämättömänä, että tilaisuudet jaetaan edelleen yleisiin kokouksiin ja yleisötilaisuuksiin, joita säänneltäisiin osin erin tavoin. Työryhmän ehdotuksessa tärkeänä pidettiin, ettei tilaisuuksia rajoitettaisi turhilla järjestysmääräyksillä. Hallituksen esitys kokoontumislaki valmisteltiin oikeusministeriössä työryhmän mietinnön ja siitä annettujen lausuntojen pohjalta. Jatkovalmisteluissa esitys ei suurilta osin muuttunut työryhmän ehdotuksesta, ja uusi kokoontumislaki tuli voimaan 1.9.1999. Kokoontumislaille kumottiin yleisistä kokouksista sekä julkisista huvitilaisuuksista annetut lait. (Pohjolainen & Majuri 2000, 80–87)

4 KOKOONTUMISVAPAUDEN RAJOITUKSET

4.1 Perusoikeuksien rajoittaminen

”Perusoikeudet ja ihmisoikeudet eivät ole yleensä sillä tavoin ehdottomia, että niitä ei saisi missään laajuudessa eikä millään edellytyksillä rajoittaa tai että niistä ei voitaisi poiketa edes sodan kaltaisissa poikkeusoloissa” (Ojanen 2003, 50). Kokoontumisvapautta on kuitenkin mahdollista rajoittaa ainoastaan lailla, ja tällöinkin on noudatettava perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä (Hölttä 2013, 88). Edellytysten mukaan rajoitusten on perustuttava eduskunnan säätämään lakiin, niiden on oltava tarkkarajaisia ja tarpeeksi täsmällisiä sekä merkittävän yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia. Perusoikeuden ydinsisältöä ei voida rajoittaa tavallisella lailla. Lisäksi rajoituksissa on huolehdittava tarpeellisista oikeusturvajärjestelyistä, ja niiden on oltava yhteneväisiä Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Suhteellisuusvaatimuksen mukaan perusoikeuden rajoituksen tulee olla myös välttämätön, eikä rajoituksella tavoiteltavaa päämäärää pystytä saavuttamaan rajoittamalla perusoikeutta vähempää. (Ojanen 2003, 53–56)

Perusoikeuksia voidaan tavallisella lailla rajoittamisen lisäksi rajoittaa tilapäisesti poikkeusoloissa, esimerkiksi Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen aikana (PerL 23 §; Ojanen 2003, 51). Perusoikeuspoikkeus sen sijaan tarkoittaa tilannetta, ”jossa perustuslain säätämisyjärjestyksessä käsitellyllä lailla säädetään syvällekyvympiä tai pitemmälle meneviä rajoituksia perusoikeuksiin kuin on mahdollista tehdä tavallisessa lain säätämisyjärjestyksessä perusoikeussäännökseen kirjatun rajoituslausekkeen tai perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten nojalla.” Perusoikeuspoikkeus on toteutettavissa vain poikkeuslailla. (Ojanen 2003, 51–52, 59)

4.2 Rajoitukset käytännössä

4.2.1 Yleiset kokoukset

Kokoontumislain 21 §:n mukaan päällystään kuuluvalla poliisilla on oikeus keskeyttää yleinen kokous tai määrätä se päättymään, mikäli muut toimenpiteet eivät ole osoittautuneet riittäviksi, jos kokouksen jatkamisesta aiheutuu välitöntä vaaraa ihmisten turvallisuudelle, omaisuudelle tai ympäristölle, tai kun yleistä kokousta järjestettäessä muutoin

toimitaan ilmeisen lainvastaisesti. Vajaavaltaisen ollessa yleisen kokouksen järjestäjänä poliisi voi kieltää kokouksen järjestämisen, jos on ilmeistä, ettei järjestäjä kykene vastaamaan järjestäjälle lain mukaan kuuluvista velvoitteista (Pohjolainen 1999, 97).

Laissa mainittu ympäristölle aiheutuva haitta voi olla esimerkiksi puistossa järjestettävästä mielenosoituksesta aiheutuva huomattava nurmikon vaurioituminen. Omaisuudelle aiheutuva vahinko voi olla esimerkiksi rakennusten tai historiallisten muistomerkkien vaurioitumista. Säännöksessä ei ole asetettu selvää määrittelyä aiheutuvan vahingon suuruudelle, mutta selvää on, ettei rajoitusperusteena voi olla vain lievät vahingot. (Pohjolainen & Majuri 2000, 150)

Mikäli samassa paikassa ilmoitetaan järjestettäväksi useita yleisiä kokouksia, ja niiden järjestäminen samassa paikassa samaan aikaan ei ole mahdollista, on etusija kokouksen järjestämiseen kokousilmoituksen ensimmäisenä tehneellä (KokL 10 §). Kuitenkin, mikäli kokouspaikkaa on perinteisesti käytetty tiettyyn tilaisuuteen tiettyä aikana, esimerkiksi vappuna, järjestäjällä on oikeus järjestää kokous kyseisessä paikassa, vaikka ilmoitus toisesta kokouksesta samassa paikassa olisi tehty ensimmäisenä (KokL 10 §; Hölttä 2013, 90). Poliisi voi tällöin osoittaa muut kokoukset siirrettäviksi toiseen ajankohtaan tai toiseen, kuitenkin kokouksen tarkoitukseen sopivaan, paikkaan (KokL 10 §).

Mikäli liikenteen sujuvuus sitä vaatii, voi poliisi yhteyshenkilön kanssa neuvoteltuaan muuttaa kulkueen reittiä siten, ettei muutos kuitenkaan vaaranna kulkueen tarkoitusta (KokL 10 §). Kohtuutonta häiriötä liikenteen sujuvuudelle voi olla aiheuttaa esimerkiksi kokouksen järjestäminen jalkakäytävällä jonkin liikkeen sisäänkäynnin edustalla siten, että jalankulku estyy ja liikkeeseen ei ole mahdollista päästä sisälle (Pohjolainen & Majuri 2000, 151). Poliisi voi myös osoittaa kokouksen siirtämistä toiseen sopivaan paikkaan, mikäli kokouksen järjestäminen häiritsee kohtuuttomasti sivullisia taikka valtiovierailuun tai julkisyhteisön järjestämään kokoukseen kuuluvaa tai niihin rinnastettavaa tilaisuutta (KokL 10 §). Muilla tilaisuuksilla, jotka suojelun tarpeeltaan voidaan rinnastaa valtiovierailuun tai kansainväliseen kokoukseen, tarkoitetaan tilaisuuksia, jotka arvokkaan luonteensa vuoksi vaativat erityistä suojaa. Tällaisia tilaisuuksia ovat esimerkiksi valtiopäivien avajaiset ja hautajaiset. (Pohjolainen & Majuri 2000, 154)

Häiriötä sivullisille voi aiheutua esimerkiksi huomattavasta kotirauhan, työnteon tai elinkeinon harjoittamisen häiritsemisestä. Käytännössä sivullinen voi olla mielenosoituksen kohteena oleva yritys, sillä ”mielenosoituksen kohteella ei ole sellaista oikeussuhdetta mielenosoittajiin, joka poistaisi siltä sivullisen aseman”. (Pohjolainen & Majuri 2000, 151)

Kokoontumisvapauden rajoittamisessa suhteellisuusperiaatteella on kuitenkin tärkeä merkitys. Tämä tulee esille erityisesti tilanteissa, joissa on tarkasteltava mielenosoitusvapautta suhteessa siihen toimintaan, jota se haittaa. Monia näkökulmia on otettava huomioon silloin, jos elinkeino- ja liikkumisvapaus ovat ristiriidassa mielenosoituksen kanssa. (Hölttä 2013, 88) Häiriön tulee kuitenkin voida objektiivisin perustein katsoa ylittävän kohtuuden rajat, jotta kokous voidaan siirtää. Pelkkä elinkeinoharjoittajan kokema mielenosoituksen kiusallisuus ei näin ollen ole riittävä siirtoeruste. (Pohjolainen & Majuri 2000, 151) Yleisen kokouksen aikana kokoontumisvapautta painotetaan enemmän kuin elinkeinonharjoittamiselle koituvaa lyhyttä haittaa (Hölttä 2012, 116). Häiriön kohtuuttomuutta arvioitaessa tulee ottaa huomioon häiriön jatkuvuus tai säännöllisyys (Pohjolainen & Majuri 2000, 151).

4.2.2 Yleisötilaisuudet

Poliisi tai järjestyksenvalvoja voi estää tai keskeyttää yleisötilaisuuden tai määrätä sen päättymään silloin, jos muut toimenpiteet ovat osoittautuneet riittämättömiksi ja on ilmeistä, että tilaisuuden järjestäminen on lainvastaista tai tilaisuudessa rikotaan kokoontumislain määräyksiä, järjestystä ja turvallisuutta ei voida pitää yllä, tilaisuuden järjestäminen aiheuttaa vaaraa terveydelle tai omaisuusvahinkoa tai merkittävää haittaa sivullisille tai ympäristölle. Samoilla perusteilla poliisilla on oikeus kieltää yleisötilaisuuden järjestäminen jo etukäteen. (KokL 15 §, 22 §)

4.3 Korkeimman oikeuden ennakkopäätös

Kokoontumisvapautteen, ja tarkemmin ottaen mielenosoitukseen, liittyy metsälain 18 a §. Kyseinen pykälä lisättiin metsälakiin vuonna 2004 ja sen mukaan henkilö, joka estää metsän hakkuun oleskelemalla hakkuun käynnissä ollessa sen välittömässä vaikutuspiirissä, on tuomittava sakkoon. (Metsäl 18 a §; Hölttä 2012, 115) Kokoontumisvapautteen asia kytkeytyy silloin, kun henkilö osoittaa mieltään metsän hakkuusta käyttäen kokoontumisvapautta. Seuraavassa esimerkkinä korkeimman oikeuden ennakkopäätös:

”Metsän hakkuuta vastustaneet luontoaktivistit olivat hakkuun käynnissä ollessa oleskeleet hakkuualueella ja sen läheisyydessä. Kysymys siitä, olivatko he menettelyllään syyllistyneet metsälain 18 a §:ssä rangaistavaksi säädettyyn metsän hakkuun estämiseen. Kysymys myös rikoskumppanuudesta.” (KKO:2009:47)

Syyttäjä vaati Veikko T:n tuomitsemista rangaistukseen kahdesta metsän hakkuun estämisestä ja Erkki H:n sekä Päivi M:n tuomitsemista rangaistukseen yhdestä metsän hakkuun estämisestä. Ensimmäisessä tapauksessa Veikko T oli toiminut yhdessä kuuden muun kanssasyytetyn kanssa, toisessa tapauksessa Veikko T, Erkki H sekä Päivi M olivat toimineet kolmissin. Syytteen mukaan henkilöt olivat yhdessä ja yksissä tuumin tarkoituksella häirinneet Metsähallitukselle metsälain mukaisesti suoritettavaa metsän hakkuuta, hakkuun käynnissä ollessa oikeudetta oleskelleet sen välittömässä vaikutuspiirissä menemällä metsäkoneen 70 metrin turvarajan sisäpuolelle ja siten estäneet hakkuut. (KKO:2009:47)

Käräjäoikeuden tuomion mukaan riidatonta asiassa on se, että hakkuut olivat keskeytyneet toistuvasti luontoaktivistien toiminnan vuoksi. Käräjäoikeus tarkasteli sitä, että oikeuttivatko perustuslain sananvapautta, kokoontumisvapautta tai ympäristövastuusta koskevat säännökset edellä mainitun toiminnan siten, ettei metsälain 18 a §:n rangaistussäännös metsän hakkuun estämisestä voinut tulla sovellettavaksi. Käräjäoikeuden mukaan metsälain 18 a §:n säännös ei estänyt mielenosoitus- ja kokoontumisvapauden käyttämistä vaan ainoastaan rajoitti niitä ajallisesti ja alueellisesti. Kyseinen säännöksen rajoitus mielenosoitus- ja kokoontumisvapautteen oli hyväksyttävä ja sillä oli vähäinen merkitys. Säännös ei myöskään ole ristiriidassa perustuslain säännösten kanssa. Näillä perusteilla käräjäoikeus katsoi, ettei Veikko T:llä, Erkki H:lla ja Päivi M:llä ollut ollut oikeutta oleskella metsän hakkuun välittömässä vaikutuspiirissä. Syytetyt olivat kiistäneet oleskelleensa hakkuukoneen turva-alueen sisäpuolella ja katsoneet, ettei heidän toimintansa ollut estänyt hakkuuta. (KKO:2009:47)

Käräjäoikeuden mukaan syytettyjen toiminnan tarkoituksena oli ollut hakkuiden häiritseminen ja estäminen, ja syytetyt olivat tulleet hakkuupaikalle yhtenä joukkona, mistä voidaan päätellä, että he olivat toimineet yhteisymmärryksessä. Syytetyt olivat myös poistuneet paikalta poliisin tullessa ja palanneet takaisin poliisin poistuttua. Käräjäoikeus tuomitsi syytetyt päiväsakkoihin metsän hakkuiden estämisestä. (KKO:2009:47)

Syytetyt valittivat hovioikeuteen vaatien syytteiden hylkäämistä. Veikko T:n vetoomuksen mukaan metsänhakkuu ei ollut laillista. Erkki H ja Päivi M katsoivat, etteivät he olleet estäneet hakkuuta. Hovioikeus katsoi hakkuiden olleen laillisia, ja näin ollen Veikko T:n osalta käräjäoikeuden ratkaisua ei muutettu. Hovioikeus totesi myös, ettei metsälain 18 a §:n soveltaminen ollut ristiriidassa perustuslain perusoikeuksien kanssa. Hovioikeuden mukaan Erkki H ja Päivi M olivat tulleet hakkuupaikalle käyttääkseen sananvapauttaan

ja mielenosoitusoikeuttaan, ja hakkuut olivat keskeytyneet heidän toimintansa vuoksi. Hovioikeus ei muuttanut käräjäoikeuden tuomiota. (KKO:2009:47)

Kaikille syytetyille myönnettiin valituslupa korkeimpaan oikeuteen. Veikko T:n osalta tuomion lopputulosta ei muutettu. Erkki H:n ja Päivi M:n osalta syytteet hylättiin ja heidät vapautettiin heille tuomitusta sakkorangaistuksesta. Hakkuukoneen kuljettajan kertomuksen mukaan Erkki H ei ollut ollut koneen turvarajan sisäpuolella, ja asiassa ei ole selvitetty Päivi M:n oleskelleen hakkuun välittömässä vaikutuspiirissä muutoin kuin silloin, kun hakkuu oli keskeytyneenä. (KKO:2009:47)

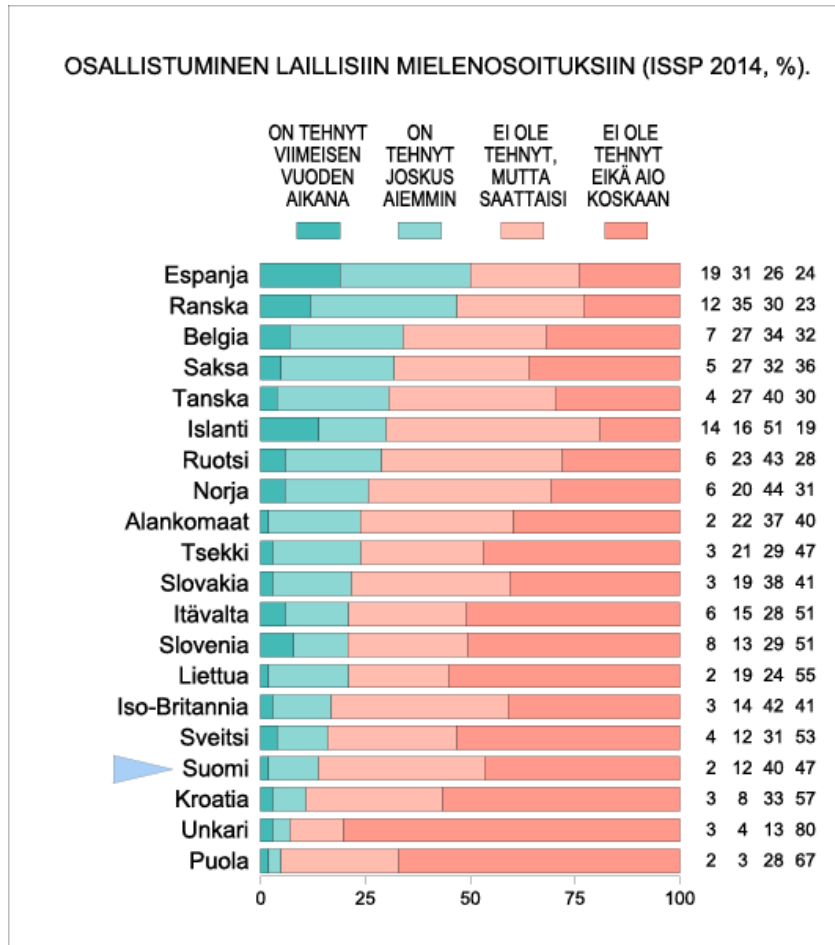
Edellä kuvailtu korkeimman oikeuden päätös on hyvä esimerkki siitä, kuinka eri lakien soveltaminen samassa tapauksessa saattaa tuottaa haasteita. Vaikka perustuslain 13 §:n mukaan jokaisella on lupaa hankkimatta oikeus järjestää kokouksia sekä mielenosoituksia ja osallistua niihin ja kokoontumislain 9 §:n mukaan yleisen kokouksen saa järjestää yleisellä paikalla ilman omistajan tai haltijan lupaa, rajoittaa metsälain 18 a § kokoontumisvapautta ajallisesti ja alueellisesti.

5 KOKOONTUMISVAPAAUS KANSAINVÄLISESTI

Kokoontumista koskeva lainsäädäntö on Euroopassa melko iäkästä, ja uudehkoa sääntelyä asiasta on vain Norjassa (1995), Ruotsissa (1993) ja Isossa-Britanniassa (1986 ja 1994). Eri maiden sääntelyt poikkeavat toisistaan jonkin verran, mutta monissa maissa yleisten kokousten kaltaiset tilaisuudet muodostavat oman suojatun ryhmänsä. Pohjoismaissa yleisiä kokouksia ja yleisötilaisuuksia säännellään pääosin samassa säädöksessä, vaikka tilaisuuksia säännellään jonkin verran erilailla. Esimerkiksi Ranskassa, Saksassa, Itävallassa ja Isossa-Britanniassa yleisiä kokouksia ja julkisia huvitilaisuuksia säännellään kokonaan erillisissä säädöksissä. Edellä mainituissa maissa yleisillä kokouksilla on oma lakinsa ja huvitilaisuuksista säännellään monissa eri säädöksissä tai erikseen osavaltioittain. (HE 145/1998, luku 2)

Eri maissa ulkona järjestettävistä yleisistä kokouksista on yleensä ilmoitettava poliisille etukäteen. Yleisötilaisuuksien järjestäminen taas on luvanvaraista useimmissa maissa. Järjestyksenpitoa sekä tilaisuuksien järjestäjien ja osanottajien oikeuksia koskeva sääntely on melko vähäistä, ja ne sisältävät yleensä vain tärkeimmät säännökset poliisin toimivaltuuksista, kuten oikeudesta kieltää tilaisuus. (HE 145/1998, luku 2)

Ruotsissa luvanvaraisuus ja ilmoitusvelvollisuus ulottuvat erityisen laajalle, ja yleisiä kokouksia ja julkisia tilaisuuksia ei pääsääntöisesti saa järjestää yleisellä paikalla ilman poliisin lupaa. Luvanvaraisuudessa on joitakin lievennyksiä, mutta niistä tilaisuuksista, joiden järjestämiseen ei tarvitse lupaa, täytyy kuitenkin ilmoittaa ennakkoon poliisille. Norjassa taas yleisellä paikalla järjestettävästä mielenosoituksesta tai muusta vastaavasta tilaisuudesta tulee ilmoittaa poliisille etukäteen, mutta laki jättää mahdollisuuden kunnille antaa poliisijärjestyksissään tärkeitäkin kokoontumista koskevia säännöksiä. Esimerkiksi sisätiloissa järjestettävät tilaisuudet voidaan kunnallisissa poliisijärjestyksissä määrätä ilmoituksenvaraisiksi, mikäli tilaisuus laatunsa vuoksi vaatii poliisin valvontaa. Myös yleisellä paikalla järjestettävät huvitilaisuudet voidaan määrätä luvanvaraisiksi, jos ne vaativat suuria liikennejärjestelyjä ja järjestyksenvalvontaa. Tanskassa puolestaan yleisistä kokouksista on ilmoitettava poliisille etukäteen ja huvitilaisuudet ovat luvanvaraisia. Tanskassa poliisin toimivaltuuksista kyseisiin asioihin liittyen säännellään viime vuosisadalta olevissa laeissa. (HE 145/1998, luku 2)



Kuvio 1. Osallistuminen laillisiin mielenosoituksiin (Suomen vaalitutkimusportaali 2016).

Vaikka mielenosoitusten sääntely on osiltaan tiukempaa muissa Pohjoismaissa kuin Suomessa, on mielenosoituksiin osallistuminen tyypillisempää muiden pohjoismaalaisten kuin suomalaisten poliittiselle osallistumiselle, kuten kuviosta 1 ilmenee. Vain 13 % ISSP (International Social Survey Programme) 2014-kyselyyn vastanneista suomalaisista sanoo osallistuneensa mielenosoitukseen, kun taas esimerkiksi Ruotsissa, Norjassa tai Tanskassa joka neljäs tai joka kolmas sanoo osallistuneensa mielenosoitukseen elämänsä aikana. (Suomen vaalitutkimusportaali 2016, ISSP 2014 mukaan)

6 VIRANOMAISEN NÄKÖKULMA

6.1 Haastateltavien esittely

Opinnäytetyön empiirisen osan tarkoituksena on tutkia poliisin näkökulmaa mielenosoituksiin ja yleisötilaisuuksiin liittyen, niin lupahallinnon käsittelyn kuin poliisin kenttätöiden kannalta. Haastattelin sähköpostitse tutkimusosaa varten komisario Kenneth Johanssonia, ylikomisario Timo Malista sekä lupaesimies Ritva Suomentoa. Kaikki haastatellut henkilöt työskentelevät Lounais-Suomen poliisilaitoksella.

Kenneth Johansson on työskennellyt poliisina runsaat 36 vuotta. Uransa alussa hän työskenteli neljä vuotta Turussa kenttätöissä, jonka jälkeen hän siirtyi Paraisille, jossa hän toimi tutkijana sekä tutkinnanjohtajana 25 vuotta. Tämän jälkeen hän työskenteli seitsemän vuotta Länsi-Uudellamaalla sekä lupapäällikkönä että kenttätöissä, josta hän on sittemmin palannut takaisin Turkuun. Esimieskokemusta Johanssonilla on kokonaisuudessaan 26 vuotta. Yleisötilaisuuksien ja mielenosoitusten parissa Johansson on työskennellyt lähinnä lupaviranomaisena noin kahdeksan vuotta.

Timo Malisen ura poliisina on alkanut vuonna 1977, eli hänen virkauransa pituus on lähes 40 vuotta. Viimeiset 23 vuotta Malinen on työskennellyt päällystötehtävissä. Yleisötilaisuuksien parissa Malinen on työskennellyt uransa alkuaikoina kenttätöissä, ja vuoden 1993 jälkeen hän on ollut tekemisissä niiden kanssa vain päällystötasolla. Vuosina 2006–2009 Malinen toimi oman tehtävänsä ohella ratkaisijana lupa-asioissa, joihin kuuluivat myös yleisötilaisuus- sekä mielenosoitusilmoitukset. Nykyisessä tehtävässään Malinen ottaa kantaa yleisötilaisuuksiin ja mielenosoituksiin linjaamalla johtamansa sektorin panostukset esimerkiksi mielenosoitusten valvonnassa.

Ritva Suomento puolestaan on aloittanut työt Turun poliisilaitoksen palveluksessa vuonna 1976, ja hän on käsitellyt työssään mielenosoituksia ja yleisötilaisuuksia vuodesta 1987 lähtien.

6.2 Muutosten arviointia

Kokouslain ja huvilain kumoaminen vuonna 1999 heijastui osiltaan poliisin lupahallinnon käytännön työhön. Huvilain voimassaolon aikana poliisille tehdyt ilmoitukset huvitilaisuuksista olivat maksuttomia, ja Suomennon mukaan tästä syystä niitä tehtiin myös ns. varmuuden vuoksi. Huvitilaisuuspäätökset olivat kuitenkin jo tuolloin maksullisia. Suomennon mukaan kokoontumislain myötä, kun ilmoitukset muuttuivat maksullisiksi, ei osasta tapahtumia ilmoituksia enää tehty. Suomennon näkemyksen mukaan tilaisuuksien määrään on aiheuttanut muutoksia enemmän kuitenkin yhteiskunnan muuttuminen kuin lain muutos.

Suomennon mukaan yleisötilaisuuksien määrissä on jonkin verran vaihtelua vuosittain. Erityisesti vuonna 2011 niiden määrä Turussa kasvoi merkittävästi, sillä tuolloin Turku oli Suomen kulttuuripääkaupunki. Suomennon mukaan myös vuonna 2017 on odotettavissa yleisötilaisuuksien määrän kasvua Suomen itsenäisyyden satavuotisjuhlavuoden vuoksi. Mielenosoitusten määrä on Suomennon mukaan vaihdellut viimeisen viiden vuoden aikana huomattavasti.

Johanssonin näkemyksen mukaan mielenosoitusten ja yleisötilaisuuksien määrät ovat nousseet valtavasti viime vuosina. Hänen mukaansa tilaisuudet ovat myös monimutkaisuutuneet, jolloin ”paperisota” on tietyiltä osin lisääntynyt melko suureksi yleisötilaisuuksien osalta. Myös Malisen mielestä muutosta mielenosoitusten ja yleisötilaisuuksien määrässä on viimeisen kymmenen vuoden aikana tapahtunut merkittävästi, ja hänen mukaansa vielä 10–15 vuotta sitten mielenosoitukset olivat suhteellisen harvalukuisia.

Määrän lisäksi mielenosoitusten luonteessa, esimerkiksi aggressiivisuudessa, on haastateltavien mukaan tapahtunut runsaasti muutoksia. Johanssonin mukaan erityisesti Helsingin osalta muutos on ollut nopeaa ja tilanne on mennyt huonompaan suuntaan. Asialla on hänen mukaansa vaikutusta mm. poliisin joukkojenhallintaan erikoistuneiden poliisihenkilöiden käytettävyyteen ns. omissa työvuoroissaan. Asia on Johanssonin mukaan kaiken muun lisäksi poliisin resurssikysymys. Malisen näkemyksen mukaan muutokset mielenosoitusten luonteessa näkyvät selvimmin siinä, että vuosittain järjestetään useita sellaisia mielenosoituksia, joissa pyritään tarkoituksellisesti käyttäytymään aggressiivisesti. Tämä käytös on Malisen mukaan kohdistunut erityisesti omaisuuteen,

mutta yhä useammin myös ihmisiin. Malisen mukaan yleistä on, että tietyn tyyppiset mielenosoitukset saavat herkästi aikaan vastamielenosoituksen, ja mielenosoitusten toteutuessa samaan aikaan pyritään tarkoituksella saamaan aikaan väkivaltaista konfliktia.

Johanssonin näkemyksen mukaan kehityksen suunta tuskin on muuttumassa, jolloin on odotettavissa, että jatkossakin syntyy tilanteita, joihin poliisi joutuu varautumaan ja mahdollisesti osin puuttumaankin. Myös Malinen uskoo, että edellä kuvattu toiminta tulee kasvamaan entisestään, sekä määrällisesti että luonteellisesti.

6.3 Haasteet poliisin lupahallinnon ja kenttätöön kannalta

Yleisötilaisuudet ja mielenosoitukset saattavat asettaa haasteita sekä poliisin lupahallinnolle että kenttätöölle. Suomennon mukaan poliisin lupahallinnon käsittelylle haastavimpia ovat suuret yleisötilaisuudet, joiden järjestäminen edellyttää sujuvaa yhteistyötä järjestäjän ja eri viranomaisten välillä. Malinen arvelee, että ajan puute asioiden käsittelyssä tuo suurimmat haasteet lupahallinnolle. Hän arvioi, että suuret massatapahtumat hoituvat nykyään vuosien aikana hankitulla rutiinilla, kun taas yksittäiset tilaisuudet saattavat olla haasteellisia, mikäli erilaisia selvityksiä joudutaan pyytämään useampia kertoja. Malinen uskoo, että mielenosoituksista eniten haasteita lupahallinnolle tuottavat viime hetkillä tehdyt sekä tarkoituksella puutteelliset ilmoitukset.

Malisen mukaan poliisin kenttätöön kannalta yleisötilaisuudet eivät juurikaan tuota haasteita, sillä järjestäjät toimivat ”hyvän tahdon periaatteella” ja järjestyksenvalvojat ovat ansiensa osaavia. Hänen mukaansa nykyään suuretkin yleisötilaisuudet hoituvat järjestäjän kanssa hyvässä yhteisymmärryksessä. Malisen mukaan mielenosoituksista ovat kenttätöön kannalta hankalimpia tilanteet, joissa pyritään vastakkainasetteluun kahden eri osapuolen puolesta avoimeen konfliktiin pyrkien. Kun kaksi mielenosoitusta järjestetään samaan aikaan ja samassa paikassa, on poliisilla Malisen mukaan hankala tehtävä pitää mielenosoitusjoukot ja siihen yhtäkkiä liittyvät muut henkilöt erillään. Mielenosoituksista saattaa Malisen mukaan seurata myös jälkiseuraamuksia, kun mielenosoituksen eri osapuolet kantelevat tai tekevät rikosilmoituksia poliisin toiminnasta. Johanssonin näkemyksen mukaan haastavimpia ovat liikkuvat tilaisuudet reittimiehityksen ja ”sulkujen” osalta, erityisesti reiteillä, joilla on paljon esimerkiksi joukkoliikennettä. Johanssonin kokemuksen mukaan ihmiset eivät välttämättä suhtaudu kovinkaan myönteisesti, mikäli oma reitti on katkaistuna ohittavan kulkueen seurauksena.

Kuten opinnäytetyössä on aiemmin tullut ilmi, mielenosoituksista tulee ilmoittaa poliisille vähintään kuusi tuntia ennen mielenosoituksen alkamista (KokL 8 §). Suomennon kokemuksen mukaan kuuden tunnin aikaraja on tavallisesti riittänyt ilmoituksen käsittelyyn, ja järjestäjät tekevät ilmoitukset yleensä ajoissa. Hänen mukaansa poliisi on yhteydessä järjestäjään lähes jokaisen ilmoituksen johdosta tarkempien tietojen pyytämiseksi. Erityisesti mielenosoituskulkueita koskevien ilmoitusten käsittelyyn kuluu Suomennon mukaan enemmän aikaa, sillä kulkueet edellyttävät järjestäjän laatimaa reitti- ja liikenteenohjaussuunnitelmaa.

Johanssonin kokemuksen mukaan ilmoitukset eivät aina tule säädetyissä aikarajoissa. Johanssonin näkemyksen mukaan kuusi tuntia on liian lyhyt aika, sillä osa mielenosoituksista on sellaisia, että ne täytyisi saada huomioitua jopa poliisin työaikasuunnittelussa. Hänen mielestään ilmoittamisvelvollisuuden aikarajoja olisi saatava pidennettyä. Myös Malisen mielestä ilmoittamiseen velvoittava aika voisi olla pidempi.

Yleisötilaisuuksista puolestaan täytyy ilmoittaa poliisille mm. tilaisuuden luonteen ja osanottajamäärän niin vaatiessa vähintään viisi vuorokautta ennen tilaisuuden alkamista (KokL 14 §). Malisen näkemyksen mukaan viisi vuorokautta on ollut riittävä aikaraja, mikäli järjestäjän asiakirjat ja muut valmistelut ovat kunnossa. Suurissa yleisötilaisuuksissa viisi vuorokautta ei Malisen mukaan missään nimessä riitä. Suomennon mukaan viisi vuorokautta ei ole riittävä aika ilmoituksen käsittelyyn, mikäli viiteen päivään sisältyy viikonloppu. Yksittäisten tilaisuuksien järjestäjiltä joudutaan Suomennon mukaan pyytämään lähes aina täydentäviä tietoja tilaisuuksista, kun taas toistuvasti järjestettävistä tilaisuuksista järjestäjät pääsääntöisesti toimittavat tarvittavat selvitykset ajoissa poliisille. Johanssonin mielestä aikarajaa voisi esittää pidennettäväksi etenkin suurempien tapahtumien osalta, eikä aikarajaa tulisi ainakaan missään olosuhteissa lyhentää.

6.4 Tilaisuuden keskeyttäminen tai muuttaminen

Mielenosoitusten reittiä joudutaan toisinaan muuttamaan, ja joskus mielenosoituksia ja yleisötilaisuuksia joudutaan jopa keskeyttämään. Johanssonin uran aikana yleisötilaisuuksia on tullut keskeytettäväksi lähinnä yleisjohtajan päätöksellä, ja perusteena on yleensä ollut yleinen järjestys ja turvallisuus. Tyypillinen keskeytetty tilaisuus on Johanssonin mukaan ollut nuorten järjestämät ”juhlat”, jotka ovat karanneet käsistä ja järjestyksenvalvojat eivät ole pystyneet hoitamaan tilannetta turvallisesti.

Johanssonin mukaan mielenosoitusten reittejä tulee muutettavaksi erityisesti silloin, kun järjestäjä ei ole lainkaan tai tarpeeksi miettinyt joukkoliikenteen sujuvuutta. Mielenosoitusten paikkoja puolestaan on Johanssonin mukaan jouduttu muuttamaan mm. muun liikenteen sujuvuuden ja vastamielenosoitusten takia. Malisen mukaan paikan muutoksilla pyritään välttämään tarkoituksenhakuiset konfliktit, ja esimerkiksi muutamia vuosia sitten tapahtuneet turkisten myyntiä vastustaneet mielenosoitukset, joilla pyrittiin häiritsemään liiketoimintaa. Malisen mukaan poliisin näkemyksiä paikan tai reitin muutoksesta joutuu perustelemaan paljon järjestäjille, mutta yleensä reagointi on ymmärtäväistä.

Malisen mukaan mielenosoitusten kohteena olevilta tahoilta on toisinaan, kuitenkin viime vuosina yhä harvemmin, tullut poliisille pyyntöjä muuttaa mielenosoituksen paikkaa. Malisen mukaan tällaisissa tapauksissa on usein ollut kysymys elinkeinoa vastaan järjestetystä mielenosoituksesta. Johansson puolestaan painottaa, että tarkoitus ei koskaan ole siirtää mielenosoitusta ”pois silmistä”, sillä länsimaiseen demokratiaan kuuluen mielenosoitusten tulee näkyä ja jopa kuulua taholle, jolle se on suunnattu.

7 YHTEENVETO JA POHDINTA

Kokoontumisvapautta voidaan pitää tärkeänä perusoikeuksiin kuuluvana oikeutena Suomessa. Yleisötilaisuuksia järjestetään runsaasti ympäri Suomea päivittäin, ja mielenosoituksiakin kasvavissa määrin. Erityisesti kesäaikaan suurissa kaupungeissa erilaisia yleisötilaisuuksia tulee katukuvassa vastaan jatkuvasti. Mielenosoituksia puolestaan näkyy erityisesti Helsingissä, missä suurin osa yhteiskunnallisista päätöksistä tehdään.

Opinnäytetyön tarkoituksena oli perehtyä kokoontumisvapauden ilmenemismuotoihin, eli yleisiin kokouksiin ja yleisötilaisuuksiin, monesta eri näkökulmasta. Yleisiä kokouksia käsiteltiin lähinnä mielenosoitusten kannalta. Työn teoriaosan alun tarkoituksena oli perehdyttää lukija aiheeseen määrittelemällä yleiset kokoukset ja yleisötilaisuudet sekä kertoa niiden ilmoitusvelvollisuudesta poliisille. Teoriaosa jatkui kokoontumisvapauden historian tarkastelulla, jossa tarkoitus oli selvittää, miten kokoontumisvapaus on muuttunut kokouslain ajasta nykyisen kokoontumislain aikaan. Teoriaosassa tarkasteltiin myös perusoikeuksien rajoittamista, josta syvennyttiin kokoontumislain asettamiin rajoituksiin kokoontumisvapaudelle. Kokoontumisvapautta tarkasteltiin lisäksi eräiden muiden Euroopan maiden osalta kansainvälisen vertailun vuoksi.

Opinnäytetyön teoriaosa onnistui mielestäni hyvin tavoitteessaan. Teoriaosan osuus historiasta antaa hyvän käsityksen kokoontumisvapauden muutoksista Suomessa 1900-luvun alusta tähän päivään. Nykyinen kokoontumislaki on kokonaisuudessaan hyvin selkeä, joten siltä osin kontrasti vanhaan kokouslakiin osiltaan epämääräisenä ja tulkinnanvaraisena on melko suuri. Yllättävää oli se, että vaikka kokoontumisvapaus kuului jo vanhan lain aikaan perusoikeuksiin, oli kokoontumisvapaus silti ajoittain hyvin rajoitettua. Nykyisen lainsäädännön asettamat rajoitukset ovat 1900-luvun alun rajoituksiin, jolloin yleinen kokous saatettiin kieltää vain sen aiheen vuoksi, verrattuna hyvin pieniä (Pohjolainen & Majuri 2000, 21–22). Nykyään rajoitukset tulevat kyseeseen lähinnä silloin, kun mielenosoituksissa tai yleisötilaisuuksissa toimitaan lainvastaisesti tai muutoin häiritsevällä tavalla. Tärkeänä uudistuksena nykyisessä kokoontumislaisissa voi pitää myös sitä, että yleisötilaisuudet ovat aina ilmoituksenvaraisia, eikä tilaisuuksien järjestämiseen tarvitse lupaa.

Kokoontumisvapautta kansainvälisesti tarkastellessa selvisi, että Pohjoismaiden sääntelyt kokoontumisvapauteen liittyen poikkeavat toisistaan jonkin verran. Tarkastelussa selvisi myös, että suomalaiset eivät ole kovinkaan aktiivisia mielenosoituksiin osallistujia

verrattuna muihin Euroopan maiden kansalaisiin. Tämä ei tullut yllätyksenä, sillä mielenosoituksia Suomessa on voinut pitää melko harvalukuisina ja rauhallisina verrattuna muihin maihin. Vuosien aikana mediassa esillä olleet mielenosoitukset ympäri maailmaa ovat olleet hyvin erilaisia kuin ne, joita on Suomessa totuttu näkemään. Tähänkin asiaan voi tosin tulla muutosta muutamien vuosien kuluessa mielenosoitusten määrän mahdollisesti lisääntyessä. Uutta tutkimustietoa mielenosoituksista tai niihin osallistumisesta oli vaikea löytää, mutta mahdollisesti ajan kuluessa ja mielenosoitusten määrän kasvaessa asiaa tutkitaan enemmän.

Teoriaosan merkittävimpänä lähteenä käytettiin kokoontumislakia, jossa säädetään yleisistä kokouksista ja yleisötilaisuuksista. Keskeisiä lähteitä olivat myös kirjalliset teokset, joista tärkeimpänä voi pitää Pohjolaisen ja Majurin *Kokoontumisvapaus*-teosta. Kirjallisiin lähteisiin tutustuessa selvisi nopeasti, että monet niistä keskittyvät yleisiin kokouksiin, ja yleisötilaisuuksista oli kirjoitettu huomattavasti vähemmän. Historian kannalta ajateltuna tämä tosin on ymmärrettävää, sillä vanhaa kokouslakia sovellettiin ainoastaan yleisiin kokouksiin. Nykyaikanakin mielenosoitukset herättävät enemmän keskustelua ja mielipiteitä, joten ymmärrettävää on, että niistä kirjoitetaan enemmän. Tärkeitä lähteitä opinnäytetyössä olivat myös verkkolähteet, joista sai paljon ajankohtaista tietoa.

Opinnäytetyössä tehty haastattelututkimus selvitti hyvin poliisin näkökulmaa aiheeseen liittyen. Haastateltujen mukaan mielenosoitusten ja yleisötilaisuuksien määrät ovat vaihdelleet ja kasvaneet vuosien aikana, minkä erityisesti mielenosoitusten osalta olen itsekin huomannut mediaa seuraamalla. Medianäkyvyyteen tosin on voinut vaikuttaa myös mielenosoitusten lisääntynyt aggressiivisuus, joka on myös haastateltavien mukaan lisääntynyt vuosien aikana. Haastateltavien mukaan mielenosoitusten määrän voi odottaa kasvavan tulevaisuudessa, mikä on helppo uskoa mediaa ja yhteiskunnallista tilannetta seuraamalla.

Järjestettävien mielenosoitusten ja yleisötilaisuuksien määrän kasvu vuosien aikana on ilmiö, jonka syitä on mielenkiintoista pohtia. Yleisötilaisuuksien osalta lukumäärän kasvuun on voinut vaikuttaa esimerkiksi se, että vapaa-ajan merkitys ja ihmisten harrastuneisuus on mahdollisesti kasvanut vuosien aikana. Kun ihmisillä on paljon harrastuksia ja he haluavat panostaa vapaa-aikaansa, myös erilaisia tilaisuuksia järjestetään kasvavissa määrin. Mielenosoitusten määrän kasvulle voi myös olla lukemattomia syitä. Ovatko ihmiset tyytymättömämpiä kuin ennen, vai ilmaistaanko tyytymättömyyttä nykyään vain helpommin? Sosiaalisella mediallakin voi olla vaikutuksensa asiaan, sillä mielenosoitusten järjestäminen ja niistä ihmisille tiedottaminen on nykyaikana helpompaa

kuin koskaan. Mielenosoitusten määrän lisäksi niiden lisääntynyt aggressiivisuus on asia, jonka syitä tulisi selvittää. Muualla maailmassa aggressiivisia ja väkivaltaisia mielenosoituksia on ollut jo pidempään, ja mahdollisesti Suomessa vain on vasta lähivuosina omaksuttu tämän tyyppisiä mielenosoitusmalleja.

Haastateltujen kertomat haasteet poliisille tulivat itsellenikin tutuiksi työskennellessäni poliisin lupahallinnossa. Pääsin kokemaan erityisesti ajan puutteen tuottamia haasteita tapauksissa, joissa tarvittavia selvityksiä ei saatu ajoissa tai ne olivat puutteellisia. Myös liikennejärjestelyt toivat usein lisätöitä erityisesti mielenosoituksissa ja suurissa yleisötilaisuuksissa. Vastaan tuli myös tapauksia, joissa neuvoteltiin järjestäjän kanssa mielenosoituksen reitin muuttamisesta liikenteen sujuvuuden vuoksi. Ymmärrettävää olikin, ettei mielenosoitusta voitu järjestää esimerkiksi iltapäiväruuhkassa kaupungin keskustassa ilman liikenteenohjaajia. Työssäni pääsin näkemään hyvin myös sen, kuinka tilaisuudet usein vaativat resursseja lupahallinnon lisäksi myös poliisin kenttätyössä. Oman kokemukseni mukaan kuitenkin suurimmassa osassa tapauksia mielenosoitusten ja yleisötilaisuuksien järjestelyt sujuivat hyvin ja selvitykset tulivat ajallaan.

Haastattelututkimuksessa kävi myös ilmi, että yhteistyö eri viranomaisten välillä muodostuu tärkeäksi asiaksi etenkin suurien tilaisuuksien järjestämisessä. Kuten opinnäytetyön teorian alussa selvisi, tulee järjestäjän usein toimittaa poliisille erinäisiä selvityksiä yleisötilaisuuden tai mielenosoituksen järjestämiseen liittyen, ja osa näistä selvityksistä on asiakirjoja tai lausuntoja eri viranomaisilta. Asioiden lainmukaisen hoitamisen ja riskeihin varautumisen kannalta on tärkeää, että tarvittaessa poliisin lisäksi muutkin viranomaiset ovat tietoisia järjestettävistä tilaisuuksista. Turvallisuuden kannalta tärkeimpänä voi pitää poliisin lisäksi pelastuslaitoksen varautumista erityisesti suuriin yleisötilaisuuksiin. Eri viranomaisten välisen yhteistyön lisäksi ensiarvoisen tärkeää oman kokemukseni mukaan on se, että viranomaisen sisäinen viestintä eri osastojen välillä toimii hyvin. Tämä korostuu erityisesti tilanteissa, joissa mielenosoitus vaatii lupahallinnon lisäksi resursseja poliisin kenttätyössä.

Tutkimuksessa haastateltiin vain kolmea henkilöä, mutta koen tutkimuksen olevan melko luotettava ja yleistä poliisiviranomaisen näkökantaa kuvaava. Kaikkien haastateltujen näkemykset asioista olivat hyvin yhteneväisiä, ja kaikilla on pitkä työkokemus mielenosoitusten ja yleisötilaisuuksien parissa työskentelystä.

Mikäli mielenosoitusten ja yleisötilaisuuksien määrän kasvu jatkuu tulevaisuudessa, on hyvin tärkeää, että ilmoitukset niistä tehdään hyvissä ajoin. Jos poliisin resurssit vähenvät entisestään, on entistä tärkeämpää pystyä varautumaan poliisia mahdollisesti työllistäviin tilaisuuksiin ajoissa. Sekä mielenosoitusten että yleisötilaisuuksien järjestämisessä ensiarvoisen tärkeää on, että järjestäjän ja viranomaisen välinen yhteistyö toimii saumattomasti. Lainmukaisesti järjestetyt ja hyvin toimivat tilaisuudet ovat niin järjestäjän, osanottajien kuin poliisinkin edun mukaisia.

8 LÄHTEET

Asetus majoitus- ja ravitsemisliikkeistä 727/1991. Annettu Helsingissä 19.4.1991. Saatavilla sähköisesti osoitteessa <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1991/19910727>.

Hallituksen esitys 145/1998. Saatavilla sähköisesti osoitteessa <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/1998/19980145#idp2444608>.

Höltkä, K. 2012. Toimintaoikeudet ja työtaisteluvapaus. Väitöskirja. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys.

Höltkä, K. 2013. Kansalaistoiminta – Lailliset oikeudet. Helsinki: Into Kustannus.

ISSP 2014. Citizenship II. GESIS: ZACAT-verkkopalvelu.

Kokoontumislaki 1999/530. Annettu Helsingissä 22.4.1999. Saatavilla sähköisesti osoitteessa <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990530#L5P25>.

Korkein oikeus 2009:47. Saatavilla sähköisesti osoitteessa <https://www.edilex.fi/kko/ennakkopaukset/20090047>.

Kuluttajaturvallisuuslaki 2011/920. Annettu Helsingissä 22.7.2011. Saatavilla sähköisesti osoitteessa <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110920>.

Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista 2015/1085. Annettu Helsingissä 21.8.2015. Saatavilla sähköisesti osoitteessa <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20151085#L3P26>.

Metsälaki 1996/1093. Annettu Helsingissä 12.12.1996. Saatavilla sähköisesti osoitteessa <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1996/19961093>.

Ojanen, T. 2003. Perusoikeudet ja ihmisoikeudet Suomessa. Helsinki: Helsingin Yliopisto – Forum luris.

Pelastuslaki 2011/379. Annettu Helsingissä 29.4.2011. Saatavilla sähköisesti osoitteessa <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110379>.

Pohjolainen, T. 1999. Perusoikeudet Suomessa. Toim. Nieminen, L. Helsinki: Kauppakaari Oyj.

Pohjolainen, T., Majuri, T. 2000. Kokoontumisvapaus. Helsinki: Kauppakaari Oyj.

Poliisi 2017a. Ilmoitus yleisestä kokouksesta. Viitattu 3.1.2017 www.poliisi.fi > Luvat > Muut lupa- ja ilmoitusasiat > Ilmoitus yleisestä kokouksesta.

Poliisi 2017b. Ilmoitus yleisötilaisuudesta. Viitattu 3.1.2017 www.poliisi.fi > Luvat > Muut lupa- ja ilmoitusasiat > Ilmoitus yleisötilaisuudesta.

Poliisi 2017c. Yleisötilaisuuden järjestämisessä huomioitavaa. Viitattu 4.1.2017 www.poliisi.fi > Lounais-Suomen poliisilaitos > Yleisötilaisuudet.

Saari, K. 2007. Poliisi ja joukkojenhallintatoiminta Suomessa. Espoo: Poliisiammattikorkeakoulu.

Suomen perustuslaki 1999/731. Annettu Helsingissä 11.6.1999. Saatavilla sähköisesti osoitteessa <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>.

Suomen vaalitutkimusportaali 2016. Suomalaisten osallistuminen mielenosoituksiin. Viitattu 3.1.2017 <http://www.vaalitutkimus.fi/> > Demokraatiaindikaattorit > Suomalaisten osallistuminen mielenosoituksiin.

Tukes 2017. Yleisötilaisuudet. Viitattu 3.1.2017 www.tukes.fi > Toimialat > Kuluttajaturvallisuus > Kuluttajapalvelut > Palveluiden turvallisuusvaatimuksia > Yleisötilaisuudet.

Varsinais-Suomen pelastuslaitos 2017. Yleisötilaisuudet. Viitattu 4.1.2017 www.vspelastus.fi > Tarkastuspalvelut > Pelastussuunnitelmat > Yleisötilaisuudet.

Haastattelupohja 1 (päälystö)

Kiitos osallistumisestasi opinnäytetyöni tutkimusosan haastatteluun. Opinnäytetyön tarkoituksena on koota yhteen tietoa kokoontumisvapaudesta yleisesti sekä sen kehityksestä Suomessa. Työn tarkoituksena on myös esitellä poliisiviranomaisen näkökulmaa mielenosoituksista ja yleisötilaisuuksista sekä poliisin lupahallinnon että kenttätöiden kannalta.

1. Kerrotko hieman urastasi ja taustoistasi
2. Kuinka paljon olet työskennellyt yleisötilaisuuksien ja mielenosoitusten parissa? Millaisissa työtehtävissä (päälystötasolla/kenttätöissä)?
3. Onko järjestettävien yleisötilaisuuksien tai mielenosoitusten määrässä tapahtunut näkemyksesi mukaan muutoksia vuosien (esim. 5, 10 tai 15 vuoden) aikana?
4. Onko mielenosoitusten luonteessa (esim. aggressiivisuus) tapahtunut mielestäsi muutoksia vuosien aikana?
5. Millaisena näet tulevaisuuden mielenosoitusten kannalta, onko niiden määrässä tai luonteessa odotettavissa muutoksia?
6. Millaiset yleisötilaisuudet tai mielenosoitukset ovat poliisin lupahallinnon käsitteilyn kannalta haastavimpia? Entä kenttätöiden kannalta?
7. Onko kokoontumislaisissa säädetty velvollisuus ilmoittaa mielenosoituksesta vähintään kuusi tuntia ennen mielenosoituksen alkamista ollut riittävä, vai onko se aiheuttanut ongelmia? Tulevatko ilmoitukset yleensä hyvissä ajoin?
8. Onko puolestaan kokoontumislaisissa säädetty järjestäjän velvollisuus ilmoittaa yleisötilaisuudesta viisi vuorokautta ennen tilaisuuden järjestämistä ollut riittävä?
9. Onko urasi aikana vastaasi tullut tapauksia, joissa poliisi on joutunut keskeyttämään yleisötilaisuuden tai mielenosoituksen? Millaisista syistä poliisi on joutunut tekemään keskeyttämisen?
10. Ovatko elinkeinonharjoittajat tai muut mielenosoitusten kohteena olevat tahot usein pyytäneet poliisia keskeyttämään mielenosoituksen?

11. Joutuuko poliisi usein muuttamaan mielenosoituksen paikkaa tai reittiä? Kuinka järjestäjät yleisesti ottaen reagoivat muutoksiin?

Haastattelupohja 2 (lupaesimies)

Kiitos osallistumisestasi opinnäytetyöni tutkimusosan haastatteluun. Opinnäytetyön tarkoituksena on koota yhteen tietoa kokoontumisvapaudesta yleisesti sekä sen kehityksestä Suomessa. Työn tarkoituksena on myös esitellä poliisiviranomaisen näkökulmaa yleisistä kokouksista ja mielenosoituksista sekä poliisin lupahallinnon että kenttätöiden kannalta.

1. Kertoisitko ensin hieman urastasi ja taustoistasi?
2. Kuinka kauan olet työssäsi käsitellyt yleisötilaisuuksia ja mielenosoituksia?
3. Onko järjestettävien yleisötilaisuuksien tai mielenosoitusten määrässä tapahtunut näkemyksesi mukaan muutoksia vuosien (esim. 5, 10 tai 15 vuoden) aikana?
4. Millaiset yleisötilaisuudet tai mielenosoitukset ovat poliisin lupahallinnon käsittelyn kannalta haastavimpia?
5. Onko kokoontumislaisissa säädetty järjestäjän velvollisuus ilmoittaa yleisestä kokouksesta vähintään kuusi tuntia ennen kokousta ollut riittävä, vai onko se aiheuttanut ongelmia? Tulevatko ilmoitukset yleensä hyvissä ajoin?
6. Onko puolestaan kokoontumislaisissa säädetty järjestäjän velvollisuus ilmoittaa yleisötilaisuudesta viisi vuorokautta ennen tilaisuuden järjestämistä ollut riittävä?
7. Näkyikö kokouslain sekä huvilain kumoaminen ja kokoontumislain voimaantulo vuonna 1999 jollain tavalla lupahallinnon käytännön työssä?