13.9.2021

Eduskunta
Hallintovaliokunta

HE 45/2021 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle turvallisuutta, turvatoimia ja palveluja koskevasta yhdennetystä lähestymistavasta jalkapallo-otteluissa ja muissa urheilutilaisuuksissa tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä laiksi kokoontumislain muuttamisesta.

Hallintovaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä eduskunnalle.

1 Yleistä

Ehdotuksen tavoitteena on saattaa voimaan vuonna 2016 tehty Euroopan neuvoston yleissopimus, jossa huomioidaan vuoden 1985 vastaavaa aihetta koskevan yleissopimuksen jälkeisten vuosien kokemukset urheilutilaisuuksien järjestämisessä. Samalla on tarkoitus irtisanoa vuoden 1985 yleissopimus. Kokoontumislaissa esitetään säädettäväksi ne yleissopimuksen velvoitteet, joiden voidaan katsoa edellyttävän lainsäädännön muutoksia.

Kokemusten mukaan kaikkien urheilutapahtumiin liittyvien sidosryhmien (julkiset ja yksityiset toimijat) mukaan ottaminen vuoden 1985 yleissopimusta laajemmin auttaa luotaessa turvallinen ympäristö jalkapallo-otteluissa ja muissa urheilutilaisuuksissa. Lisäksi urvallisuuden ja turvatoimien ohella uutena näkökulmana ja toimena on palveluiden huomioimien.

2. Ehdotukset ja niiden perustelut

Ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi yleissopimuksen sekä niin sanotun blankettilain, jolla saatetaan voimaan yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset.

Kokoontumislakia ehdotetaan muutettavaksi niiltä osin kuin laissa säädetään yleissopimuksessa tarkoitettujen yleisötilaisuuksien järjestämiseen liittyvistä velvoitteista. Ehdotuksen mukaan tilaisuuksien järjestämiseen osallistuvien tahojen olisi laadittava monitoimijaisia turvallisuus- ja pelastussuunnitelmia, joita tulisi testata ja parannella säännöllisissä yhteisissä harjoituksissa.

Postiosoite:
Sisäministeriö
PL 26
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoitteet:
Kirkkokatu 12
Helsinki

Puhelin:
Vaihde
0295 480 171
Faksi:
09 1604 4635

Virkasähköpostiosoite:
kirjaamo@intermin.fi
www.intermin.fi

Kokoontumislakia ehdotetaan lisäksi muutettavaksi niiltä osin kuin laissa säädetään poliisin tilaisuuksien järjestämiseen liittyvistä ohjeistuksesta ja määräyksistä. Ehdotuksen mukaan poliisi voisi antaa ohjeita ja määräyksiä kyseisten harjoitusten käynnistämisestä, valvonnasta ja hyväksymisestä.

Eduskunnalta pyydetään myös suostumusta siihen, että Suomi irtisanoo vuonna 1985 tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen koska sen on katsottava osittain kuuluvan lainsäädännön alaan (yksityisille tahoille asetettavat velvoitteet).

Esitykseen sisältyvien lakiehdotusten ehdotetaan erityisistä syistä tulevan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti kuin yleissopimus tulee Suomen osalta voimaan.

Perustelut ehdotuksille

Yleissopimuksen 7 artikla sisältää velvoitteen, jonka mukaan viranomaisten ja muiden yleisötilaisuuksien järjestämiseen osallistuvien tahojen on laadittava monitoimijaisia turvallisuus- ja pelastussuunnitelmia, joita tulee testata ja parannella säännöllisissä yhteisissä harjoituksissa. Esityksessä yleissopimuksen 4 artikla kuvauksen yhteydessä tarkemmin kuvatusti turvallisuus- ja pelastussuunnitelmista on voimassa lain säännöksiä. Sen sijaan suunnitelmien laatimisesta ja niiden testaamiseen ja parantamiseen tähtääviin yhteisiin harjoituksiin osallistumisista ei ole voimassa lain säännöksiä.

Esityksen jaksossa eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittelyjärjestys tarkemmin kuvatusti tällaista myös yksityiselle taholle asetettavaa velvoitetta ei voida pitää perustuslaissa tarkoitettuna niin vähäisinä yksilön velvollisuuksiin liittyvinä yksityiskohtina, että niistä voitaisiin säätä asetuksella.

Kokoontumislain 12 §:ssä säädetään yleisötilaisuuksien järjestämisen yleisistä edellytyksistä. Edellä mainitut yleisötilaisuuksien järjestämiseen liittyvät velvoitteet ovat sellaisia, että niistä tarkoituksenmukaista säätää lisäämällä 12 pykälään tätä tarkoittava uusi momentti

Yleissopimuksen 7 artikla sisältää myös velvoitteen, jonka mukaa kansallisissa oikeus-, sääntely- tai hallintokehyksissä on selvennettävä, mikä toimija vastaa harjoitusten käynnistämisestä, valvonnasta ja hyväksymisestä.

Esityksessä yleissopimuksen 7 artiklan kuvauksen yhteydessä tarkemmin kuvatusti poliisi pääsääntöisesti ohjaa ja sovittaa yhteen edellisessä kappaleessa tarkoitettuja toimia ja toimenpiteitä, ja on kokoontumislain mukainen toimivaltainen viranomainen. Lisäksi yleissopimuksessa tarkoitetut tilaisuudet kuuluvat kokoontumislain soveltamisalaan lain 2 §:n 3 momentissa tarkoitettuina kilpailuina ja joukkueotteluina.

Kokoontumislain 20 §:n 1 momentin mukaan poliisi voi tarvittaessa antaa yleisen kokouksen tai yleisötilaisuuden järjestämisestä ennakolta, tai tilaisuuden aikana ohjeita ja määräyksiä pykälässä mainituissa tarkoituksissa.

Näin ollen yleissopimuksessa tarkoitettujen harjoitusten käynnistämistä, valvonnasta ja hyväksymisestä sekä poliisin roolista olisi täten tarkoituksenmukaista säätää lisäämällä kokoontumislain 20 §:ään uusi tätä tarkoittava momentti, jossa samalla täsmennetään ohjeiden ja määräysten kohdistuvan nyt lisättäväksi esitettävän 12 §:n 2 momentin mukaiseen toimintaan eli turvallisuus- ja pelastussuunnitelmien laadintaan.

Vuoden 1985 yleissopimus on saatettu voimaan Suomessa asetuksen tasolla (147/1987). Vuoden 1985 yleissopimus sisältää myös sellaisia yksityisille asettamia velvoitteita, joita ei voida pitää yksilön velvollisuuksiin liittyvinä niin vähäisinä yksityiskohtina, että niistä voitaisiin perustuslain perusteella säätää asetuksella. Näin ollen eduskunnalta pyydetään myös suostumus vuoden 1985 yleissopimuksen irtisanomiseen.

Perustuslain 79 §:n 3 momentin mukaan laista tulee käydä ilmi, milloin se tulee voimaan, sekä että erityisistä syistä voidaan säätää lain voimaantuloajankohdasta asetuksella. Esityksen 1. lakiehdotuksen voimaantulosta ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella. Esityksen 2. lakiehdotuksessa viitataan yleissopimuksen määräyksiin. On perusteltua, että lain suora viittaus yleissopimukseen tulisi voimaan vasta, kun myös itse yleissopimus on saatettu osaksi valtionsisäistä oikeutta. Näin ollen esityksessä ehdotetaan molempien siihen sisältyvien lakiehdotusten voimaantuulosta säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella.

Neuvotteleva virkamies Jouko Huhtamäki