

## Julkisten kokoontumisten rajoittaminen valtioneuvoston 16.3.2020 tekemässä linjauksessa

Oikeusministeriö, Pekka Timonen ja Timo Makkonen 18.3.2020

Oikeusministeriön muistio pääministeri Marinin hallituksen 16.3.2020 tekemän linjauksen soveltamisesta, koskee linjausta: ”Rajoitetaan julkiset kokoontumiset kymmeneen henkilöön ja suositellaan välttämään tarpeetonta oleilua yleisillä paikoilla.” Hallitus linjasi 16. maaliskuuta 2020 lisätoimenpiteistä koronavirustilanteen hoitamiseksi Suomessa.

Valtioneuvoston linjausten numero 5 sisältää kaksi osaa: ”julkisten kokoontumisten” rajoituksen ja yleisillä paikoilla oleskelua koskevan suosituksen. Julkisten kokoontumisten rajoittamista koskeva toimivalta ei tule valmiuslaista vaan se on normaalioloissakin sovellettavan tartuntatautilain (1227/2016) 58 §:ssä, joka koskee laajaan tartunnanvaaraan liittyviä toimenpiteitä:

Kun laajaa tartunnan vaaraa aiheuttava yleisvaarallinen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäilty tartuntatauti on todettu tai sen esiintyminen on perustellusti odotettavissa, kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin voi päättää toimialueellaan sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden, oppilaitosten, päiväkotien, asuntojen ja vastaavien tilojen sulkemisesta sekä yleisten kokousten tai yleisötilaisuuksien kieltämisestä. Edellytyksenä on lisäksi, että toimenpide on välttämätön yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Aluehallintovirasto voi tehdä alueellaan vastaavat päätökset silloin, kun ne ovat tarpeen usean kunnan alueella.

Jos muu kuin 1 momentissa tarkoitettu tartuntatauti aiheuttaa laajaa tartunnan vaaraa, kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin ja aluehallintovirasto voivat alueellaan päättää oppilaitosten ja päiväkotien sulkemisesta, jos se on välttämätöntä taudin leviämisen ehkäisemiseksi.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettut päätökset tehdään enintään yhden kuukauden ajaksi. Toimenpiteet on heti lopetettava, kun tartunnan vaaraa ei enää ole.

Kyse on tällöin lain 1 momentin mukaisesta yleisten kokousten ja yleisötilaisuuksien kieltämisestä ja tähän perustuen valtioneuvosto on nyt linjannut lain soveltamisesta valtakunnallisesti ja aluehallintovirastot kieltäneet lain nojalla yleiset kokoukset ja yleisötilaisuudet. Kyseisellä lainkohdalla on tarkoitettu kieltää tai rajoittaa väkeä kokoavat tilaisuudet (HE 13/2016 vp, s. 54). Yleiset kokoukset ja yleisötilaisuudet puolestaan määritellään kokoontumislain (530/1999) 2 §:ssä, jossa on lain soveltamisala:

Tätä lakia sovelletaan yleisiin kokouksiin ja yleisötilaisuuksiin.

*Yleisellä kokouksella* tarkoitetaan tässä laissa mielenosoitusta tai muuta kokoontumisvapauden käyttämiseksi järjestettyä tilaisuutta, johon muutkin kuin nimenomaisesti kutsutut voivat osallistua tai jota he voivat seurata. Yleisenä

kokouksena ei kuitenkaan pidetä sellaista mielenosoitusta, joka on tarkoitettu ainoastaan yksittäisten henkilöiden mielipiteen ilmaisemista varten.

*Yleisötilaisuudella* tarkoitetaan tässä laissa yleisölle avoimia huvitilaisuuksia, kilpailuja, näytöksiä ja muita niihin rinnastettavia tilaisuuksia, joita ei ole pidettävä yleisinä kokouksina. Jos tilaisuuteen osallistuminen edellyttää kutsua tai määrätyn yhteisön jäsenyyttä, sovelletaan siihen tämän lain säännöksiä yleisötilaisuudesta, jollei tilaisuutta osanottajien lukumäärän, tilaisuuden laadun tai muiden erityisten syiden perusteella voida pitää luonteeltaan yksityisenä.

Tätä lakia ei sovelleta julkisyhteisöjen järjestämiin virallisiin tilaisuuksiin eikä uskonnollisten yhdyskuntien tunnusomaiseen toimintaan kuuluviin tilaisuuksiin, jotka järjestetään julkista uskonnonharjoitusta varten yhdyskunnan omissa tai niitä vastaavissa tiloissa.

Kokoontumislaki sääntelee yleisiä eikä yksityisiä kokouksia. Lain määritelmiä voidaan käyttää valtioneuvoston linjauksen sisällön tulkinnassa yhdessä tartuntatautilain määritelmien kanssa. Oikeusministeriön virkamiesarvio on, että tulkinnassa on perustellumpaa katsoa tartuntatautilain tarkoitusta ja perusteluja, joiden nojalla myös valtioneuvoston linjaus on tehty. Näin siksi, että kokoontumislaki pyrkii varmistamaan kokoontumisvapautta ja tartuntatautilaki puolestaan väestön suojaamiseen tartuntavaaralta.

Tartuntatautilain 58 §:n vastaiseen toimintaan ei liity rangaistussäännöstä. Kokoontumislain valvonnassa toimivalta on poliisilla ja eräissä tilanteissa kokoontumislain vastainen toiminta voisi tulla rangaistavaksi kokoontumisrikkomuksena. Maksimirangaistus on tällöin sakko ja pidän ilmeisenä, että rangaistavuus edellyttäisi poliisin antaman kiellon tai määräyksen rikkomista. Pelkkä valtioneuvoston linjaus ei rangaistavuutta synnytä.

Kuten kokoontumislain 2 §:stä suoraan ilmenee, lakia ei sovelleta julkisyhteisöjen virallisiin tilaisuuksiin eikä uskonnollisten yhdyskuntien uskonnonharjoitukseen liittyviin tilaisuuksiin. Julkisyhteisöt ovat jo rajoittaneet voimakkaasti erilaisten tilaisuuksien järjestämistä ja uskonnolliset yhdyskunnat vastaavat itse linjauksen noudattamisesta.

Kokoontumislaisissa tarkoitettu ”yleisen kokouksen” määritelmä lienee varsin selkeä, ja sen mukaisesti yli 10 hengen kansalaistilaisuuksien, mielenosoitusten tms. koollekutsuminen on linjauksen mukaan kielletty. Kyse voi olla sekä sisätiloissa että ulkona järjestettävästä yleisölle avoimesta kokouksesta.

Laissa määritelty ”yleisötilaisuus” puolestaan jättää enemmän tulkinnanvaraa, mutta pääsääntönä voi pitää, että yli 10 hengen tilaisuuksia, joihin osallistuttaisiin tulella osallistujan omasta aloitteesta paikalle ei saa järjestää riippumatta siitä, edellyttäisikö osallistuminen lippua tai muuta järjestäjän hyväksymistä. Yleisötilaisuudella tarkoitetaan muun muassa yleisölle avoimia huvitilaisuuksia, näytöksiä, kilpailuja ja muita niihin rinnastuvia tilaisuuksia, kuten teatteri-, ooppera- ja elokuvanäytöksiä sekä konsertteja ja näyttelyitä. Myös erilaiset messut, kilpailut ja urheilunäytökset kuuluvat käsitteen piiriin. Valtioneuvoston linjaus 5. perustuu tartuntatautilain 58 §:ään ja sen mukainen 10 hengen yläraja on velvoittava. Esimerkiksi elokuvateatterit kuuluvat myös linjauksen 6 loppuosan suosituksen piiriin.

Jos tilaisuuteen osallistuminen edellyttää kutsua tai määrätyn yhteisön jäsenyyttä, sovelletaan siihen kokoontumislain säännöksiä yleisötilaisuudesta, jollei tilaisuutta osanottajien lukumäärän, tilaisuuden laadun tai muiden erityisten syiden perusteella voida pitää luonteeltaan yksityisenä.

Harkinnassa huomioon otettavia seikkoja ovat muun muassa tilaisuuden järjestäminen osana elinkeinotoimintaa taikka tilaisuuden maksullisuus.

Kokoavasti voidaan todeta, että yleisötilaisuuksia ovat tässä yhteydessä myös esimerkiksi yhdistysten kokoukset, yhtiökokoukset ja vastaavat, joten yli 10 osanottajan kokouksia ei saa järjestää, ellei kokoontumislain 2 §:n määritelmän loppuosan poikkeussäännös täyty.

Vaihtoehtona on ensiksikin kokousten lykkääminen, jos sovellettava lainsäädäntö ja yhtiöjärjestys sen mahdollistavat. Jos määrääjat näyttävät umpeutuvan, yhteisöjen johto joutuu arvioimaan, onko parempi lykätä kokousta vaiko yrittää toteuttaa se poikkeusjärjestelyin. Pienehköissä yhtiöissä ja yhteisöissä 10 hengen raja ei välttämättä ylittyisi, mutta näissäkin olisi perusteltua miettiä, pidetäänkö kokouksia juuri nyt.

Toinen vaihtoehto – joka ei isoissa yhtiöissä valitettavasti sovellu – on pyrkiä rajoittamaan osallistumista järjestämällä kokous siten, että käytetään erilaisia valtakirja- ja etäyhteysjärjestelyjä ja varmistetaan ennalta, että kokoukseen ei tule enempää kuin linjauksen mukainen kymmenen osallistujaa. Tällöin tulee kuitenkin varmistaa, että kaikki halukkaat voivat osallistua.

Kolmas vaihtoehto – joka sekin on vain rajallisesti käyttökelpoinen – on järjestää kokous sellaisessa tilassa, jossa osanottajat voidaan jakaa eri huoneisiin ja heidän kulkunsa kokoukseen / kokouksesta porrastaa tavalla, jolla 10 hengen kokoontumista koskevaa rajoitusta ei rikota. Vastaavaa järjestelyä on listayhtiöiden yhtiökokouksissa toisinaan käytetty jakamalla osallistujat eri saleihin, mutta 10 hengen yläraja ja kulun porrastaminen rajoittavat tämän käytettävyyttä.

Kokoontumislaisissa tarkoitetun yleisötilaisuuden määritelmä ei sen sijaan täyty esimerkiksi ravintolatoiminnassa tai yksilöllisten palvelujen tarjonnassa (kampaamo- ja parturiliiketoiminta, muut yksilölliset hyvinvointipalvelut, fysioterapia ja hieronta tms.). Toki näissäkin toiminnassa on perusteltua, että palveluntarjoaja ottaa poikkeusolojen vallitseminen huomioon ja pyrkii esimerkiksi väljentämään asiakkaiden etäisyyksiä tms., mutta hallituksen linjaus tai laki ei tähän suoraan velvoita. Sen sijaan yksityisesti järjestetty ryhmäliikunta ja yksityiset kuntosalipalvelut kuuluvat valtioneuvoston linjauksen 6 piiriin ja niiden sulkemista suositellaan.

Laki ei myöskään velvoita sulkemaan kauppakeskuksia, asemarakennuksia tms. yleisön käytössä olevia tiloja. Näiden osalta on perusteltua, että asiakkaat itse ottavat poikkeusolojen vallitsemisen huomioon. Kyseessä on kokoontumisrajoitus, ei liikkumiskielto.

Tätä linjauksen kohtaa ei ole tarkoitettu rajoittamaan yritystoimintaa tai estämään asiakkaiden palvelemista. Tarvittaessa on perusteltua muuttaa toimintatapoja ja pyrkiä palvelemaan ihmisiä yksilöllisemmin tai pienempinä ryhminä. Esimerkki tästä ovat vaikkapa facebook –perustaiset tuottajien suoramyyntiryhmät, joissa asiakkaat tulevat paikalle sovittuna aikana. Suosituksen huomioon ottaminen onnistuu pienentämällä ryhmiä ja porrastamalla tapaamisia normaalia tehokkaammin.

Kokoontumislaki ja tartuntatautilain 58 § eivät koske julkista liikennettä, eikä sitä rajoiteta tämän linjauksen perusteella.