

***OIKEUSTURVA PORTTIKIELTOJÄRJESTELMÄSSÄ JA
PORTTIKIELTOON JOHTAVAT TEOT***

Oskari Koskela
Maisterintutkielma
Helsingin yliopisto
Oikeustieteellinen tiedekunta
Urheilu oikeus
Ohjaaja: Professori Antti Aine
Helmikuu 2022

HELSINGIN YLIOPISTO – HELSINGFORS UNIVERSITET

Tiedekunta/Osasto – Fakultet/Sektion Oikeustieteellinen tiedekunta		Laitos – Institution	
Tekijä – Författare Koskela, Oskari			
Työn nimi – Arbetets titel Oikeusturva porttikieltojärjestelmässä ja porttikieltoon johtavat teot			
Oppiaine – Läroämne Urheilu-oikeus Sports law Idrottsjuridik			
Työn laji – Arbetets art OTM-tutkielma		Aika – Datum Helmikuu 2022	Sivumäärä – Sidoantal XIX + 92
Tiivistelmä – Referat <p>Tutkielma käsittelee oikeusturvaan liittyviä näkökulmia luotaessa porttikieltojärjestelmää urheilutilaisuuksia varten. Ennaltaehkäisevä porttikieltojärjestelmä voisi edistää turvallisuutta ja viihtyvyyttä urheilutilaisuuksissa. Samalla voitaisiin ehkäistä häiriökäyttäytymistä ja järjestelmä mahdollistaisi rankaisutoimenpiteenä porttikiellon langettamisen henkilölle, joka häiriköi urheilutilaisuudessa.</p> <p>Sisäministeriön loppuraportissa vuodelta 2014 on ehdotettu porttikieltojärjestelmän luomista sopimusperäisesti. Euroopassa usealla valtiolla on käytössä porttikieltojärjestelmiä, mutta Suomessa vastaavanlaista järjestelmää ei ole vielä luotu. Ainoa ”porttikieltojärjestelmä”, joka Suomessa on voimassa lainsäädännön turvin, perustuu arpajaislakiin. Tämän takia haetaan vaikutteita kasinoiden porttikieltojärjestelmästä. Lisäksi tutkimuksessa haetaan vaikutteita järjestelmän oikeusturvaan urheilun sisältä, omalta osaltaan kurinpidon menettelyn takeista, antidopingsäännösten viimeisten muutosten trendeistä sekä Veikkausliigan yleisistä sopimusehdoista.</p> <p>Järjestelmän menettelyn tulisi täyttää fair trial -vaatimukset eli häiriköksi epäillyn henkilön oikeusturvasta tulisi huolehtia, kun hänen käytöksensä epäillään olleen porttikieltojärjestelmän sääntöjen vastaista. Luotaessa menettelyä tulisi huomioida, että menettelystä voitaisiin luoda kustannustehokkaasti oikeudenmukainen ja tehokas. Omana näkökulmana käsitellään yleisimpiä porttikieltoon johtavia tekoja ja työssä tarkastellaan tekojen määrittelyn tärkeyttä osana oikeusturvaa.</p> <p>Tutkielman johtopäätöksissä luodaan oletettu prosessikaavio porttikieltojärjestelmään tutkielmassa käsiteltyjen asioiden pohjalta. Lisäksi tutkielmassa esitettyjen näkökantojen perusteella tehdään huomioita järjestelmän kustannustehokkuuden ja oikeusturvan takaamisen kannalta. Porttikieltojärjestelmän menetelmän laatimisessa tulisi korostaa oikeusturvanäkökannalta menettelyn toimielinten riippumattomuutta sekä porttikieltoon johtavien tekojen selkeää määrittelyä tulevan järjestelmän säännöstössä. Tavoitteena oli nostaa tarkasteluun oikeusturvaan liittyviä näkökantoja laadittaessa porttikieltojärjestelmä urheilutilaisuuksia varten.</p>			
Avainsanat – Nyckelord Urheilu-oikeus, porttikieltojärjestelmä, oikeusturva, urheilu, urheilutilaisuus, riidanratkaisu			
Säilytyspaikka – Förvaringställe Digitaalinen arkisto – HELDA			
Muita tietoja			

Sisällysluettelo

Lähdeluettelo	V
Lyhenteet ja lait.....	XIX
1 Johdanto	1
1.1 Tutkielman aihe sekä tutkimuksen tarve ja ajankohtaisuus	1
1.2 Tutkielman taustaa ja urheilun oikeudellistuminen	2
1.3 Tutkimuskysymykset ja rajaukset.....	4
1.4 Metodit, lähdemateriaali ja rakenne	5
1.5 Käsitteitä.....	7
2 Porttikieltojärjestelmän lähtökohdista	9
2.1 Sopimussuhteeseen perustuvasta porttikieltojärjestelmästä sekä porttikiellosta Suomessa	9
2.2 Kokoon tumislaista ja urheilutapahtumiin pääsyn estämistä koskevasta sääntelystä	12
2.3 Suojattavista oikeushyvistä	15
2.4 Arpajaislaista ja pelikasinoiden porttikieltojärjestelmästä	18
2.5 Veikkausliigan yleiset sopimusehdot	21
2.6 Kokoavia näkökohtia pääluvusta.....	24
3 Porttikieltoon johtavat teot	25
3.1 Yleistä luvun rakenteesta ja tekojen jaottelusta	25
3.2 Pyrotekniset tuotteet	26
3.3 Esineiden heittäminen	30
3.4 Kentälle ryntääminen	31
3.5 Rasismi ja muu solvaus.....	34
3.6 Väkivaltainen käyttäytyminen.....	37
3.7 Laillisuusperiaate ja muita huomioita tekemuodoista sekä kaatopykälästä	40
4 Tarkoituksenmukaisen riidanratkaisukeinon valinta ja oikeusturvan käsite	43
4.1 Urheilun riidanratkaisun menetelmistä	43
4.2 Tarkoituksenmukainen riidanratkaisu ja katsojan kuluttaja-aseman vaikutus	46
4.3 Oikeusturvan tarkastelusta tutkimuksen kontekstissa	50
4.3.1 Oikeusturva asettamassa rajoitteita riidanratkaisumenettelyyn	50
4.3.2 Perustuslain 21 § ja sen esikuva EIS 6 artikla	51
4.3.3 Oikeusturvan käsitteestä.....	53
4.3.4 Näkökulmia oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tärkeimpiin osatekijöihin	55
4.4 Kokoavia havaintoja pääluvusta.....	57
5 Urheilun kurinpitomenettelyn oikeudenmukaisuuden takeet	57

5.1 Yleistä kurinpitomenettelyn takeista	57
5.2 Puolueettomuus ja riippumattomuus	60
5.3 Kuuleminen eli kontradiktorisuuden periaate	63
5.4 Syyttömyysolettama.....	64
5.5 Taannehtivan rangaistuksen kielto	66
5.6 Kollektiivisen rangaistuksen kielto	67
5.7 Perusteluvollisuus.....	67
5.8 Muutoksenhaku porttikieltopäätökseen	68
5.9 Yhteenvetoa vaikutteista urheilun kurinpidosta sekä suhteellisuuspunnintaa – oikeusturvan alustavia raameja porttikieltojärjestelmään	69
6 Urheilun viimeaikaiset trendit oikeusturvasta – esimerkkinä antidopingmenettelyn oikeusturva ja sen viimeaikaiset muutokset	72
6.1 Yleistä antidopingmenettelystä ja dopingasioiden taustalla vaikuttavista periaatteista	72
6.2 Vuoden 2015 säännösten dopingrikkomuksien käsittelystä ja muutoksenhausta	74
6.3 Vuoden 2021 antidopingsäännösten muutokset dopingmenettelyn käsittelyä koskien	78
6.4 Yhteenvetoa pääluvun annista sekä urheilun trendien mukainen yhteinen ”riippumaton” lautakunta päätöksentekoolimeksi	81
7 Yhteenvetoa ja johtopäätöksiä	83
7.1 Oikeusturvan takeista ja tarkastelluista oikeusturvan näkökulmista tutkimuksessa	83
7.2 Mahdollinen prosessikaavio ja tarkoituksenmukainen riidanratkaisuprosessi	85
7.3 Porttikieltoon johtavat teot ja niiden rooli katsojan oikeusturvassa.....	87
7.4 Lopuksi.....	90

Lähdeluettelo

Kirjalliset lähteet

Aarnio (1989)

Aarnio, Aulis. Laintulkinnan teoria. Yleisen oikeustieteen oppikirja. 1989.

Aine (2011)

Aine, Antti. Urheilu oikeuden kantavat periaatteet. Oikeustiede – Jurisprudentia 2011. s. 1–60.

Aine (2012)

Aine, Antti. Elinikäinen urheilun toimintakielto ja perusoikeudet. Edilex artikkeli julkaistu 19.1.2012. s. 159–172. Julkaistu aiemmin teoksessa Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta 50 vuotta toim. Tatu Hyttinen ja Katja Weckström, Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta 2011.

Aine (2017a)

Aine, Antti. Kurinpidollisen laillisuusperiaatteen kehityssuuntia. Urheilu ja oikeus 2017, s. 14–53.

Aine (2017b)

Aine, Antti. Välimiesmenettely urheilussa ja urheilun oikeusturvalautakunnassa. Defensor Legis N:o 4/2017. s. 632–646.

Aer (2003)

Aer, Janne. Oikeusturva ja oikeudenmukainen oikeudenkäynti hallintolainkäytössä. Oikeustiede – Jurisprudentia 2003. s. 5–62.

Ervasti (2012)

Ervasti, Kaijus. Laki, konflikti, tuomio. Oikeusyhteiskunnallisena ilmiönä. 2012.

Ervo (1996)

Ervo, Laura. Ylimmät prosessiperiaatteet. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin osatekijät. 1996.

Prosessioikeus / kirjoittaja

Frände, Dan – Helenius, Dan – Hietanen-Kunwald, Petra – Hupli, Tuomas – Koulu, Risto; Lappalainen, Juha – Lindfors, Heidi – Niemi, Johanna – Rautio, Jaakko – Saranpää, Timo – Turunen, Santtu – Virolainen, Jyrki – Vuorenpää, Mikko. Prosessioikeus. 2017.

Hallberg (2001)

Hallberg, Pekka. Oikeudenmukainen oikeudenkäynti 2000-luvulla: puheenvuoro. 2001.

Perusoikeudet / kirjoittaja

Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka. Perusoikeudet. 2011.

Halila (1999)

Halila, Heikki. Joukkueurheilun yhtiöityminen. Urheilu ja oikeus 1999, s. 6–22.

Halila (2006)

Halila, Heikki. Oikeudellistuva oikeus. 2006.

Halila (2019)

Halila, Heikki. Urheilun eettisten asioiden neuvottelukunta 2015–2019. Urheilu ja oikeus 2019, s. 48–56.

Halila ja Hemmo (2008)

Halila, Heikki – Hemmo, Mika. Sopimustyypit. 2008.

Halila ja Tarasti (2011)

Halila, Heikki – Tarasti, Lauri. Yhdistysoikeus. 2011.

Halila ja Norros (2017)

Halila, Heikki – Norros, Olli. Urheiluoikeus. 2017.

Hemmo ja Hoppu (2006)

Hemmo, Mika – Hoppu, Kari. Sopimusoikeus 2006. (verkkójulkaisu, Alma Talent verkkokirjahylly, vierailtu 6.2.2022)

Hemmo (2006)

Hemmo, Mika. Sopimusoikeuden oppikirja. 2006.

Husa ym. (2008)

Husa, Jaakko – Mutanen, Anu – Pohjolainen, Teuvo. Kirjoitetaan juridiikkaa: ohjeita oikeustieteellisten kirjallisten töiden laatijoille. 2008.

Jokela (2008)

Jokela, Antti. Rikosprosessi. 2008.

Kangas (1997)

Kangas, Urpo. Minun metodini. Teoksessa Häyhä, Juha (toim.). Minun metodini. Porvoo: Werner Söderström lakitieto, s. 90–109. 1997.

Kinnunen (2012)

Kinnunen, Essi. Dopingrikos urheilun ja rikosoikeuden leikkauspisteessä. Suomalainen lakimiesyhdistys. 2012.

Kolehmainen (2015)

Kolehmainen, Antti. Tutkimusongelma ja metodi lainopillisessa työssä. Edilex 2015/29, Edita Publishing Oy.

Launiala (2016)

Launiala, Mika. Prejudikaatti ja prejudikaattinormi. Edilex 2016/18, Julkaistu 9.8.2016/ artikkelit/16683/2016, s. 1–13.

Liljenfedt (2000)

Liljenfedt, Robert. Fair trial -periaate lasten hyväksikäyttöön liittyvissä asioissa. Oikeus 3/2000 s. 397–399, lyhyempi kirjoitus.

Manninen (2003)

Manninen, Markus. Missä urheiluriidoissa urheilija pääsee Suomessa yleiseen tuomioistuimeen? Tutkielma, Helsingin yliopisto 2003. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja, Urheilu-oikeuden sarja 1. Turku 2003.

Milojević ym. (2013)

Milojević, Saša – Simonović, Branislav – Janković, Bojan – Otašević, Božidar – Turanjanin, Veljko. Youth and hooliganism at sports events. Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Mission to Serbia. Belgrade 2013.

Norros (2014)

Norros, Olli. Urheiluliigan organisointi. 2014.

Norros (2019)

Norros, Olli. Kokemuksia dopingtapausten käsittelystä Suomen Antidopingtoimikunnan ja Suomen urheilun eettisen keskuksen valvontalautakunnassa. Urheilu ja oikeus 2019, s.139–147.

Ojala (2017)

Ojala, Timo. Urheilun oikeusturvalautakunnan ratkaisujen sitovuudesta. Urheilu ja oikeus 2017, s. 190–198.

Paasonen ym. (2015)

Paasonen Jyri – Aaltonen, Mikko – Karjalainen, Juha: Edilex 2015/36, julkaistu 9.10.2015. s. 1–28, Onko Suomessa tarvetta yleisötilaisuuksia koskevalle porttikieltojärjestelmälle? – Tutkimus porttikieltojärjestelmän tarpeellisuudesta ja siihen liittyvästä sääntelystä erityisesti jalkapallon näkökulmasta.

Pellonpää (1991)

Pellonpää, Matti. Euroopan ihmisoikeussopimus. 1991.

Rantala (2016)

Rantala, Tapio. Asian selvittäminen kurinpitomenettelyssä. Urheilu ja oikeus 2016, s. 50–70.

Rauste (1997)

Rauste, Olli. Urheilu-oikeus. 1997.

Rauste (2017)

Rauste, Olli. Lasten ja nuorten urheilun oikeussäännöt. 2017.

Rikosoikeus / kirjoittaja

Lappi-Seppälä, Tapio – Hakamies, Kaarlo – Koskinen, Pekka – Majanen, Martti – Melander, Sakari – Nuotio, Kimmo – Nuutila, Ari-Matti – Ojala, Timo – Rautio, Ilkka. Rikosoikeus. 2013.

Scheinin (1996)

Scheinin, Martin. Poikkeuslait ja perusoikeusuudistus. Lakimies 5–6/1996, s. 816–831.

Spaaij ym. (2016)

Defining football hooliganism: Routledge Handbook of Football Studies. by Hughson, John – Moore, Kevin – Spaaij, Ramon. Part iv 31.: Spaaij, Ramon – Testa, Alberto. Football hooligalism. s. 364–374. London 2016.

Tarasti (2002)

Tarasti, Lauri. Yhteiskunnan oikeudellistuminen, Defensor Legis N:o 4/2002.

Timonen (2004)

Timonen, Pekka. Urheilun oikeudellistumisesta urheiluoikeuteen oikeudenalana. Urheilu ja oikeus 2004, s. 280–295.

Tolonen (1989)

Tolonen, Hannu. Säännöt, periaatteet ja tavoitteet: Oikeuden, moraalien ja politiikan suhteesta. Oikeustieteiden – Jurisprudentia 1989. s. 337–351.

Turunen (2002)

Turunen, Santtu. Asianajajien palkkiotaksa – kielletty kilpailunrajoitus vai keino madaltaa prosessikynnystä? Defensor Legis N:o 5/2002. s. 762–776.

Viitanen (2011)

Viitanen, Klaus. Asianajaja palkkiot – kilpailua vai sääntelyä? 2011.

Viljanen (1996)

Viljanen, Veli-Pekka, 1996. Perusoikeusuudistus ja kansainväliset ihmisoikeussopimukset. Lakimies, s. 801–802.

Yritysoikeus / kirjoittaja

Villa, Seppo – Airaksinen, Manne – Alén-Savikko, Anette – Bärlund, Johan – Jauhiainen, Jyrki – Kaisanlahti, Timo – Knuts, Mårten – Kuoppamäki, Petri – Kymäläinen, Seppo – Mähönen, Jukka – Pihlajarinne, Taina – Raitio, Juha – Viitanen, Klaus. Yritysoikeus. 2020.

Zilliacus (2016)

Zilliacus, Henrik. Mikä on urheilun oikeusturvalautakunnan toimivalta ja vastaako se lautakunnan tarkoitusta? Urheilu ja oikeus 2016, s. 168–223.

Virallislähteet

Kotimainen oikeus

HE 309/1993 vp

Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta HE 309/1993 vp.

HE 191/1993 vp

Hallituksen esitys Eduskunnalle oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevien säännösten muuttamisesta HE 191/1993 vp.

HE 1/1998 vp

Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi HE 1/1998 vp.

HE 20/2002 vp

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi turvallisuuden edistämistä yleisillä paikoilla koskevien säännösten uudistamiseksi HE 20/2002 vp.

HE 44/2002 vp

Hallituksen esitys Eduskunnalle rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi HE 44/2002 vp.

HE 114/2004 vp

Hallituksen esitys Eduskunnalle riita-asioiden sovittelua ja sovinnon vahvistamista yleisissä tuomioistuimissa koskevaksi lainsäädännöksi HE 114/2004 vp.

HE 74/2015 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle kuluttajariitojen vaihtoehtoista ratkaisemista koskevaksi lainsäädännöksi HE 74/2015 vp.

HE 45/2021c vp

Hallituksen esitysluonnos eduskunnalle, turvatoimia ja palveluja koskevasta yhdenmennyttä lähestymistavasta jalkapallo-otteluissa ja muissa urheilutilaisuuksissa tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen (CETS no. 218) hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä laiksi kokoontumislain 20 §:n muuttamisesta. HE 45/2021c vp.

(saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/75fcea4d-95a5-4cc5-af75-71ca72f277d7/26995781-823c-49f9-987c-8ec85d5407c1/ESITYS_20201202072053.pdf) (vierailtu 13.2.2022)

HE 45/2021vp

Hallituksen esitys eduskunnalle turvallisuutta, turvatoimia ja palveluja koskevasta yhdenmennyttä lähestymistavasta jalkapallo-otteluissa ja muissa urheilutilaisuuksissa tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä laiksi kokoontumislain muuttamisesta HE 45/2021vp.

(saatavilla: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_45+2021.aspx)

Asetus dopingin vastaisen yleissopimuksen voimaansaattamisesta 23/1990.

Asetus kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen voimaansaattamisesta 37/1970.

Asetus katsojien väkivaltaa ja epäsovivaa käyttäytymistä urheilutilaisuuksissa ja erityisesti jalkapallo-otteluissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen voimaansaattamisesta, 9/1987.

Kirjallinen kysymys 330/2012 vp KK 330/2012 vp – Markku Mäntymaa.

Sisäministeriön lausuntopyyntö 01.12.2020 (SM2033215 00.00.01.00.00 SMDno-2016-366 SM024:00/2016)

(saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/75fcea4d-95a5-4cc5-af75-71ca72f277d7/89bf070e-da2d-4e9c-9846-47eb89316721/LAUSUNTOPYYNTO_20201202072025.pdf)

SUEKin lausunto hallituksen esityksen lausuntopyyntöön SM2033215, SUEKin lausunto 18.1.2021.

Yleisötilaisuuksien porttikieltoa pohtineen työryhmän loppuraportti, sisäministeriön julkaisu 12/2014.

Ulkomaalainen oikeus ja valtiosopimukset

Council of Europe Convention on an integrated safety, security and service approach at football matches and other sports events eli CETS no. 218. (of 3 July 2016)

Council of Europe, Monitoring Group (T-DO), T-DO/Rec (2017)01: Recommendation on ensuring the independence of hearing panels (bodies) and promoting fair trial on anti-doping cases, 20.2.2017.

Dopingin vastainen yleissopimus 23/1990, (Anti-Doping Convention ETS 135).

Justitieutskottets betänkande 2014/15: JuU6 eli 2014/15: JuU6.

(saatavilla <https://data.riksdagen.se/fil/38AE1C5D-C6AE-4C02-B30C-CE95F9AE7658>) (vierailtu 13.2.2022)

Neuvoston päätöslauselma ajantasaistetusta käsikirjasta, joka sisältää suosituksia sellaisten kansainvälisten jalkapallo-otteluiden, joissa on mukana vähintään yksi jäsenvaltio, yhteydessä esiintyvien väkivaltaisuuksien ja levottomuuksien ehkäisemisestä ja torjunnasta ja siihen liittyvästä kansainvälisestä poliisiyhteistyöstä. (EU:n jalkapallokäsikirja) (2016/C 444/01)

Valtiosopimus 9/1987: Eurooppalainen yleissopimus katsojien väkivallasta ja epäsopivasta käyttäytymisestä urheilutilaisuuksissa ja erityisesti jalkapallo-otteluissa. (CETS No.120)

Muut lähteet

Kaikilla sivustoilla vierailtu 13.2.2022

Itävallan bundesliigan porttikieltosäännöt

(saatavilla: <https://www.oefb.at/oefb/Stadionverbotsordnung-2019-20.pdf>)

Kamppailulajiliittojen yhteiset kurinpitomääräykset

(saatavilla:

<https://bin.yhdistysavain.fi/1604345/2MDILhvFB2dhngwDc4xc0UrXGl/Kamppailulajiliittojen%20yhteiset%20kurinpitomääräykset%201.1.2017-31..pdf>)

KKV nettisivut

(saatavilla: <https://www.kkv.fi/ratkaisut-ja-julkaisut/julkaisut/kuluttaja-asiamiehen-linjaukset/aihekohtaiset/sopimusehtojen-laatiminen/>)

Korisliigan pelaajasopimus

(saatavilla: https://d3syc56w7foqy0.cloudfront.net/assets/files/17539/pelaajasopimusmalli_-_korisliiga.pdf)

Lentopallon säännöt 2017

(saatavilla: <https://www.lentopallo.fi/wp-content/uploads/2021/12/Lentopallon-saannot-2017.pdf>)

Liikunnan ja urheilun yhteiset vakavaa epäasiallista käyttäytymistä ja vakavia eettisiä rikkomuksia koskevat kurinpitomääräykset, *Versio 8.4.2021*.

(saatavilla <https://golf.fi/wp-content/uploads/2021/11/Liikunnan-ja-urheilun-yhteiset-vakavaa-epaasiallista-kayttaytymista-ja-vakavia-eettisia-rikkomuksia-koskevat-kurinpitomaaraykset.pdf>)
(vierailtu 13.2.2022)

Poliisihallituksen kirje 25.04.2016, POL-2016-5604, ID-1563820946.

Sisäministeriön tiedote 152/2020

(saatavilla: <https://intermin.fi/-/lakiehdotus-katsomoturvallisuudesta-lausuntokierrokselle>)

SUEKin selvitys Suomen Cupin finaalista 15.6.2019

(saatavilla: <https://suek.fi/wp-content/uploads/2020/06/SUEKin-selvitys-Suomen-Cupin-finaalista-15.6.2019.pdf>)

SUEKin verkkosivut, vakavien eettisten rikkomusten tutkinnasta

(saatavilla: <https://suek.fi/tutkinta/tutkinta/vakavien-eettisten-rikkomusten-tutkinta/>)

Suomen jääkiekkoliigan 2021–2022 kurinpitosaännöt

(saatavilla: <https://liiga.fi/liiga/kurinpitosaannot>)

Suomen Palloliiton Jalkapallo- ja Futsalotteluiden turvallisuusmääräykset 2021

(saatavilla: <https://www.palloliitto.fi/turvallisuusmaaraykset-2021-sakerhetsbestammelser-2021>)

Wadan toimeenpano-ohjeet sidosryhmille

(saatavilla <https://www.suek.fi/documents/10162/378d9b06-431f-4d68-9a5f-c277641d68f4>)

Veikkausliigan yleiset sopimusehdot

(saatavilla: <http://www.veikkausliiga.com/veikkausliiga/ehdot>)

UEFA Safety and Security Regulations, 2019 edition.

(saatavilla https://www.fsf.fi/wp-content/uploads/2021/01/UEFA_Safety_and_Security_Regulations_edition_2019.pdf)

UEFA Disciplinary Regulations, edition 2019.

(saatavilla: https://editorial.uefa.com/resources/0257-0ddf58550d23-3b558093983e-1000/disciplinary_regs.pdf)

Kunnioita peliä nettisivut

(saatavilla: <http://www.kunnioitapelia.fi/index.php/materiaalit>)

Älä riko urheilua -Kampanjan nettisivut

(saatavilla: <https://alarikourheilua.fi/ihmisoikeudet-urheilussa/>)

Kotimaiset uutiset verkkojulkaisuina

HS urheilu 18.1.2022.

(saatavilla: <https://www.hs.fi/urheilu/art-2000008548937.html>) (vierailtu 13.2.2022)

YLE urheilu 24.8.2014

(saatavilla: <https://yle.fi/urheilu/3-7429328>.) (vierailtu 6.10.2021)

YLE urheilu 8.4.2015

(saatavilla: <https://yle.fi/urheilu/3-7916529>.) (vierailtu 6.10.2021)

YLE urheilu 5.7.2019

(saatavilla: <https://yle.fi/urheilu/3-10863484>.) (vierailtu 6.10.2021)

YLE urheilu 16.12.2019

(saatavilla: <https://yle.fi/urheilu/3-11120893>.) (vierailtu 6.10.2021)

YLE urheilu 18.11.2019

(saatavilla: <https://yle.fi/urheilu/3-11074710>.) (vierailtu 6.10.2021)

YLE urheilu 21.1.2020

(saatavilla: <https://yle.fi/urheilu/3-11167579>) (vierailtu 13.2.2022)

YLE urheilu 12.11.2020

(saatavilla <https://yle.fi/urheilu/3-11644256>.) (vierailtu 13.2.2022)

YLE urheilu 16.4.2021

(saatavilla <https://yle.fi/urheilu/3-11887191>) (vierailtu 13.2.2022)

YLE urheilu 14.9.2021

(saatavilla: <https://yle.fi/uutiset/3-12098223>.) (vierailtu 27.01.2022)

YLE uutinen 28.10.2021

(saatavilla: <https://yle.fi/uutiset/3-12164397>.) (vierailtu 30.01.2022)

MTV uutiset 28.1.2015

(saatavilla: <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/jalkapallofanille-sakot-ja-isot-korvaukset-soihdun-sytyttamisesta/4734172#gs.nhmdam>.) (vierailtu 30.01.2021)

MTV uutiset 27.2.2020

(saatavilla: <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/hjk-n-kapteeni-kivahtaa-rasismista-se-on-torkeaa/7742720#gs.d37lr8>.) (vierailtu 6.10.2021)

IL uutinen 22.11.2020

(saatavilla: <https://www.iltalehti.fi/jaakiekko/a/94f7b007-bc05-48e1-99eb-bc756b2bdb00>) (vierailtu 13.02.2022)

IS uutinen 9.7.2019

(saatavilla: <https://www.is.fi/jalkapallo/art-2000006167813.html>.) (vierailtu 6.10.2021)

IS uutinen 20.1.2020

(saatavilla: <https://www.is.fi/jaakiekko/art-2000006378541.html>.) (vierailtu 6.10.2021)

IS uutinen 7.11.2021

(saatavilla: <https://www.is.fi/urheilulehti/parhaat/art-2000008375942.html>.) (vierailtu 27.01.2022)

Hirvonen, Juh. Suomifutis verkkosivut, 19.10.2017

(saatavilla: <https://www.suomifutis.com/2017/10/veikkausliigan-linjaus-sopimusehdoista-ongelmallinen-toteutuuko-katsojan-oikeusturva/>) (vierailtu 6.10.2021)

Palloliiton verkkosivut, uutinen 16.7.2019

(saatavilla: <https://www.palloliitto.fi/jalkapallouutiset/stadin-derbysta-sakot-hifkille-jahjkille>)
(vierailtu 6.10.2021)

Fc Lahden verkkosivut, uutinen 14.9.2021

(saatavilla: <https://fclahti.fi/uutiset/fc-lahti-sulkee-kannattajakatsomon-toistaiseksi/>) (vierailtu 27.01.2022)

SUEK verkkosivut, uutinen 7.11.2019

(saatavilla: <https://suek.fi/uusi-maailman-antidopingsaannosto-hyvaksyttiin/>) (vierailtu 6.10.2021)

Veikkausliigan verkkosivut, uutinen, 18.10.2017

(saatavilla: <http://www.veikkausliiga.com/uutiset/2017/10/18/veikkausliigan-seurat-ottavat-kayttoon-sopimusehdot-ottelutapahtumiin-saapuville>) (vierailtu 6.10.2021)

Ulkomaiset uutiset verkkojulkaisuina

BBC uutinen 29.11.2019

(saatavilla: <https://www.bbc.com/sport/football/50606905>.) (vierailtu 6.10.2021)

ESPN uutinen 27.05.2021A

(saatavilla: https://www.espn.com/nba/story/_/id/31521353/fan-dumped-popcorn-russell-westbrook-gets-indefinite-ban-wells-fargo-center-loses-philadelphia-76ers-season-tickets.)
(vierailtu 6.10.2021)

ESPN uutinen 27.05.2021B

(saatavilla: https://www.espn.com/nba/story/_/id/31521702/new-york-knicks-ban-fan-madison-square-garden-spitting-atlanta-hawks-trae-young.) (vierailtu 6.10.2021)

Security informed verkkosivut

(saatavilla: <https://www.securityinformed.com/news/panasonic-security-cameras-facepro-anish-football-stadium-co-1277-ga.1561987228.html>) (vierailtu 6.10.2021)

Uefan verkkosivut 02.01.2014

(saatavilla: <https://www.uefa.com/insideuefa/social-responsibility/news/0211-0e75c25ed9d8-4ada33b00b6b-1000--no-to-racism/>) (vierailtu 6.10.2021)

Oikeuskäytäntö

Korkein oikeus

KKO 1997:108

KKO 1998:122

Käräjäoikeudet

Helsingin KO 10.10.2019 nro R 18/7130 (*tuomio on lainvoimainen*)

Urheilun oikeusturvalautakunta

UOL 19/2020

UOL 18/2015

UOL 9/2015

Lyhenteet ja lait

- CAS: Urheilun kansainvälinen välitystuomioistuin (The Court of Arbitration for Sport)
- EIT: Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
- EIS: Euroopan ihmisoikeussopimus
- HE: Hallituksen esitys
- HL: Hallintolaki 434/2003
- Huvilaki: Laki julkisista huvitilaisuuksista 492/1968 (kumottu)
- HS: Helsingin Sanomat
- Järjestyslaki 612/2003
- KKV: Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- KSL: Kuluttajansuojalaki 38/1978
- Kokoontumislaki 530/1999
- Laki kuluttajariitalautakunnasta 8/2007
- Laki järjestyksenvälvoijistä 533/1999 (kumottu)
- Laki pyroteknisten tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta 180/2015
- Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista 1085/2015
- Laki yleisistä kirjastoista 1492/2016
- Loppuraportti: Yleisötilaisuuksien porttikieltoa pohtineen työryhmän loppuraportti, sisäministeriön julkaisu 12/2014
- Oiktl: Laki varallisuus oikeudellisista oikeustoimista 228/1929
- PL: Perustuslaki 731/1999
- Poha: Poliisihallitus
- RL: Rikoslaki 39/1889
- Ruotsin pääsykieltoa koskeva laki (2005): (Lag om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang, 2005:321)
- Ruotsin pääsykieltorekisteriä koskeva laki (2015): (Lagom register över tillträdesförbud vid idrottsarrangemang SFS 2015:51)
- SUEK: Suomen urheilun eettinen keskus
- Valtioneuvoston asetus pyroteknisten tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta 719/2015
- WADA: Maailman antidopingtoimisto (The World Anti-Doping Agency)
- WADC: Maailman antidopingsäännöstö (World Anti-Doping Code)

1 Johdanto

1.1 Tutkielman aihe sekä tutkimuksen tarve ja ajankohtaisuus

Tutkielman aiheena on oikeusturvan ottaminen huomioon luotaessa Suomeen urheilutilaisuuksia varten porttikieltojärjestelmä. Tutkielma käsittelee menettelyn oikeudenmukaisuuden toteutumista perustuslain 21 §:n oikeusturvan kannalta. Toisena käsiteltävänä aiheena on tarkastella häiriökäyttäytymisen muotoja eli porttikieltoon johtavia tekoja, joihin syyllistyessään urheilutapahtumaan osallistuvalla katsojalla olisi mahdollista langettaa porttikielto. Tutkielman kannalta keskeistä on käsitellä yleisesti porttikieltojärjestelmää, riidanratkaisun vaihtoehtoja urheilun parissa, oikeusturvan käsitettä tutkimuksen kontekstissa sekä porttikieltoon johtavia tekoja.

Tutkielmassa tarkastellaan porttikieltojärjestelmälle mahdollista valituselintä sekä muita toimielimiä hakemalla vaikutteita olemassa olevista järjestelmistä urheilun sisältä taikka muista järjestelmistä, joista voisi hakea vaikutteita sopimusperusteiseen porttikieltojärjestelmään. Tutkielman lopussa luodaan oletettu prosessikaavio porttikieltojärjestelmän menettelyyn. Prosessikaaviota kutsutaan oletetuksi, koska tutkimuksen kirjoittamishetkellä ei ole varmuutta, siitä onko porttikieltojärjestelmä toteutumassa lähiaikoina. Kyseessä onkin hypoteettinen prosessikaavio, joka tutkielmassa käsiteltyjen näkökulmien ja nykyisen tiedon mukaan olisi mahdollinen vaihtoehto prosessikaavioksi sopimusperusteiseen porttikieltojärjestelmään.

Tutkielman aihe on ajankohtainen ja tärkeä. Häiriökäyttäytymistä on esiintynyt viime aikoina kansainvälisesti ja kansallisesti. Turvallisuus ottelutapahtumassa tulee pystyä takaamaan niin erotuomareille, urheilijoille kuin katsojille. Valitettavia ylilyöntejä on tapahtunut ja tulee tapahtumaan tulevaisuudessakin.¹ Häiriökäyttäytymisen ylilyöntejä varten tulee varautua parantamalla keinovalikoimaa huomioiden häirikön oikeusturvanäkökohdat järjestelmässä.

¹ IS uutinen 7.11.2021. sekä YLE Uutinen 14.9.2021. Näissä uutisoinneissa kotimaassa väkivallan uhka on ollut läsnä urheilutilaisuuksissa. Ensimmäisessä tapauksessa kyseessä on ollut erotuomarin väkivallan uhka ja toisessa tapauksessa FC Lahti ilmoitti sulkevansa kannattajakatsomonsa toistaiseksi kannattajien häiriökäyttäytymisen johdosta. Fc Lahden verkkosivut, uutinen 14.9.2021.

1.2 Tutkielman taustaa ja urheilun oikeudellistuminen

Katsojan häiriökäyttäytyminen urheilutapahtumassa voi saattaa vaaraan suuren ihmisjoukon turvallisuuden. Yleisötilaisuuksien porttikieltoa pohtineen työryhmän loppuraportin mukaan Suomessa olisi tarve porttikieltojärjestelmälle. Poliisilaitoksille ja tilaisuuksien järjestäjille on teetetty kyselytutkimuksia ja niiden tulokset osoittavat järjestelmän tarpeellisuuden.²

Yhteiskunta on oikeudellistunut viimeisten vuosikymmenten aikana, jolloin juridiikka on tunkeutunut sellaisille alueille, joiden normien ei ole aikaisemmin katsottu olevan oikeudellisia. Siinä rinnalla urheilu on oikeudellistunut.³ Sääntelyä on syntynyt lukuisista eri ilmiöistä. Urheilun oikeudellistumista on tarkasteltava urheilun toimintatapoja ja rakenteita muuttavana ilmiönä. Urheilun oikeudellistuminen ilmenee urheilua koskevan erityislainsäädännön tai urheilua koskevien tuomioistuinratkaisujen lisääntymisen lisäksi mm. urheilun sisäisenä oikeudellistumisena.⁴ Urheilun toimijat itsereflektoivat itsesääntelyn muotoja ja toimintatapoja. Oikeudellisen sääntelyn ja päätöksenteon mahdollisuus toimii tehokkaana kannustimena havaita toiminnan epäkohtia, joihin voitaisiin puuttua.⁵ Itsereflektointi tarkoittaa oman toiminnan itsearviointia ja tarkastelua.⁶ Porttikieltojärjestelmän luominen sopimuksin olisi urheilun toimijoiden itsereflektoivaa sääntelyä.

Urheilun oikeudellistuminen on johtanut keskusteluun urheiluoikeuden asemasta oikeudenalajaotuksessa. Uuden oikeudenalan muodostumisen kannalta vaadittaisiin oikeustieteilijöiden luomia oikeudenalalle ominaisia oikeudenalan omia yleisiä oppeja eli keskeisiä käsitteitä, periaatteita ja teorioita.⁷ Urheiluoikeuden ei ole katsottu olevan itsenäinen oikeudenala, vaikka sille on kehitetty konstruktio urheiluoikeuden kantavista periaatteista.⁸ Terminä urheiluoikeus voidaan ymmärtää ns. sateenvarjokäsitteeksi, jonka alle on mahdollista koota elämänaluetta koskeva oikeustieteellinen tutkimus.⁹ Tämä ei Essi Kinnusen mukaan ole välttämättä huono asia, vaan urheiluoikeudellinen tutkimus voi koostua hyvinkin erilaisista teemoista.

² Loppuraportti, s. 42.

³ Halila 2006, s. 20.

⁴ Kinnunen, s. 53.

⁵ Kinnunen, s. 67–68.

⁶ Itsereflektointi ei tarkoita samaa asiaa kuin urheilun itsesääntely. Urheilun sisäinen itsesääntely voidaan sisällyttää itsereflektoivaan sääntelyyn, kun taas kaikki itsereflektointi ei ole itsesääntelyä. Tutkimuksessa katsotaan itsereflektoivaan sääntelyyn kuuluvan urheilun piirissä tehtävät elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien sopimukset, kuten nykyiset Veikkausliigan yleiset sopimusehdot.

⁷ Kinnunen, s. 96.

⁸ Kinnunen, s. 108–109. Ks. tältä osin Aine 2011, s. 1–60.

⁹ Kinnunen, s. 274.

Kinnusen mukaan tulevaisuuden urheilu oikeudellinen tutkimus näyttää, miten paljon urheiluun kohdistuva oikeustutkimus tiivistyy urheilun omien yleisten oppien tietoiseen kehittämiseen ja urheilun toimintaympäristöstä nousevien keskeisten teemojen ympärille vai tuleeko urheilu oikeudesta muiden oikeudenalojen sisällä tehtävää tutkimusta.¹⁰

Johtavaksi ajatukseksi urheilu oikeuden statuksesta on kirjallisuudessa mainittu, ettei urheilu oikeuden asiantuntija- ja tutkimusyhteisön mukaan urheilu oikeudella tarvitse olla oman oikeudenalan statusta. Tähän on katsottu olevan syynä se, että urheilu oikeus rakentuu vain hyvin niukalti omalajisen normiston olemassaoloon. Urheilu oikeus-käsitteen käyttämisen on katsottu olevan lähinnä selkeyttävä käsite verrattuna ”Urheilu ja oikeus” ilmaukseen. Urheilu oikeudessa on katsottu olevan vain vähän vakiintuneista oikeudenaloista poikkeavaa käsitteenmuodostusta ja yleisiä oppeja, eikä urheilu juriikan käsitesisällön määrittelemisenkään ole katsottu olevan riidattomasti määriteltävissä.¹¹

Urheilun oikeutta lähestyessä on katsottu keskeiseksi, että urheilun erityispiirteitä analysoidaan urheilun oikeuskysymyksiä ratkaistaessa.¹² Tämä tutkimus on laadittu urheilu oikeuden graduryhmässä ja sillä on liityntöjä urheiluun ja oikeuteen. Urheilun parissa on tarvetta porttikieltojärjestelmälle ja sen osa-alueiden analysoinnille. Urheilutilaisuuksiin perustettavan porttikieltojärjestelmän analysoinnissa huomioidaan urheilun erityispiirteitä. Oikeudellisissa kysymyksissä urheilun parissa luovuus voi olla valttia, jolloin perinteiset ratkaisut eivät tuo toivottuja vastauksia tutkittaviin kysymyksiin. Luovat ratkaisut saattavat olla avain aivan uusien kysymysten ratkaisemiselle urheilun kentällä. Urheilu oikeuden luovuuden tarpeellisuudesta esimerkkinä voidaan mainita yleisesti e-urheilu, jota koskee myös tapaus Suomesta.¹³

Porttikieltojärjestelmänkin luomisessa luovuus on valttia. Aiheen tutkiminen on sikäli haastavaa, koska Suomessa ei vastaavanlaisia järjestelmiä juurikaan esiinny. Arpajaislain nojalla ainoastaan kasinoissa on saatettu pitää yllä porttikieltojärjestelmää lainsäädännön turvin. Kansainvälisesti urheilun parissa on luotu erilaisia porttikieltojärjestelmiä. Suomessa porttikieltojärjestelmä voitaisiin toteutuessaan lukea omaksi erityiseksi toimintaympäristöksi urheilussa antaen

¹⁰ Kinnunen, s. 110.

¹¹ Halila ja Norros 2017, s. 2–3.

¹² Halila ja Norros 2017, s. 5.

¹³ E-urheilussa pelinkehittäjä omistaa pelattavan pelin ja pelikiellon kumoaminen taikka yhteydenotto pelistä vastaavaan tahoon voi olla haasteellista. Ks. tapauksesta YLE urheilu 12.11.2020. sekä YLE urheilu 16.4.2021.

mahdollisuuden langettaa porttikielto häiriökäyttäytyvälle katsojalle järjestelmän soveltamisalan urheilutilaisuuksiin sekä merkitä porttikielto tai rankaisutoimenpiteet porttikieltorekisteriin.

Urheilun oikeudellisia kysymyksiä tarkasteltaessa voi nousta uusia näkökantoja esille, jotka tuovat erilaisia urheilun erityispiirteitä esille. Urheilu-oikeudellista tutkimusta on mielestäni tärkeää tehdä sen oppituolin alla, jolloin tutkimuskysymykset eivät jää toisen oikeudenalan peruskysymyksiensä jalkoihin. Urheilu-oikeuden oppituolin alla myös urheilu-oikeus voi kasvaa ja kehittyä vahvemmin kuin toisen oppituolin sivututkimuksena. Urheilun oikeudellisen normiston pirstaleisuudesta huolimatta urheilun erityispiirteet korostavat omia näkökantojaan, jonka vuoksi urheilu-oikeuteen voi kehittyä omia konstruktioitaan.¹⁴

1.3 Tutkimuskysymykset ja rajaukset

Tutkielman tutkimuskysymykset voidaan tiivistää seuraavasti:

- 1) Mistä oikeusturva koostuu ja miten oikeusturva tulisi ottaa huomioon porttikieltojärjestelmässä?
- 2) Kuinka porttikieltojärjestelmän riidanratkaisuprosessi voitaisiin toteuttaa tarkoituksenmukaisesti?
- 3) Millaiset teot tai häiriköinnit urheilutapahtumassa johtaisivat porttikieltoon?

Ensimmäinen kysymys voidaan luokitella päätutkimuskysymykseksi. Oikeusturva kuuluu perustuslain 21 §:n mukaan kaikille, joten epäillylle häirikölle on taattava oikeusturva järjestelmässä. Tutkimuksessa oikeusturvaa tarkastellaan erityisesti urheilun kontekstissa haettaessa vaikutteita mm. urheilun kurinpidosta. Oikeusturvan osa-alueista perehdytään tarkemmin niihin, joiden katsotaan olevan oleellisimpia järjestelmän riidanratkaisumenetelmän luomisen kannalta. Toinen tutkimuskysymys riidanratkaisusta liittyy oikeusturvaan. Riidanratkaisumenetelmän valintaan liittyy kysymys reilusta prosessista. Millainen menettely on reilu ja oikeudenmukainen? Minne ja miten porttikieltojärjestelmän nojalla annettuun päätökseen voidaan valittaa? Tulisi luoda tarkoituksenmukainen ja oikeudenmukainen riidanratkaisumenetelmä sekä valita sopiva muutoksenhakureitti järjestelmään. Tutkielmassa haetaan vaikutteita olemassa olevista järjestelmistä näihin edellisiin kysymyksiin. Kolmanneksi katsojan on tiedettävä mistä häntä voidaan rangaista ja mitä voi seurata häiriökäyttäytymisestä ottelutapahtumassa. Kuinka

¹⁴ Esimerkkeinä erityisesti urheilun kenttää koskettavia konstruktioista voisivat toimia tutkimuksessakin tarkasteltavat urheilun oikeusturvalautakunta ja antidopingsäännöt.

määritellään porttikieltoon johtavat teot? Yleisimpiä tekoja tarkastellaan lainsäädännön kannalta sekä tekojen määrittelyn tärkeyttä oikeusturvan kannalta tarkastellaan osana tutkimusta.

Tarkastelu on rajattu tutkielmassa sopimusperusteiseen porttikieltojärjestelmään, koska sopimusperusteinen järjestelmä on ajankohtaisempi kuin lainsäädännöllä toteutettava järjestelmä. Tutkimuksessa ei ole tarkoitus ottaa kantaa siihen, olisiko lailla luotava järjestelmä vai sopimukseen perustuva järjestelmä parempi. Tutkimuksesta on rajattu pois varsinaiset sopimusoikeudelliset pohdinnat järjestelmän toteuttamisen kannalta sekä tarkempi kuluttajaoikeudellinen tarkastelu osana järjestelmän toteuttamista. Sopimusoikeuteen ja kuluttajaoikeuteen tehdään harkittuja mainintoja huomioiden työnrajaukset ja työekonomia.¹⁵ Lisäksi pois on rajattu pohdinta järjestelmän syvyyden ja leveyden osalta.¹⁶

1.4 Metodit, lähdemateriaali ja rakenne

Tutkielman oikeudellinen metodi on oikeustieteelliselle tutkimukselle tyypillinen lainoppi.

Lainopissa tulkitaan ja systematisoidaan voimassa olevan lainsäädännön sisältöä.¹⁷

Oikeussäännösten tulkinta tarkoittaa niiden sisällön selventämistä sekä systematisointia. Lainopin erääksi tehtäväksi voidaan hahmottaa voimassa olevan oikeuden sisällön selvittäminen käsiteltävän oikeudellisen ongelman näkökulmasta.¹⁸ Tässä tutkielmassa tarkastelu on ongelmakeskeistä, joka on urheiluoikeudelliselle tutkimukselle tyypillistä. Tällöin käytännönläheiseen ongelmatilanteeseen lähdetään selvittämään mahdollisia vastauksia.¹⁹ Porttikieltojärjestelmän luomiseen liittyy erilaisia kysymyksiä, joita on tärkeää tutkia tarkemmin, jotta voidaan tarjota reunaehtoja mahdollisille ongelmakohtille. Ongelmakeskeisen tutkimuksen päämääräksi on usein asetettu systemaattisen kokonaiskuvan luominen tarkasteltavasta aiheesta. Tutkimuksessa annetaan perusteltuja ratkaisutai tulkintasuosituksia käsiteltäviin kysymyksiin, jonka on katsottu olevan tyypillistä ongelmakeskeiselle lainopille.²⁰

¹⁵ Kirjoittamishetkellä on vireillä toinenkin urheiluoikeudellinen tutkielma, jossa käsitellään porttikieltojärjestelmän kannalta eri teemoja, kuten enemmän sopimusoikeudellista ulottuvuutta.

¹⁶ Järjestelmän syvyydellä ja leveydellä tarkoitetaan tässä sitä, tulisiko langetettava porttikielto koskea yhtä lajia, jonka ottelutapahtumassa häiriökäyttäytyminen on ilmennyt vai tulisiko päätöksen koskea muitakin porttikieltojärjestelmään sitoutuneita lajeja. Työssä ei myöskään keskitytä kysymykseen porttikieltojärjestelmän soveltamisesta juniorisarjoihin tai pääsarjatasoa alempiin sarjoihin.

¹⁷ Husa ym. 2008, s. 20.

¹⁸ Aarnio 1989, s. 47–48.

¹⁹ Norros 2014, s. 5. Ks. myös Timonen 2004, s. 294–295 ja Halila 2006, s. 19–20.

²⁰ Kangas 1997, s. 93–109.

Olli Norros on katsonut ongelmakeskeisyyden tarkoittavan oikeustieteellisessä tutkimuksessa sitä, että kysymyksenasettelu määritetään jonkin yhteiskunnallisen ongelmakokonaisuuden näkökulmasta, eikä oikeusjärjestyksen systematiikan näkökulmasta.²¹ Tutkimuksessa käsiteltävä yhteiskunnallinen aihepiiri on oikeusturvan ottaminen huomioon urheilutilaisuuksien porttikieltojärjestelmässä. Ongelmakeskeiselle tutkimukselle tyypilliseen tapaan tutkimuksessa sivutaan ja yhdistellään useiden oikeudenalojen näkökulmia tutkimuksen rajaukset huomioiden.²² Porttikieltojärjestelmän riidanratkaisumenetelmää pohdittaessa ja oikeusturvan perusasioita tuotaessa esille prosessioikeudella, perus- ja ihmisoikeuksilla sekä vaihtoehtoisilla riidanratkaisukeinoilla on omat roolinsa. Tutkimuksella on myös liityntöjä rikosoikeuteen porttikieltoon johtavia tekoja tarkasteltaessa.

Metodisena huomiona totean, että tutkimusta ei voida mieltää oikeusvertailevaksi, vaikka siinä tullaan tekemään joitain huomioita muiden valtioiden porttikieltojärjestelmiin. Muutamien yleiselle tasolle jäävien ja spesifisten säännösten tarkastelua ei voida mieltää oikeusvertailevaksi metodiksi.²³ Porttikieltoon johtavien tekojen kohdalla voitaisiin tehdä vertailua kansainvälisestikin siitä, millaisia tekoja on urheilutilaisuuksissa määritelty porttikieltoon johtaviksi teoiksi. Huomioita voitaisiin tehdä oikeuskulttuurillisesti Suomen oikeusjärjestelmästä poikkeavaankin valtioon, mutta oikeusvertailu ei ole tutkimuksen keskiössä vaan vaikutteet Suomen sisäisistä järjestelmistä.

Tutkielman lähdemateriaali koostuu pääasiassa käsiteltäviä tutkimuskysymyksiä sivuavasta oikeudellisesta kirjallisuudesta, lainsäädännöstä sekä hallituksen esityksistä. Lisäksi tutkielmassa tehdään viittauksia *Yleisötilaisuuksien porttikieltoa pohtineen työryhmän loppuraporttiin* sekä urheilun itsesääntelyyn. Urheilun itsesääntely on urheiluun liittyvän oikeuden erityispiirre.²⁴ Itsesääntelyjärjestelmä urheilun sisällä onkin poikkeuksellisen tehokas.²⁵ Tutkielma hyödyntää osaltaan vallitsevaa lainoppia, jolla pyritään selvittämään voimassa olevan oikeuden sisältöä. Vaihtoehtoisessa lainopissa taas pyrittäisiin selvittämään, mitä oikeuden tulisi olla.²⁶ Tutkielman tarkoituksena ei ole antaa *de lege lata* -tulkintasuosituksia lain sisällöstä eikä tarkoituksena ole

²¹ Norros 2014, s. 4.

²² Halila 1999, s. 10.

²³ Husa ym. 2008, s. 24.

²⁴ Itsesääntelyn instrumentteina on ymmärretty mm. yhdistyksen säännöt, urheilun kilpailusäännöt sekä urheilulajin säännöt. Ks. tarkemmin urheilun itsesääntelyn instrumenteista ja luonteesta: Halila ja Norros 2017, s. 11–14.

²⁵ Halila ja Norros 2017, s. 11.

²⁶ Kolehmainen 2015, s. 2–3.

myöskään antaa ehdotuksia tulevan lain sisällöstä *de lege ferenda* - tyyppisesti, vaikka tutkimus sisältää joitakin selkeitä suosituksia tulevan porttikieltojärjestelmän kannalta.

Lopuksi yhteenvedoksi tutkielman metodista todetaan, että tämän työn metodeina voidaan käsittää olevan ongelmakeskeinen ja vallitseva lainoppi. Urheiluun liittyviä oikeudellisia tutkimuskysymyksiä tarkastellaan ongelmakeskeisesti useamman oikeudenalan näkökohdista antaen tulkintasuositusta kysymyksiin. Tutkielman rakenne rakentuu johdannosta ja kuudesta pääluvusta. Toinen luku on eräänlainen esittely porttikieltojärjestelmästä siihen liittyvine yleisine kysymyksineen ja näkökantoineen. Kolmannessa luvussa tarkastellaan yleisimpiä porttikieltoon johtavia tekoja. Neljännen luvun alussa perehdytään yleisesti riidanratkaisumenetelmien vaihtoehtoihin urheilussa ja sen jälkeen perehdytään tutkielman päätutkimuskysymyksen kannalta keskeiseen oikeusturvaan. Viidennessä ja kuudennessa luvussa tarkastellaan erilaisia oikeusturvanäkökohtia, jonka jälkeen viimeisessä luvussa eli yhteenvetokappaleessa vastataan tutkimuskysymyksiin ja luodaan oletettu prosessikaavio. Tutkielman yhteenvedossa annetaan alustavia suosituksia tulevan sopimusperusteisen porttikieltojärjestelmän tarkoituksenmukaisesta riidanratkaisumenettelystä, porttikieltoon johtavista teoista sekä oikeusturvan huomioimisesta.

1.5 Käsitteitä

Porttikieltojärjestelmää sovellettaisiin *urheilutilaisuuksiin*, joilla tarkoitetaan tutkimuksessa yleisötilaisuuksia, joissa katsotaan paikan päällä urheilua. Järjestelmän tarkastelun ulkopuolelle jää muiden yleisötilaisuuksien, kuten konserttien tarkastelu. Toiseksi lainsäädännössä ei määritellä termiä porttikielto. Tässä tutkimuksessa *porttikielto* samaistetaan termeihin *pääsykielto* ja *sisäänpääsykielto*. Porttikiellolla tarkoitetaan sisäänpääsyn estämistä tiettyyn paikkaan tai tapahtumaan aiemman käyttäytymisen johdosta. *Porttikieltojärjestelmällä* tarkoitetaan järjestelmää, jonka piirissä voidaan langettaa häiriökäyttäytyjälle määräaikainen taikka elinikäinen porttikielto.²⁷ Porttikieltorekisteri on erottamaton osa porttikieltojärjestelmään, joten porttikielto tulee voida merkitä porttikieltorekisteriin, jotta tutkielmassa järjestelmä käsitetään porttikieltojärjestelmäksi. Porttikieltoa ei tarvitse ymmärtää rangaistukseksi järjestelmän piirissä, vaan se voidaan määritellä

²⁷ Oletuksena on määräaikainen porttikielto, mutta kansainvälisesti on käytössä myös elinikäisiä porttikieltoja. Perusoikeuksien rajoittamisen kannalta elinikäinen kielto olisi epäilyttävän raskas seuraamus ja todennäköisesti kohtuuton sanktio säännösten rikkomisesta. Joissakin tilanteissa se kuitenkin voisi olla harkitsemisenarvoinen seuraamus. Urheilun piirissä dopingia koskeissa asioissa elinikäinen toimintakielto on ollut mahdollinen seuraamus. Ks. Elinikäisestä toimintakiellosta dopingissa, Halila ja Norros 2017, s. 170–173.

turvallisuutta ennaltaehkäiseväksi toimeksi. Itävallan jalkapalloliigan porttikieltojärjestelmää koskevissa säännöissä nimenomaan mainitaan, että stadionkielto ei ole rangaistus vaan ennaltaehkäisevä toimenpide.²⁸

Häiriökäyttäytymisellä tutkimuksessa tarkoitetaan käyttäytymistä häiritsevästi siten, että turvallisuus voi vaarantua urheilutapahtumassa tai sen välittömässä läheisyydessä.

Häiriökäyttäytyjä on rikkonut porttikieltojärjestelmän käyttäytymissääntöjä, joiden noudattamiseen katsoja on sitoutunut sopimuksella. Porttikieltoon johtavat teot määritellään tutkimuksessa siten, että ne ovat tekoja, jotka on määritelty porttikieltojärjestelmän käyttäytymissäännöissä, joihin katsoja on sitoutunut saapuessaan ottelutapahtumaan ja sitoutuessaan yleisiin sopimusehtoihin.

Urheiluhuligalismi ja jalkapallohuligalismi ovat yleisesti käytettyjä termejä, jotka esiintyvät huligalismia sivuavissa teoksissa,²⁹ mutta mielestäni nämä termit ovat harhaanjohtavia luotavan järjestelmän kannalta ja liian suppeita. Euroopan neuvoston suosituksen yhteydessä on käytetty termiä riskikannattaja. Suositus koskee muun muassa ns. NFIP yhteistyötä.³⁰ Tutkielmassa käytetään mieluummin häiriökäyttäytyjä ja häiriökäyttäytyminen käsitteitä, jotka ovat neutraalimpia käsitteitä kuin usein käytetyt huligaani ja huligalismi. Tulevan järjestelmän kannalta ns. huligaani-termiä pyrkisin välttämään, koska termi tuo esille negatiivisia mielleyhtymiä. Järjestelmän kannalta urheiluhuligaani tai riskikannattaja termien sijasta voitaisiin puhua yleisesti häiriökäyttäytyjistä. Kaikki häiriökäyttäytyminen ei liity oman joukkueen kannattamiseen vaan taustalla voi olla muitakin syitä, kuten julkisuuden tavoittelu taikka poliittinen mielenilmaus.

²⁸ Itävallan jalkapalloliigan porttikieltojärjestelmää koskevat säännöt 2 §.

²⁹ Ks. jalkapallohuligalismien käsitteestä Spaaij ym. 2016, s. 365–366 sekä hooligalismi termin merkityksestä: Ks. Milojevic ym. 2013, s. 14–16.

³⁰ Suosituksesta käytetään nimitystä EU:n jalkapallokäsikirja. Englanninkielisessä suosituksessa käytetään termejä Risk Supporter ja Non-Risk Supporter, jotka myös määritellään suosituksessa, suomenkielisessä versiossa käytetään määritelmiä ”Riskikannattaja” ja ”Riskitön” kannattaja.

2 Porttikieltojärjestelmän lähtökohdista

2.1 Sopimussuhteeseen perustuvasta porttikieltojärjestelmästä sekä porttikiellosta Suomessa

Suomi on ratifioinut *Eurooppalaisen yleissopimuksen koskien katsojien väkivaltaa ja epäsovivaa käyttäytymistä urheilutilaisuuksissa ja erityisesti jalkapallo-otteluissa* vuonna 1986.³¹

Yleissopimuksen mukaan sopimuspuolet sitoutuvat jalkapallo-otteluissa esiintyvän katsojien väkivallan ja epäsovivan käyttäytymisen ehkäisemiseksi ja hillitsemiseksi ryhtymään valtiosääntönsä asianomaisten säännösten puitteissa yleissopimuksen määräysten täytäntöönpanemiseksi tarvittaviin toimenpiteisiin. Yleissopimuksen määräyksiä sovelletaan myös muihin urheilulajeihin ja -tilaisuuksiin.³² Monilla muilla Euroopan neuvoston jäsenmailla on käytössä porttikieltojärjestelmiä.³³ Suomessa yleissopimuksen ei ole katsottu velvoittavan porttikieltojärjestelmän laatimiseen. Mikäli Suomessa halutaan tulevaisuudessa järjestää urheilulajien arvokisoja saattaa toimiva porttikieltojärjestelmä olla kisaisännöyden edellytyksenä. Muun muassa UEFA oli edellyttänyt toimivan porttikieltojärjestelmän olemassaoloa vuoden 2020 jalkapallon EM-lopputurnauksen järjestämistä hakevilta mailta.³⁴

Porttikieltojärjestelmän perusratkaisut voidaan jakaa sopimukseen perustuvaan järjestelmään sekä lainsäädäntöön perustuvaan järjestelmään. Loppuraportissa on mainittu, että sopimusvapauteen perustuvaa järjestelmää voisi olla hyvä kokeilla Suomessa, koska sen voisi saada käyttöön nopeammin kuin lainsäädäntöön perustuvan järjestelmän sekä järjestelmälle on olemassa tiedostettu tarve.³⁵ Loppuraportin mainintaa voidaan kritisoida. Raportin laatimisesta on kulunut jo aikaa, eikä sopimusperusteista järjestelmää ole vielä luotu. Millä perusratkaisulla ja missä muodossa järjestelmä kannattaisi toteuttaa on oma kysymyksensä, mutta keinovalikoimaa tulisi laajentaa häiriköintiä varten. Veikkausliigan yleiset sopimusehdot ovat olleet mielestäni yksi askel kohti sopimusperusteista porttikieltojärjestelmää.³⁶

³¹ Kyseisestä yleissopimuksesta (CETS No. 120, SopS 9/1987) on annettu asetus katsojien väkivaltaa ja epäsovivaa käyttäytymistä urheilutilaisuuksissa ja erityisesti jalkapallo-otteluissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen voimaansaattamisesta vuonna 1987. Parhailaan yleissopimusta ollaan päivittämässä, jolloin uuden sopimuksen voimaansaattamisen yhteydessä aikaisempi sopimus irtisanottaisiin.

³² CETS No. 120 Yleissopimuksen 1 artikla.

³³ Loppuraportti, s. 18–19.

³⁴ Paasonen ym. 2015, s. 26.

³⁵ Loppuraportti, s. 40.

³⁶ Veikkausliigan yleisiä sopimusehtoja käsitellään myöhemmin alaluvussa 2.5.

Lyhyt katsaus sopimusoikeuteen on paikallaan, vaikka sopimusoikeudelliset kysymykset eivät ole tutkimuksen ytimessä. Porttikieltojärjestelmä kytkeytyy sopimukseen elinkeinoharjoittajan eli tapahtumanjärjestäjän sekä asiakkaan eli kuluttajan asemassa olevan katsojan eli yksityishenkilön välille. Sopimukseen perustuvassa järjestelmässä pääsylipun ostamisessa on kyse sopimuksesta, kun kuluttajakatsoja asiakkaana hyväksyy vakioehdot ja sitoutuu sopimukseen saapuessaan otteluun.³⁷ Kyse olisi vakioehtoisesta sopimuksesta, joka on tyypillistä kuluttajaliitännäisissä sopimuksissa. Vakioehtoisista sopimuksista käytetään usein nimitystä yleiset sopimusehdot, joka on eräs vakioehtojen ryhmä.³⁸ Vakioehtojen tuleminen sopimuksen osaksi edellyttää punnintaa kahden näkökannan osalta. Ensimmäinen näkökanta on vakioehtojen laatijan etulyöntiaseman rajoittaminen ja toinen näkökanta koskee asiakkaan mahdollisuutta tutustua kyseisiin sopimusehtoihin etukäteen ennen päätöksentekoa siitä, sitoutuuko hän sopimukseen.³⁹ Näihin näkökantoihin tulee laittaa huomiota laadittaessa varsinaisia sopimusehtoja järjestelmään. Järjestelmän piirissä katsoja sitoutuisi tiettyihin ehtoihin nimenomaisesti, jotta hän pääsisi seuraamaan tiettyä ottelua paikan päälle. Ilman vakioehtojen hyväksymistä katsojalla ei olisi asiaa urheilutapahtumaan.⁴⁰

Sopimusoikeudessa on erilaisia sopimuksen tulkintasääntöjä, vaikkei sopimusten tulkinnasta ole kuin harvoja lainsäännöksiä. KSL 4:3–4 koskee kuluttajasopimuksen epäselvän vakioehdon tulkintaa. Epäselvyyssäännön soveltamisessa on ratkaisevaa se, kumpi osapuoli katsotaan sopimuksen tulkittavan ehdon laatijaksi.⁴¹ Epäselvyyssäännön mukaan epäselvää sopimusmääräystä tulkitaan laatijan vahingoksi. Sen soveltaminen on tyypillisiä vakioehdoissa, josta olisi kyse sopimusperäisessä porttikieltojärjestelmässä. Ehdon laatimattoman sopimuspuolen eli kuluttajakatsojan on pystyttävä luottamaan sopimusasiakirjan tekstiin. Ehtoa tulkitsevan on pystyttävä luottamaan sanamuodonmukaiseen tulkintaan. Epäselvyyssäännön tulkintaan on katsottu kuuluvan ns. *e contrario* -henki, jonka mukaan sellaisia sopimusnormeja, joita sopimustekstistä ei voida suoraan lukea, ei ole.⁴² Epäselvyyssäännön huomiointi argumentoi sen puolesta, että

³⁷ Oiktl 1 luku sisältää yleisiä säännöksiä sopimusten tekemisestä, kuten ns. Tarjous-vastaus -mekanismiin. Tutkimuksessa ei ole rajauksen suhteen tarpeen käsitellä tarkemmin kyseistä mekanismia. Ks. lisää Hemmo 2006, s. 73–76.

³⁸ Hemmo ja Hoppu 2006, Luku 4. Sopimuksen keskeinen sisältö>Vakiosopimukset>Vakioehdot.

³⁹ Hemmo 2006, s. 97.

⁴⁰ Vrt. Urheilussakin (juniorieurheilu mukaan lukien) on katsottu, että kilpailulisenssin ostamalla urheilija on sitoutunut noudattamaan lajiliiton antamia sääntöjä. UOL 9/2015 ratkaisussa katsottiin, että ilman nimenomaistakin sitoumusta lisenssin maksaminen ja osallistuminen otteluihin johtivat siihen, että A:n katsottiin sitoutuneen jääkiekkoliiton kilpailusääntöihin, mukaan lukien pelaajasiirtosäännöt, jotka olivat nähtävillä Jääkiekkoliiton internet-sivuilla.

⁴¹ Hemmo 2006, s. 303–304.

⁴² Hemmo 2006, s. 332.

sopimuksen tärkeimmät kohdat tulisi olla selvästi kirjattuna sopimukseen. Sopimuksen tärkeimpien kohtien tulisi olla selvästi kirjattuna sopimukseen, jotta ne olisivat osa sopimusta, eivätkä kohdat jäisi pätemättömiksi sopimusta tulkittaessa. Näin ollen sopimukseen tulisi sisällyttää sopimussuhteen kannalta tärkeimmät sopimuskohdat. Näitä voisivat olla ainakin maininta erityisesti porttikiellon mahdollisuudesta, tiedot muista mahdollisista rankaisutoimenpiteistä sekä porttikieltorekisteriin liittämisen mahdollisuus rikkoessa sopimusta. Mikäli edellä mainittuja ehtoja halutaan sisällyttää porttikieltojärjestelmän piiriin, tulee niistä olla selvät ehdot sopimuksessa.

Toteutuessaan porttikieltojärjestelmää koskeva sopimus voitaisiin sijoittaa erityiseen urheilusopimuksien joukkoon. Heikki Halila on käsitellyt urheilusopimuksia käsitteenä. Sopimustyyppinä niissä tulee esille sopimusoikeudelliset peruskysymykset, mutta urheiluun liittyvät epätyypilliset piirteet tekevät niistä mielenkiintoisia urheilutoiminnan ja sopimusoikeuden yleisten periaatteiden kannalta.⁴³ Urheilusopimuksien jaottelussa ei ole mainintaa porttikieltojärjestelmän tapaisista sopimuksista eli urheilutapahtuman katsomoon saapumiseen liittyvästä sopimuksesta yleisiä sopimusehtoja käyttäen. Vakioehtoihin perustuva järjestelmä ja siten porttikieltojärjestelmää muistuttava järjestelmä on voimassa jalkapallon Veikkausliigassa.⁴⁴

Tässä tutkimuksessa käsitellään oikeusturvan näkökantoja porttikieltojärjestelmän luomiseen, koska aiheesta ei juurikaan ole oikeustieteellistä tutkimusta Suomessa. Porttikieltojärjestelmiä ei ole Suomessa monella elämänalueella. Suomessa ainoastaan arpajaislaki antaa mahdollisuuden pelikasinotoiminnan harjoittajille langettaa määräaikainen pääsykielto kasinoon aiemman häiriökäyttäytymisen johdosta taikka pelaajan omasta pyynnöstä.⁴⁵ Nykyisessä oikeudellisessa tilanteessa ei nimenomaisesti säädetä määräaikaisen porttikiellon langettamisen mahdollisuudesta urheilutilaisuuteen – toisin kuin Ruotsissa, jossa on säädetty oma lakinsa asiasta.⁴⁶ Suomessa pääsy urheilutilaisuuteen voidaan estää lainsäädännön puitteissa harkinnanvaraisesti yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain mukaan. Pääsyn estäminen harkinnanvaraisesti ei ole kuitenkaan synonyymi määräaikaiselle porttikiellolle. Suomen lainsäädännössä on ollut aiemmin säännös porttikiellosta huvilaissa, mutta se poistettiin kokoontumislakia säädettäessä. Porttikieltoa

⁴³ Halila ja Hemmo 2008, s. 280.

⁴⁴ Veikkausliigan yleisiä sopimusehtoja tarkastellaan tämän pääluvun alaluvussa 2.5.

⁴⁵ Arpajaislaista tarkemmin 2.4 alaluvussa. Huomautettakoon, että myös laissa yleisistä kirjastoista säädetään pääsykieltoa muistuttavasta lainauskiellosta kirjastoihin 15 §:ssä, mikäli asiakas ei ole palauttanut kirjoja. Tutkimuksessa ei ole tarvetta käsitellä kyseistä lakia tarkemmin porttikieltojärjestelmän kannalta. Mainittakoon, että kyseisessä laissa on mainittu käyttösäännöistä lain 14 §:ssä, joita tulee noudattaa vastaavasti kuin yleisiä käyttäytymissääntöjä, joita voi olla laadittuna muihinkin paikoihin, kuten kuntosaleille tai urheilutilaisuuksiin.

⁴⁶ Ruotsin pääsykieltoa koskeva laki (2005).

ei katsottu kokoontumislakia säädettäessä tarpeelliseksi, koska säännöstä ei ollut käytetty juurikaan huvilain voimassaolon aikana.⁴⁷ Lainsäädäntö ei anna nimenomaisesti mahdollisuutta määräaikaisen porttikiellon asettamiseen huvilain kumoamisen jälkeen.

Yleisesti on katsottu, että elinkeinoharjoittajilla on ollut mahdollisuus asettaa häiriköivälle asiakkaalle porttikielto muun muassa ravintolaan. Tuoreahkon käräjäoikeuden ratkaisun mukaan langetetun porttikiellon rikkominen voi olla rikosoikeudellisesti rangaistavaa julkisrauhan rikkomisena.⁴⁸ Tämä ratkaisu luo indision siitä, että olisi mahdollista rangaista porttikiellon rikkojaa rikosoikeudellisesti, jos porttikielto määrättäisiin katsojalle urheilutilaisuuksiin elinkeinoharjoittajan taholta. Yksittäisestä käräjäoikeuden ratkaisusta ei voida tehdä kauas kantoisia tulkintoja, koska se on muutoksille altis. Yksittäinen ratkaisu taikka muutama tapaus voi antaa olettamuksen lain tilasta. Yksittäistä alioikeuden oikeustapausta ei tule sekoittaa ennakkopäätökseen, josta puhuttaessa voidaan tarkoittaa useasti ylimpien oikeusasteiden antamia kaikkia ratkaisuja taikka ylimpien tuomioistuimien ennakkopäätöksiksi katsomia ratkaisuja. Ennakkopäätöksellä eli prejudikaatilla tarkoitetaan päätöstä, jonka sisältämä oikeusohje toimii perusteena jatkossa ratkaistaessa myöhempiä oikeuskysymykseltään samankaltaisia tapauksia.⁴⁹

2.2 Kokoontumislaita ja urheilutapahtumiin pääsyn estämistä koskevasta sääntelystä

Yleisötilaisuuksia koskee kokoontumislaki. Yleisötilaisuus määritellään kokoontumislain 2 §:ssä yleisölle avoimeksi huvitilaisuudeksi, kilpailuksi, näytökseksi tai muuksi niihin rinnastettavaksi tilaisuudeksi, joita ei ole pidettävä yleisinä kokouksina. Yleisötilaisuus on järjestettävä kokoontumislain 3 § mukaan rauhanomaisesti sekä osanottajien tai sivullisten turvallisuutta vaarantamatta ja heidän oikeuksiaan loukkaamatta sekä on huolehdittava, ettei kokoontumisesta aiheudu huomattavaa haittaa ympäristölle. Kokoontumislain 3 § 2 momentti on tärkeimpiä lainkohtia yleisötilaisuuden pääsyn estämiseen liittyen, koska siinä säädetään yhdenvertaisesta ja tasavertaisesta kohtelusta ilman hyväksyttävää syytä. Lainkohdan mukaan ketään ei saa yleisötilaisuutta järjestettäessä asettaa ilman hyväksyttävää syytä eri asemaan henkilöön liittyvän synn perusteella. Henkilön pääsyn estämisessä tapahtumaan olisi kiinnitettävä erityistä huomiota

⁴⁷ Loppuraportti, s. 12.

⁴⁸ Helsingin käräjäoikeuden ratkaisu: R 18/7130.

⁴⁹ Ks. Launiala 2016, s. 1.

syrimättömyyteen. Hyväksyttävänä syynä porttikieltojärjestelmässä toimisi katsojan aikaisempi häiriökäyttäytyminen ja langetettu porttikielto, jonka perusteella hänen pääsy otteluun voitaisi estää.

Kokoontumislain 4 §:ssä säädetään julkisen vallan turvaamis- ja edistämisvelvollisuudesta, jonka mukaisesti julkisen vallan on edistettävä kokoontumisvapauden käyttämistä turvaamalla oikeus kokoontua ilman ulkopuolista häiriötä ja luomalla edellytyksiä yleisten kokousten järjestämiselle. Ottelutapahtuma yleisötilaisuutena on järjestettävä rauhanomaisesti ja turvallisesti sekä siten, ettei tapahtuman osanottajien taikka sivullisten turvallisuutta tai oikeuksia loukata. Kokoontumislaisissa säädetään erikseen yleisötilaisuuksista ja niiden järjestyksenpidosta 3 ja 4 luvuissa. Mainitaan tässä yhteydessä kokoontumislain 4:17, joka asettaa yleisötilaisuuden järjestäjälle velvollisuuden huolehtia tilaisuuden järjestyksen ja turvallisuuden säilyttämisestä sekä lain noudattamisesta tilaisuudessa. Yleisötilaisuuden järjestäjille on asetettu laissa velvollisuus turvallisuuden ylläpitämiseen, mutta ilman porttikieltojärjestelmää keinot järjestäjän velvollisuuden täyttämiseksi voinee jäädä vähäisiksi. Porttikieltojärjestelmän turvin voitaisiin lisätä keinovalikoimaa turvallisuuden ylläpitämisen näkökulmasta. Kokoontumislain lisäksi urheilun sisällä on asetettu ankaria velvollisuuksia urheilutapahtumien turvallisuuden ylläpitämiseksi. Esimerkiksi Palloliiton turvallismääräykset asettavat ottelutapahtuman järjestäjille vastuita.⁵⁰

Yleisötilaisuuden järjestäjälle annetaan kokoontumislain 4 luvun 18 §:ssä oikeus asettaa järjestyksenvalvoja yleisötilaisuuteen, josta säädetään yksityisistä turvallisuuspalveluista annetussa laissa. Kyseiseen lakiin sisältyy järjestyksenvalvontaan ja pääsyn estämiseen liittyvää sääntelyä, joka korvasi mm. vanhan järjestyksenvalvojista annetun lain samalla kun yksityistä turvallisuusalaa koskeva lainsäädäntö keskitettiin yhteen lakiin. Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista antaa mahdollisuuden pääsyn estämiseen yleisötilaisuuteen lain 41 §:ssä. Järjestyksenvalvojalla on oikeus estää pääsy toimialueelleen henkilöltä lain 41 §:n mukaisissa tilanteissa. Sen mukaan mm. pääsy voidaan estää siltä, jonka päihtymyksen, käyttäytymisen, aikaisemman käyttäytymisen tai varustautumisen perusteella on syytä epäillä vaarantavan siellä järjestystä tai turvallisuutta; taikka, jonka on syytä epäillä pitävän hallussaan esineitä tai aineita, joiden hallussapito siellä on lain taikka tilaisuuden järjestäjän tai poliisin asettamien ehtojen mukaan kielletty.

Yksityisen turvallisuusalan lakiuudistuksen yhteydessä oli keskustelua porttikieltojärjestelmästä sekä siitä, että yleisötilaisuuksissa tapahtuvat järjestyshäiriöt ovat lisänneet järjestyksenvalvojien ja

⁵⁰ Ks. Suomen Palloliiton Jalkapallo- ja futsalotteluiden turvallisuusmääräykset 2021. Kohdat 1.3 sekä 3.1.

poliisien työtaakkaa. Kirjallinen kysymys esitettiin eduskunnassa porttikieltojärjestelmän ja porttikieltorekisterin sisällyttämisestä lakiuudistukseen, mutta lakiuudistukseen ei otettu porttikieltojärjestelmää koskevia säännöksiä. Kysymys yleisötilaisuuksien porttikieltojärjestelmästä ja porttikieltorekisteristä katsottiin olevan niin laaja, ettei sitä kannattanut sisällyttää lakiuudistukseen, vaan sitä varten tulisi perustaa kokonaan oma erillinen hanke.⁵¹ Kysymys yleisötilaisuuksien porttikieltojärjestelmästä porttikieltorekisterineen kuitenkin katsottiin kirjallisen kysymyksen keskustelussa kokonaisuudessaan tärkeäksi ja ajankohtaiseksi.

Joulukuussa 2020 sisäministeriö lähetti *hallituksen esitysluonnoksen jalkapallo-otteluiden ja muiden urheilutilaisuuksien turvallisuudesta, turvatoimista ja palveluista*. Esitysluonnoksessa ei ollut mitään nimenomaista mainintaa porttikieltojärjestelmän käyttöön ottamisesta.⁵² Suomi on allekirjoittanut uuden yleissopimuksen vuonna 2017.⁵³ Esitysluonnoksen keskeisiä ehdotuksia ovat uuden yleissopimuksen hyväksyminen ja voimaansaattaminen, edellisen 1985 vuoden sopimuksen irtisanominen sekä kokoontumislain 20 § muuttaminen.⁵⁴ Suomen urheilun eettinen keskus eli SUEK on omassa lausunnossaan esityksestä maininnut, että SUEKin roolia mahdollisen porttikieltojärjestelmän ylläpidossa voisi paremmin ottaa huomioon hallituksen esityksen perusteluissa. Lausunnon mukaan Opetus- ja kulttuuriministeriö on valtuuttanut SUEKin tehtäväksi katsomoturvallisuuden ja viihtyvyyden valtiosopimuksen toimeenpanossa Suomessa. SUEK pitää myös toivottavana ns. NFIP-toiminnan laajentamista kaikelta osin jalkapallossa luotujen järjestelmien kohdalta soveltuvien osin muihin lajeihin.⁵⁵ Porttikieltojärjestelmä porttikieltorekisterineen osana katsomoturvallisuutta ennaltaehkäisevänä toimena olisi ollut tervetullut lisäys hallituksen esitykseen.⁵⁶ NFIP-toimintaa koskee ns. EU:n jalkapallokäsikirja, jossa annetaan toimintasuosituksia EU:n jäsenvaltioille poliisitoiminnan järjestämiseksi jalkapallo-otteluiden sekä muiden urheilutapahtumien yhteyteen.

⁵¹ Kirjallinen kysymys 330/2012 vp KK 330/2012 vp – Markku Mäntymaa.

⁵² Sisäministeriön tiedote 152/2020. Ks. Hallituksen esitysluonnos eduskunnalle, turvatoimia ja palveluja koskevasta yhdenmennyksestä lähestymistavasta jalkapallo-otteluissa ja muissa urheilutilaisuuksissa tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen (CETS no. 218) hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä laiksi kokoontumislain 20 §:n muuttamisesta.

⁵³ CETS no. 218.

⁵⁴ Ks. Hallituksen esitysluonnos Hallituksen esitysluonnos eduskunnalle, turvatoimia ja palveluja koskevasta yhdenmennyksestä lähestymistavasta jalkapallo-otteluissa ja muissa urheilutilaisuuksissa tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen (CETS no. 218) hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä laiksi kokoontumislain 20 §:n muuttamisesta. s. 4.

⁵⁵ SUEKin lausunto hallituksen esityksen lausuntopyyntöön SM2033215, SUEKin lausunto 18.1.2021.

⁵⁶ Esitysluonnoksen pohjalta on laadittu HE 45/2021 vp. Esityksen perusteluissa sivulla 23 on mainittu porttikieltotyöryhmän loppuraportti ja se ettei työryhmä esittänyt aikoinaan lainsäädäntöön pohjautuvaa porttikieltojärjestelmää.

Suomessa NFIP-toimintaa esiintyy erityisesti jalkapallo-otteluissa. Esimerkkinä tapahtumasta ja siihen liittyvistä turvallisuusjärjestelyiden riittävydestä ja häiriökäyttäytymisestä Suomessa voidaan mainita Suomen cupin finaali 2019 vuodelta, josta on laadittu SUEKin selvitys.⁵⁷ Selvityksestä ilmenee, että otteluita varten järjestetään turvallisuuskokouksia ja otteluihin laaditaan riskiluokituksia. Kyseinen ottelu oli luokiteltu normaalin riskin otteluksi, vaikka huhuja kannattajien ryntäämisestä kentälle oli tiedossa. Itse selvityksessä on käyty läpi ottelutapahtumaa ja siihen liittyviä turvallisuusjärjestelyitä, eikä selvityksen sisältöön tarkemmin tässä yhteydessä tarvitse mennä.

2.3 Suojattavista oikeushyvistä

Porttikieltojärjestelmällä voidaan suojata useampaa oikeushyvää. Keskeisin oikeushyvä tulee olla katsojien ja muiden ottelutapahtumaan osallistuvien *turvallisuus* ottelutapahtuman yhteydessä. SUEK vastaa katsomoväkivallan ehkäisystä Suomessa.⁵⁸ Porttikieltojärjestelmän perustamisessa SUEKilla tulisi olla jokin rooli, johon se on sitoutunut edellä mainitun selvityksen mukaisesti.⁵⁹ Ottelutapahtuman viihtyvyys liittyy turvallisuuteen. Turvallisessa ottelutapahtumassa kaikenikäiset katsojat viihtyvät ja tulevat uudelleen urheilukatsomoon. Miellyttävä ja turvallinen tapahtuma on järjestäjän ja katsojien intressissä. Mikäli häiriöitä esiintyy urheilutapahtumien katsomossa sekä väkivallan uhkaa ilmenee, katsojat lapsiperheineen eivät tule uudelleen seuraamaan paikan päälle urheilua.

Toinen järjestelmällä suojattava oikeushyvä olisi *omaisuuden suoja*. Järjestäjän taikka stadionin omistajan omaisuus voi vahingoittua ottelutapahtumassa häiriökäyttäytymisen johdosta. Ottelutapahtuman järjestäjä tai seurat voivat lisäksi saada seuraamusmaksuja ottelussa tapahtuneiden häiriköinnin vuoksi. Ottelussa häiriköinyt kannattaja saatetaan velvoittaa maksamaan korvausvaatimuksia sekä seuraamusmaksuja, kun maksut on aiheutettu rikoksella.⁶⁰ Käytännössä

⁵⁷ Kyseessä oli Suomen Cup finaali 15.6.2019 Maarianhaminassa, josta on laadittu SUEKin selvitys Suomen palloliiton selvityspyynnön johdosta. Selvitys on itsessään mielenkiintoinen jo sen vuoksi, että siinä SUEK on tuonut esille porttikieltojärjestelmän tarpeellisuuden ja SUEKin sitoutumisen perustaa kyseinen järjestelmä.

⁵⁸ SUEK säännöt 2 §.

⁵⁹ SUEKin selvitys Suomen Cupin finaalista 15.6.2019, s. 16.

⁶⁰ MTV uutiset 28.1.2015.

seuraamusmaksut voivat nousta useampiin tuhansiin.⁶¹ Myös katsojien omaisuudensuojaa turvataan samalla, kun pidetään häiriökäyttäytyjät pois katsomosta. Lisäksi henkilövahinkoja saattaa aiheutua pahoinpitelyjen johdosta joko väkivallan kohdistuessa toisiin katsojiin, järjestyksenvalvojiin taikka pelaajia ja tuomareita kohtaan. Tunteet saattavat kiehua otteluissa, mutta se ei oikeuta epäasialliseen ja häiritsevään käytökseen väkivallasta puhumattakaan. Mikäli käyttäytymissääntöjä ei noudateta ottelutapahtumassa tulisi henkilön kertaalleen poistamisen lisäksi olla mahdollisuus estää hänen pääsyä ottelutapahtumiin ennaltaehkäisevästi asettamalla porttikielto.

Kolmanneksi porttikieltojärjestelmän voidaan katsoa turvaavan *reilua peliä "fair play"* taikka pelin kunnioittamista. Reiluun peliin liittyen voidaan mainita urheilu oikeuden kantavat periaatteet. Antti Aine on määritellyt urheilu oikeuden kantavia periaatteita, joihin kuuluu reilun pelin periaatteen lisäksi vapausperiaate ja urheilukilpailujen sujuvuuden. *Vapausperiaatteen* mukaan urheilijoilla on oikeus harrastaa urheilua, kilpailla ja harjoittaa ammattia sekä kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen. Toiseksi *reilun pelin periaate* tarkoittaa muodollisesti urheilun sääntöjen noudattamista sekä sitoutumista ns. pelin hengen noudattamiseen. Kolmas Aineen määrittelemä urheilu oikeuden kantava periaate *urheilukilpailujen sujuvuus* muodostuu Aineen mukaan kolmesta elementistä, joita ovat urheilukilpailujen asianmukainen toimivuus, urheilun integriteetin turvaaminen sekä kilpailullisen tasapainon säilyttäminen.⁶² Urheilu oikeuden periaatteita on muodostettu yleisesti urheilun ja urheilijoiden näkökulmasta, eikä katsojien asemaa niiden luomisessa ole tarkemmin avattu, vaan niiden keskiössä on ollut urheilun ohella kilpailuoikeus.

Vapausperiaate koskee urheilijan vapautta. Katsojallekin kuuluu vapaus tulla seuraamaan urheilutapahtumia, mutta yhteisten sääntöjen vastaisen käyttäytymisen vuoksi hänen pääsyä tapahtumaan tulisi voida evätä porttikieltojärjestelmän nojalla. Järjestelmällä osaltaan suojattaisiin ihmisten vapautta toteuttaa itseään sallimalla heidän katsoa urheilua rauhassa katsomossa ilman häiriöitä. Voidaan katsoa, että häiriöttömällä tapahtumalla turvataan katsojien vapausperiaatetta. Toisaalta häirikön sopimusrikkomuksen johdosta hänen vapauttaan tulla seuraamaan urheilua rajoitetaan. Rajoittaessa yksilön vapautta tulla seuraamaan urheilua tulisi huomiota kiinnittää, että

⁶¹ Veikkausliigan yleisten sopimusehtojen mukaan katsojat velvoittautuvat maksamaan vahingonkorvausta 5000 euroon saakka. Katsojan tulee sitoutua ehtoihin, mikäli haluaa tulla seuraamaan ottelua. Ehdosta tarkemmin alaluvussa 2.5.

⁶² Ks. Aine 2011, s. 46–48.

se tapahtuisi ilman syrjintää. Katsojan aiempi sopimuksenvastainen käytös oikeuttaisi estämään kyseisen katsojan pääsyn porttikieltojärjestelmän soveltamisalan tapahtumaan.⁶³

Halila on katsonut etiikan kietoutuvan urheilun oikeuteen kiintoisalla tavalla. Oikeudellisesti moitteeton toiminta ei välttämättä ole urheilun eettisen koodin ja fair playn taikka eettisten periaatteiden mukaista.⁶⁴ Jotkut häiriökäyttäytymisen muodot eivät välttämättä olisi rikosoikeudellisesti tuomittavia, kuten lievät katsomohuutelut. Useasti porttikieltojärjestelmässä kyse olisi myös oikeudellisesti moitittavista teoista. Toisaalta voisi olla käytännössä tilanteita, joissa häiriökäyttäytyminen saattaa täyttää rikoksen tunnusmerkistön, mutta josta ei rikosjuttuja nosteta häiriökäyttäytymisen johdosta esimerkiksi teon vähäisyyden vuoksi. Loppuraportissa porttikieltotyöryhmä esitti lausuntojen pohjalta, että tietyt teot, kuten kentälle ryntääminen ja esineiden heittäminen säädettäisiin rangaistaviksi.⁶⁵ Oikeusministeriön lausunnon mukaan ei tarvittaisi tekojen kriminalisointeja, koska niihin voidaan puuttua RL 21 luvun sekä järjestyslain säännösten turvin.⁶⁶ Tiettyjen tekojen säätäminen rangaistavaksi voisi tuoda selkeyttä tekojen luetteloon ja määrittelyyn. Tekojen kriminalisointi ei kuitenkaan olisi välttämätöntä sopimusperusteisen porttikieltojärjestelmän toteuttamisen kannalta. Kyseessä olisi yleisissä sopimusehdoissa sovitun ehdon sopimusrikkomuksen aiheuttama porttikielto tai muu seuraamus.

Urheilutapahtuma kokonaisuudessaan tai väliaikaisesti saattaa keskeytyä katsojan käyttäytymisen johdosta. Tämä nähdäkseni liittyy reiluun peliin sekä pelaajien ja pelin kunnioittamiseen. Reilun pelin periaatteen noudattamisen vaatiminen on selvä asia urheilijoiden kohdalla, mutta ovatko katsojat sidottuja reiluun peliin ja tarvitseeko heidän noudattaa ”pelin henkeä”? Esimerkkinä voidaan mainita pelin kunnioittamisen puutteesta valitettavat tapaukset NBA:n koripalloliigasta, joissa katsojat ovat heittäneet pelaajan niskaan popcornia ja jopa sylkeneet kohti pelaajaa koronapandemiasta huolimatta.⁶⁷ Pelin kunnioittamista tulee voida vaatia myös katsojilta, joiden tulisi kunnioittaa peliä ja pelaajia tai heillä ei saisi olla asiaa katsomoihin. Edellisissä tapauksissa häiriköineet katsojat ovat saaneet toistaiseksi voimassa olevat porttikiellot kyseisille areenoille.

⁶³ Henkilön pääsyn estäminen ei olisi uusi asia, koska voidaanhan nykyisenkin lainsäädännön nojalla aiemmin häiriköineen henkilön pääsy estää harkinnanvaraisesti yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 41 §:n kriteerien täytyessä.

⁶⁴ Halila 2019, s. 48.

⁶⁵ Loppuraportin luovutuskirje.

⁶⁶ Loppuraportti, s. 45.

⁶⁷ Russell Westbrookin päälle heitettiin popcornia ja Trae Young sai selkäänsä sylkeä. Ks. ESPN uutinen 27.05.2021A ja ESPN uutinen 27.05.2021B.

2.4 Arpajaislaista ja pelikasinoiden porttikieltojärjestelmästä

Suomen lainsäädännöstä ei löydy porttikiellon määritelmää, eikä siitä ole nimenomaista mainintaa lainsäädännössä. Tässä alaluvussa tarkastellaan arpajaislakia eli Suomen ainoata lakia, jossa mainitaan nimenomaisesti sisäänpääsykielto.⁶⁸ Arpajaislaki mahdollistaa henkilön sisäänpääsyn estämisen pelikasinoon määräaikaisesti eli pelikasinoiden porttikieltojärjestelmän.

Arpajaislain 3 luvun 15 §ssä säädetään pelaamisen estämisestä ja kieltämisestä pelikasinoissa. Pelikasinotoiminnan harjoittajalle annetaan oikeus kieltää henkilön sisäänpääsy pelikasinoon erilaisista syistä. Pykälän 2 momentin 2 kohta koskee häiriökäyttäytymisen johdosta annettavaa pääsyn estämistä. Mikäli henkilön käyttäytyminen aiheuttaa tai sen voidaan todennäköisin syin epäillä aiheuttavan häiriötä pelikasinon järjestykselle. Tämän säännöksen on katsottu olevan pelikasinon järjestyksen ylläpitämiseksi tarpeellinen. Pelikasinon luonteesta on todettu johtuvan, että järjestyksen säilymiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Lakia koskevan hallituksen esityksen sanamuodon mukaisesti meluavaa tai muulla tavalla häiritsevää käyttäytymistä ei voida sallia pelikasinoissa.⁶⁹ Urheilutilaisuus voidaan ottaa vertailukohtaksi pelikasinolle.

Urheilukatsomoissa kovaääninen kannattaminen on ehdottomasti suotavaa.⁷⁰ Häiriökäyttäytyminen urheilutilaisuudessa taas voi saattaa vaaraan huomattavasti suuremman joukon turvallisuuden kuin pelikasinoissa. Selvästi olisi mahdollista argumentoida sen puolesta, että urheilutilaisuuksien luonteesta johtuen tulee vastaavasti järjestyksen säilymiseen kiinnittää myös erityistä huomiota, vastaavasti kuin pelikasinoidenkin kohdallakin.

Arpajaislain sisäänpääsykiellon todennäköisyyden asteesta on todettu hallituksen esityksessä, että tapauskohtaisesti tulisi ratkaista johtaisiko henkilön käyttäytyminen sisäänpääsynsä estämiseen pelikasinoon. Todennäköisyyttä arvioitaessa tulisi huomiota kiinnittää hänen aikaisempaan käyttäytymiseensä ja asianomaisessa tilanteessa esille oleviin seikkoihin. Todennäköisiä syitä vähäisempi epäily ei saisi oikeuttaa estämään sisäänpääsyä tai poistamaan pelaajaa pelikasinosta.⁷¹ Arpajaislain 15 §:n 3 momentissa säädetään taas kiellon määräaikaaisuudesta siten, että kiello tai rajoitus on voimassa vähintään kolme kuukautta ja enintään yhden vuoden. Kiellon määräajat koskevat kaikkia 2 momentissa säädettyjä perusteita ja kiellon olisi oltava riittävän pitkä, jotta

⁶⁸ Sisäänpääsykielto on kirjattu arpajaislain 9 luvun 51 §:n 8 kohtaan, joka koskee pelikasinon asiakas- ja valvontarekisteriä.

⁶⁹ HE 197/1999, s. 81.

⁷⁰ Tämän suuntaisesti on lausuttu myös Veikkausliigan yleisissä sopimusehdoissa.

⁷¹ HE 197/1999, s. 81.

kielto vaikuttaisi henkilön pelaamiseen. Kielto ei saisi olla kuitenkaan kohtuuttoman pitkä. Tämän vuoksi on ehdotettu kiellon pituudeksi vähintään 3 kuukautta ja enimmäispituudeksi yhtä vuotta.⁷²

Näihin hallituksen esityksen kohtiin viitaten voitaisiin hakea vaikutteita porttikieltojärjestelmän porttikiellon langettamiseen ja sen pituuteen liittyen. Pääsykiellon tulee olla tarpeeksi pitkä, jotta kielto vaikuttaisi henkilön käyttäytymiseen jatkossa, mutta se ei saisi olla kohtuuttoman pitkä.⁷³

Arpajaislain 9 luvun 51 §:ssä säädetään pelikasinon asiakas- ja valvontarekisteristä.

Pelikasinotoiminnan harjoittajalle on annettu oikeus ylläpitää henkilörekisteriä pelitoiminnan valvomiseksi. Asiakas- ja valvontarekisteri on olennainen osa pääsykieltojen valvontaa pelikasinoissa. Rekisteriä varten saadaan kerätä ja tallentaa pelikasinon asiakkaista ja heidän pelaamisestaan koskevia tietoja, jotka on lueteltu 51 §:n 1–11 kohdissa. Henkilötietojen ja yhteystietojen lisäksi rekisteriin saadaan tallettaa muun muassa asiakkaan kuva (6. kohta), pelikasinoon saapumisaika (7. kohta), sisäänpääsy- tai pelikielto (8. kohta) sekä häiriökäyttäytymistä koskevat tiedot (11. kohta). Tiedot rekisteriin voidaan kerätä teknisellä laitteella katsellen tai kuvaten. Arpajaislain 50 §:ssä säädetään pelikasinon teknisestä valvonnasta, jonka mukaan pelikasinotoiminnan harjoittajalla on oikeus siitä ennalta ilmoitettuaan valvoa pelitoimintaa katselemalla ja kuvaamalla laitteella pelikasinon sisäänkäynti- ja asiakastiloissa sekä pelikasinon henkilökunnan työtiloissa. Pelikasinoissa on videokamerajärjestelmä, jolla voidaan ottaa kuvia ja todentaa henkilön kuva ja häiriökäytös. Urheilutapahtumissakin on valvontakameroita ja niitä tullaan tarvittaessa käyttämään hyväksi todisteiden kokoamiseksi henkilön häiriökäyttäytymisen toteamiseksi, kuten nykyisinkin.

Arpajaislaissa määritellään myös se, ketkä saavat käsitellä rekisteriin talletettuja tietoja. Tietojen käsittelyyn on oikeus vain niillä Veikkaus Oy:n henkilökuntaan kuuluvilla, jotka tarvitsevat oikeuden käsitellä tietoja työtehtäviensä hoitamiseksi ja vain siinä laajuudessa kuin heidän työtehtävänsä hoitaminen sitä vaatii.⁷⁴ Hallituksen esityksen mukaan kunkin rekisterin käyttäjän tulee päästä vain työtehtävänsä edellyttämään osaan järjestelmässä ja käyttötarkoitussidonnaisuutta on ehdotettu täsmennettäväksi siten, että tietojen käyttöön oikeutetut henkilöt saisivat käyttää tietoja

⁷² HE 197/1999, s. 82.

⁷³ Esimerkiksi elinikäinen porttikielto ei lähtökohtaisesti saisi tulla kyseeseen. Urheilussa esiintyy elinikäisiä toimintakieltoja antidopingsäännösten tasolla. Esimerkiksi Suomen antidopingsäännösten mukaan kolmas dopingrikkomus johtaa aina elinikäiseen urheilun toimintakieltoon, ellei artiklan 10.5 tai 10.6 ehdot sovellu tapaukseen tai kyse ole 2.4 kohdan rikkomuksesta. (Vuoden 2021 Suomen antidopingsäännösten k 10.9.1.2.). Ks. myös elinikäisestä urheilun toimintakiellosta ja sen ongelmallisuudesta perusoikeusnäkökulmasta. Aine (2012).

⁷⁴ Arpajaislain 51 § 3 mom.

vain työtehtävissään ja vain siinä laajuudessa kuin työtehtävänsä hoitaminen sitä edellyttää. Hallituksen esityksen mukaan tietojen käyttöön oikeutettujen henkilöpiiriä olisi tulkittava suppeasti.⁷⁵ Porttikieltojärjestelmänkin piirissä tulisi vastaavasti tehdä rajaus porttikieltosäännöstöön tulevan porttikieltorekisterin käsittelyä varten. Tietojen käsittelyyn oikeuden voisi antaa esimerkiksi järjestyksenvalvonnan esimiehille tai rajatulle joukolle järjestyksenvalvojia siinä laajuudessa kuin heidän työtehtävänsä hoitaminen vaatisi sitä.

Rekisterinpitäjä saa luovuttaa rekisteritietoja arpajaislain 43 §:ssä tarkoitetuille virallisille valvojille valvontatehtävän suorittamiseksi. Lisäksi rekisteriin tallennetut tiedot on poistettava heti, kun ne eivät ole enää tarpeen pelikasinon toiminnan valvontaa varten, viimeistään kolmen vuoden kuluttua tallentamisesta. Rekisteriin tallennetuille tiedoille häiriökäyttäytymisestä ja pääsykiellosta ei ole tarvetta silloin, kun pääsykielto olisi päättynyt. Porttikieltorekisteriin syventymättä voidaan todeta, että sitä varten voidaan varmasti hakea vaikutteita arpajaislain mukaisesta henkilörekisteristä. Tiedot koskien häiriökäyttäytymistä ja sisäänpääsykiellosta tulisi arpajaislakiin pohjautuen poistaa rekisteristä, kun niille ei ole enää tarvetta ja porttikielto on päättynyt.

Loppuraportissa työryhmän edustajan vierailu tutustuen RAY⁷⁶ kasinon porttikieltojärjestelmään tuo esille, että käytännössä porttikieltojärjestelmästä on hyviä kokemuksia. Raportista ilmenee, että käytännössä henkilöiden pääsy on voitu kieltää jopa useiden vuosien ajaksi siten, että vuoden porttikieltoa on jatkettu uudella vuodella. Näin ollen henkilö ei vapaudu porttikiellosta automaattisesti, vaan päättyvät porttikiellot tulevat erikseen RAYn tarkistettavaksi.⁷⁷ RAYn järjestelmä ei perustu pistokokeenomaisiin tarkastuksiin vaan jokainen kasinon saapuva on velvollinen esittämään asiakaskortin tai kuvallisen henkilötodistuksen. Rekisteröitymisprosessi on erittäin nopea. RAYllä on sisäiset ohjeet porttikieltojen pituuksista häiriökäyttäytymisistä ja kattava kameravalvonta auttaa useimmiten selvittämään häiriökäyttäytymiseen liittyvät asiat.⁷⁸ RAYn kokemuksiin perustuen voitaisiin pohtia ohjeiden laatimista häiriökäyttäytymisen muodoista sekä käytännön toteutusta järjestelmän valvomisesta. Urheilutilaisuuksien porttikieltojärjestelmässä pistokokeenomaiset tarkastukset saattavat olla lähtökohtainen keino valvoa häiriökäyttäytyjiä, mutta mikäli resursseja olisi tarpeeksi voitaisiin kameravalvonnan ja teknisten välineiden turvin tehdä

⁷⁵ HE 197/1999 s. 123–124.

⁷⁶ Loppuraporttiin sisältyy luku vierailusta raha-automaattiyhdistyksen kasinolla (7.4.8 s. 35–36). RAY vastaa nykyisin Veikkausta.

⁷⁷ Loppuraportti, s. 35.

⁷⁸ Loppuraportti, s. 36.

järjestelmästä aukottomampi.⁷⁹ Käytännön toteutukseen liittyen järjestelmästä tulee yksinkertaistettuna juuri niin hyvä kuin sen toteutukseen ollaan valmiita laittamaan resursseja. RAYn järjestelmän ja arpajaislain tarkasteluista voidaan huomata, että kannattajan oikeusturvan osalta asiaan liittyy porttikieltorekisteriin ja tietosuojaan omia näkökantoja, jotka tämän tutkimuksen piirissä on rajattu pois tarkemman tarkastelun piiristä. Arpajaislaista voitaisiin saada yleisesti useita hyviä näkökantoja tulevaan järjestelmään, kuten tästä alaluvusta on selvinnyt.

2.5 Veikkausliigan yleiset sopimusehdot

Veikkausliiga on hyväksynyt käytettäväksi yleiset sopimusehdot kaudesta 2018 alkaen, jotka jokaisen katsojan on hyväksyttävä tullessaan otteluun. Sopimusehdot hyväksytään joko kausikortin yhteydessä tai yksittäisen lipun ostamisen yhteydessä. Sopimusehdoilla on pyritty varmistamaan ottelutapahtumiin osallistuvan yleisön viihtyvyys ja turvallisuus. SUEK on osallistunut sopimusehtojen laatimiseen antamalla lakiteknistä apua Veikkausliigalle. Sisällöllisesti sopimusehdoissa ei ollut paljoa uutta, koska ehdot ovat perustuneet Palloliiton turvallisuusohjeisiin.⁸⁰ Tuoreimmat ehdot löytyvät Veikkausliigan verkkosivuilta.⁸¹ Kyseessä on vakioehdot, joiden osapuolina ovat tapahtumanjärjestäjä eli elinkeinonharjoittaja ja katsoja kuluttajan roolissa. Tällöin kuluttajan informointi sopimusta tehdessä on tärkeää sitovuuden kannalta. Sopimusehtojen sitovuutta ei tietääkseni ole vielä käytännössä testattu, eikä katsojiin ole tarvinnut käyttää sopimusrikkomuksen alaisia vahingonkorvaus- ja rankaisutoimia.

Sopimusehdot ovat lyhyet ja selkeät. Sopimusehtojen ensimmäinen luku koskee yleisiä periaatteita. Sopimusehtojen laiminlyönti tai rikkominen voi johtaa ehtojen mukaisiin vahingonkorvaus- tai rankaisutoimiin. Toisessa luvussa säädetään soveltamisalasta eli jalkapallo-otteluista, joilla tarkoitetaan kaikkia Veikkausliigaseurojen järjestämiä jalkapallo-ottelutapahtumia. Soveltamisalaan on kirjattu, että saapumalla stadionalueelle henkilö sitoutuu ehtojen rikkomisesta seuraaviin vahingonkorvaus- tai rankaisutoimenpiteisiin.

⁷⁹ Tästä esimerkkinä on Tanska, jossa on käytössä videokamerajärjestelmiä stadioneilla ainakin Brøndbyn stadionilla. Tanskassa tilanne on urheilutapahtumissa häiriökäyttäytymisen suhteen huomattavasti pahempi kuin Suomessa. Ks. Security informed verkkosivut.

⁸⁰ Veikkausliigan verkkosivut, uutinen, 18.10.2017.

⁸¹ Ks. Veikkausliigan yleiset sopimusehdot.

Veikkausliigan yleisten sopimusehtojen kolmanteen lukuun sisältyvät sopimusehtojen yleiset ehdot, jossa luetellaan käyttäytymisen muodot, jotka voivat johtaa rankaisutoimenpiteisiin. Ehdossa painotetaan asiallista käyttäytymistä, mutta nimenomaisesti mainitaan pelaavien joukkueiden kannattamisen ääneen olevan suotavaa ja sallittua. Muun muassa rasistinen käytös, herjaava käytös sekä ryntääminen katsomosta kentälle on mainittu olevan kiellettyä. Ehtojen mukaan ottelussa tai ottelupaikan välittömässä läheisyydessä ei saa pitää hallussa ehdoissa lueteltuja esineitä, kuten päihdyttäviä aineita, ampuma-aseita, räjähteitä, teräaseita tai laserkyniä.⁸² Mainittakoon tässä yhteydessä, että kaikenlainen pelaajiin, joukkueiden taustahenkilöihin, erotuomaristoon, toimitsijoihin tai katsojiin kohdistuva herjaava käytös on kiellettyä. Tällaista käytöstä esiintyy varsin paljon oman kokemuksen mukaan katsomoissa. Rangaistavaa herjaavasta käytöksestä tulee, mikäli rikoslain 24 luvun 9 §:ssä säädettyä kunnianloukkauksen kynnyksiä ylittyisi. Rangaistusten valvominen lienee vaikeaa herjaavien tekojen kohdalla. Nimenomaisesti sopimusehdoista voidaan huomioda, että laserkynät ja kentälle ryntääminen ovat kiellettyä. Loppuraportissa esitettiin, että käynnistettäisiin lainsäädäntöhanke, jossa tietyt teot urheilutapahtumissa säädetäisiin rangaistaviksi.⁸³ Pohan tulkinnan mukaisesti voidaan kentälle ryntäämisestä rangaista nykyisin sakoilla. Pohan tulkinta⁸⁴ on saattanut vauhdittaa Veikkausliigan sopimusehtojen laatimista.

Sopimusehtojen 4 luku koskee vahingonkorvaus- ja rankaisutoimenpiteitä. Ehtoja rikkomalla henkilö on sitoutunut korvaamaan aiheuttamansa taloudelliset vahingot tapahtumanjärjestäjälle ja vierasjoukkueena pelaavalle seuralle 5000 euroon saakka. Rankaisutoimenpiteinä on mainittu järjestyksenvalvojan oikeus poistaa henkilö ottelusta ja ottaa henkilön tiedot, niin kuin ne on lakiin kirjattu sekä estää henkilön pääsy stadionalueelle, mikäli jokin kolmen kohdan ehdoista täyttyy. Esimerkiksi ehtojen b-kohta koskee tilannetta, jossa henkilön aikaisemman käyttäytymisen perusteella on syytä epäillä hänen vaarantavan katsomossa järjestystä ja turvallisuutta. Kohta vastaa yksityisiin turvallisuuspalveluihin perustuvan lain säännöksiä. Kohdassa on mainittu henkilön pääsyn estäminen stadionille, mutta kyseessä ei ole nimenomainen pääsykielto. Nähdäkseni sopimusehtoihin on kirjattu yksityisistä turvallisuuspalveluista 41 § pääsyn estämisen kohta, eikä lähdetty luomaan porttikieltojärjestelmää ilman porttikieltorekisterin mahdollisuutta sopimusehdoilla. Veikkausliigan yleisissä sopimusehdoissa ei mainita nimenomaisesti porttikiellon mahdollisuutta, eivätkä sopimusehdot näin mahdollista varsinaista porttikieltoa. Tulkinta porttikiellon olemassaolosta voisi perustua järjestelmässä siihen, että elinkeinoharjoittajalla on

⁸² Ks. tarkemmin ehtojen 3.1.6 kohdan a-g.

⁸³ Loppuraportti, s. 44.

⁸⁴ Poliisihallituksen kirje 25.04.2016, POL-2016-5604, ID-1563820946.

oikeus valita asiakkaansa, kunhan toiminta ei ole syrjivää. Mikäli Veikkausliigan yleisillä sopimusehdoilla olisi ollut tarkoitus luoda järjestelmä, jonka piirissä voitaisiin rankaisutoimenpiteenä langettaa porttikielto, niin tuolloin olisi tullut porttikiellon mahdollisuus ilmetä selkeästi sopimusehdoissa, jota myös 2.1 alaluvussa käsitelty epäselvyyssääntö edellyttää.

Veikkausliigan yleisissä sopimusehdoissa ei ole mainintaa siitä, miten katsoja voi hakea muutosta vahingonkorvaus- tai rankaisutoimenpiteisiin. Kyseessä on vakioehdot, joiden laatimisesta yleisesti kilpailu- ja kuluttajaviranomainen on antanut ohjeen nettisivuillaan.⁸⁵ Mikäli sopimusehtoja rikotaan, olisi kyseessä yksityisoikeudellinen sopimusriita. Muutoksenhaun puuttuminen sopimusehdoista on katsojan oikeusturvan kannalta epätydyttävä ratkaisu. Oikeusturvakeinojen käyttäminen edellyttää niiden tiedostamista. Luultavasti perustettaessa järjestelmää on ajateltu, että kyseessä olisi riita-asia, josta tulisi nostaa kante yleisessä tuomioistuimessa. Tuomioistuintie on kallis, eikä korkeiden oikeudenkäyntikulujen vuoksi pienten intressien asioissa ole yksityishenkilölle suositeltavaa lähteä tuomioistuimeen puolustamaan oikeuksiaan korkean prosessikynnyksen vuoksi. Yleisiä sopimusehtoja lukemalla katsoja ei myöskään voi tietää esimerkiksi riidanratkaisun tai muutoksenhaun reittiä, mikäli ristiriitoja yleisten sopimusehtojen tulkinnasta ilmenisi.

Veikkausliigan sopimusehdoissa on paljon potentiaalia porttikieltojärjestelmän toteuttamisen näkökannalta. Niitä tulisi kuitenkin täydentää ja tarkentaa erityisesti oikeusturvan näkökulmasta, jotta ne voisivat toimia porttikieltojärjestelmän perustamisen pohjana. Lisäksi sopimusehtojen soveltamisalaa tulisi laajentaa muihin lajeihin. Katson, että nykyisiä Veikkausliigan sopimusehtoja voisi kehittää siten, että niihin luotaisiin ainakin riidanratkaisua ja muutoksenhakua koskevat lisäykset. Mediassa nykyisiä sopimusehtoja kritisoitiin aivan aiheesta niiden tullessa voimaan siitä, ettei niiden yhteydessä ole mainittu katsojan oikeusturvasta mitään.⁸⁶ Tähän päivään mennessä järjestelmän piirissä ei ole vielä tuomittu ketään taikka kyseenalaistettu järjestelmän rankaisutoimenpiteitä mahdollisine porttikieltoineen. Näin ollen järjestelmän toteutuksesta ole ei käytännön tietoa.

Riidanratkaisua ja katsojan oikeusturvan huomioimista porttikieltojärjestelmän säännöstössä ei tule jättää huomioimatta, vaan näistä keskeisistä sopimuksen kohdista tulisi sisällyttää maininnat

⁸⁵ KKV nettisivut.

⁸⁶ Hirvonen, Juho. Suomifutis verkkosivut, 19.10.2017.

sopimusehtoihin riippumatta siitä, valitettaisiinko asiasta suoraan käräjäoikeuteen vai olisiko sitä ennen mahdollisuus viedä asia muuhun vaihtoehtoiseen riidanratkaisuelimeen. Veikkausliigan järjestelmästä tulisi varmasti osa porttikieltojärjestelmää sen toteutuessa, koska porttikieltojärjestelmän uskottavuuden kannalta olisi selvää, että mukana olisi suurimmat urheilulajit. Porttikieltojärjestelmällä on selvästi samanlaisia tavoitteita kuin nykyisellä Veikkausliigan sopimusehdoilla eli yleisön turvallisuuden ja viihtyvyyden turvaaminen.

2.6 Kokoavia näkökohtia pääluvusta

Pääluvun taustoitus aiheeseen on perusteltu, koska porttikieltojärjestelmä ja sen lähtökohdat saattavat olla hyvinkin vieraita asiaan vähemmän perehtyneelle. Pääluvussa on taustoitettu porttikieltojärjestelmään liittyviä näkökulmia. Tarkastelu on rajattu koskemaan sopimusperusteista porttikieltojärjestelmää taustoittaen hieman sopimusoikeudellista kehikkoa. Tämän jälkeen tarkasteltiin kokoontumislakia, jota sovelletaan yleisötilaisuuksiin. Lisäksi on lyhyesti avattu pääsyn estämiseen liittyvää lainsäädäntöä. Luvussa tarkasteltiin arpajaislakia, joka on mahdollistanut pelikasinoiden porttikieltojärjestelmän sekä toiseksi sopimusoikeuteen perustuvaa Veikkausliigan yleisiä sopimusehtoja. Näitä kahta järjestelmää voitaisiin hyödyntää luotaessa järjestelmää, joten ne on käsitelty tutkimuksen alussa ikään kuin porttikieltojärjestelmän luomisen lähtökohdina ja vaikutteiden hakemisen välineinä. Edelliset järjestelmät antavat sopivan kehikon, jonka ympärille voidaan alkaa luomaan porttikieltojärjestelmää sopimusperusteisesti urheilutilaisuuksia silmällä pitäen.

Arpajaislaista ja sen esitöistä välittyy henkeä porttikieltojärjestelmän perusratkaisuista esim. millainen rankaisutoimenpide ja miten pitkäkestoinen porttikielto saatettaisiin langettaa järjestelmän nojalla. Porttikiellon tulee olla tehokas, muttei kuitenkaan kohtuuton. RAYn järjestelmästä on hyvät kokemukset, joita voitaisiin hyödyntää porttikieltojärjestelmän käytännön toteutuksessa. Veikkausliigan yleiset sopimusehdot on taas luotu 2018. Ehdot ovat hyvä lähtökohta ja niissä on nostettu hyvin esille yleisimpiä häiriökäyttäytymisen muotoja sekä luotu selkeät säännöt. Sopimusehdoissa on kuitenkin kehittämisen varaa erityisesti katsojan oikeusturvan osalta. Niitä voitaisikin kehittää nykyiseltä pohjalta porttikieltojärjestelmää varten, etenkin oikeusturvan näkökulmat huomioiden. Veikkausliigan järjestelmässä kyseenalaista on se, onko erillinen porttikielto ylipäättänsä tarkoitettu rankaisutoimenpide vai onko ehdoissa tarkoitettu vain ”harkinnanvaraista porttikieltoa”, koska porttikieltoa ei ole nimenomaisesti lausuttu yleisissä

sopimusehdoissa. Sopimuksen ehtojen tulisi olla mahdollisimman selkeät, jotta kannattajat tietäisivät mihin he sitoutuvat hyväksyessään ehdot.

Kun porttikielto asetetaan porttikieltojärjestelmän piirissä, katsojan sisäänpääsyä ottelutapahtumiin rajoitetaan. Oikeus tulla ottelutapahtumaan syrjäytyisi määräaikaaisesti katsojan oman aiemman sopimattoman käyttäytymisen johdosta. Tutkielman keskiössä olevasta katsojan oikeusturvasta tulee huolehtia, kun hänen oikeuksiinsa puututaan porttikiellolla. Tällöin katsojalle tulee taata riittävät oikeussuojakeinot ilman, ettei asiassa ensimmäisenä tarvitse nostaa kannetta yleisessä tuomioistuimessa, kuten nykyisin Veikkausliigan järjestelmässä joutuisi toimimaan.

3 Porttikieltoon johtavat teot

3.1 Yleistä luvun rakenteesta ja tekojen jaottelusta

Tässä osassa tarkastellaan yleisimpiä häiriökäyttäytymisen muotoja eli porttikieltoon johtavia tekoja, joista voitaisiin langettaa katsojalle porttikielto. Yleisötilaisuuksien porttikieltoa pohtineen työryhmän loppuraportissa jaettiin tilastoidut häiriöt viiteen alaryhmään, jotka ovat 1. Pyroteknisten tuotteiden käyttäminen, 2. Esineiden heittäminen, 3. Kentälle ryntääminen, 4. Rasismi ja 5. Väkivaltainen käyttäytyminen.⁸⁷ Häiriökäyttäytymiseen liittyvien tekojen jaotteluita oli mahdollista luoda erilaisia, mutta tässä luvussa edetään loppuraportin jaottelun pohjalta. Luku aloitetaan käsittelemällä loppuraportissa mainitut tekomuodot, jonka jälkeen tuodaan esille muutamia huomautuksia muihin mahdollisiin häiriökäyttäytymisen muotoihin ja pohditaan kaatopykälän mahdollisuutta.

Häiriökäyttäytymisen muotoja voitaisiin lajitella usealla muullakin tavalla esimerkiksi väkivaltaisen käyttäytymisen alle. Esimerkkinä toisenlaisesta lähestymistavasta mainitaan alustukseksi seuraava esimerkki. Se osoittaa, että häiriökäyttäytymisen väkivallan kategoriaan voidaan sisällyttää hyvinkin erilaisia häiriökäyttäytymisen muotoja. Teoksessa *Youth and hooliganism at sports events* on listattu käytännössä yleisempiä väkivallan muotoja urheilussa. Listataan tähän muutamia niistä vapaasti suomennettuna: väkivallan teot muita faneja kohtaan, faniryhmien kesken sopimat joukkotappelut, pyrojen tai muiden esineiden esittely katsomossa ja mahdollisesti heittäminen kentälle, pitch invasion eli fanien kentälle ryntäys tarkoituksena keskeyttää ottelu sekä vahingonteot

⁸⁷ Loppuraportti, s. 5–8.

urheilutapahtumassa ja sen ulkopuolella.⁸⁸ Luettelo on esimerkinomainen, eikä mitenkään tyhjentävä luettelo väkivaltaisesta käyttäytymisestä urheilutapahtumissa. Olosuhteista riippuen teot saattavat olla eriasteisia. Lisäksi uusia väkivallanmuotoja tulee esille käytännössä katsomoissa jatkuvasti lisää eikä niitä kaikkia pysty edes luettelemaan, koska tekemuodot muuttuvat samanaikaisesti yhteiskunnan kehityksen kanssa.⁸⁹ Tästä listauksesta ilmenee, että väkivaltaisten tekojen esimerkkiluettelo on hyvin kirjava, ja ettei kaikkia voida tämän tutkimuksen rajoissa tarkemmin käsitellä. Joihinkin tärkeimpiin häiriökäyttäytymisen väkivallan ilmenemismuotoihin urheilussa voidaan tehdä alla huomautuksia. Edellisen listauksen joukossa on häiriökäyttäytymisen tekemuotoja, joita käsitellään muualla kuin väkivaltaisen käyttäytymisen kohdalla. Kyseessä onkin määrittelykysymys siitä, miten tekoja tarkastellaan ja luokitellaan. Huomataan kuitenkin, että väkivaltaista käyttäytymistä voi liittyä lähes jokaiseen käsiteltävään häiriökäyttäytymisen muotoon.

3.2 Pyrotekniset tuotteet

Pyroteknisten tuotteiden eli pyrojen käyttäminen on ensimmäinen häiriökäyttäytymisen muoto, joka raportissa on mainittu. Yleisötilaisuuksien porttikieltoa pohtineen työryhmän loppuraportin mukaan pyrotuotteiden käyttämisen osalta tilastoon on huomioitu soihdun sytyttäminen, paukkupommin räjäyttämisen, savupommin sytyttäminen, materiaalin polttaminen katsomossa tai sen ulkopuolella. Raportin mukaan pyrotuotteiden käyttö on pysynyt suhteellisen korkealla vuosina 2010–2012, jolta ajalta tilasto on laadittu. Raportin mukaan pyrojen käyttö aiheuttaa vakavan vaaran kaikille tilaisuuteen osallistuville sekä pyrojen käyttö voi aiheuttaa ottelutapahtuman keskeyttämisen, joka voi johtaa muuhun häiriökäyttäytymiseen.⁹⁰

Suomesta löytyy varsin tuore tapaus, joka olisi voinut johtaa vakavaan vaaraan kaikille tilaisuuteen osallistuville. Jalkapallon Veikkausliigassa stadin derbyssä oli lähellä vaaratilanne, kun molempien joukkueiden fanikatsomoissa käytettiin pyrotuotteita. Katsomossa fanilakana syttyi tuleen savupommin takia. Ottelua oli seuraamassa 10 000 katsojaa ja pahimmillaan tilanne olisi voinut saada ikävän lopun, jos tulipalo olisi päässyt leviämään. Kaaos olisi ollut katastrofaalinen tuollaisen henkilömäärän pyrkiessä poistumaan stadionilta.⁹¹ Tapaus osoittaa, että pyrotuotteet voivat johtaa vakavaan vaaratilanteeseen myös Suomessa. Ilmiötä pidetään vakavana, eikä suotta. Kyseinen

⁸⁸ Ks. Milojevic ym. 2013, s. 17–18.

⁸⁹ Milojevic ym. 2013, s. 18

⁹⁰ Loppuraportti, s. 6.

⁹¹ Palloliiton verkkosivut, uutinen 16.7.2019.

tapaus meni Palloliiton kurinpitolautakuntaan, jonka seurauksena molemmille seuroille langetettiin 1700 euron sakot. Ennen kyseistä tapausta joukkueiden kohdatessa kaksi kuukautta aikaisemmin molemmille seuroille annettiin 1500 euron sakot turvallisuusmääräysten rikkomisesta.⁹²

Pyrotuotteet ovat pienikokoisia ja niitä on vaikea havaita turvallisuustarkastuksen yhteydessä.⁹³ Tapahtumien järjestäjillä on varsin ankara vastuu häiriökäyttäytymisen johdosta. Katsojien käyttäessä pyrotuotteita katsomossa seurat joutuvat maksamaan sakkoja. Esimerkiksi Palloliiton turvallisuusmääräysten yleisien määräysten 3.1 kohdan mukaisesti järjestäjällä on tuottamuksestaan riippumaton eli ankara vastuu, mutta mikäli järjestäjä pystyy näyttämään toteen, että se on tehnyt kaiken tarpeellisen häiriöiden estämiseksi ja niihin puuttumiseksi, voidaan se ottaa huomioon vähentävänä rangaistuksen määrää harkitessa. Tämän lisäksi seura on tuottamuksestaan riippumattomassa eli ankarassa vastuussa pelaajiensa, joukkueen taustahenkilöiden, toimihenkilöidensä, johtajiensa ja kannattajiensa käytöksestä kaikissa ottelutapahtumissa.⁹⁴

Lainsäädännön tasolla pyrotuotteita koskee ensinnäkin *Valtioneuvoston asetus pyroteknisten tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta 11.6.2015/719*, josta säädetään *Laissa pyroteknisten tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta 6.3.2015/180*. Lain tarkoituksena on varmistaa pyroteknisten tuotteiden vaatimustenmukaisuus ja vapaa liikkuvuus. Kyseistä lakia sovelletaan lain 2 § mukaan pyroteknisiin tuotteisiin. Lain 3 §:ssä määritellään pyrotekninen tuote, jolla tarkoitetaan esinettä tai välinettä, joka sisältää reaktioiden seurauksena lämpöä, valoa, ääntä, kaasua, savua tai näiden yhdistelmiä tuottavia aineita tai seoksia. Laissa säädetään mm. pyroteknisiä tuotteita koskevista olennaisista turvallisuusvaatimuksista sekä valmistajan, maahantuojan ja jakelijan velvollisuuksista. Itse lakia ei ole tarkoituksenmukaista käsitellä tässä tarkemmin, mutta siinä määritellään lain tasolla pyrotekniset tuotteet sekä valtioneuvoston asetuksessa luokitellaan pyrotekniset tuotteet. Luokittelulla voisi olla porttikieltojärjestelmässä merkitystä esimerkiksi rankaisutoimenpiteiden ankaruuteen riippuen siitä, millaista pyrotuotetta henkilö on käyttänyt katsomossa.

Pyrojen käyttäminen voi johtaa katsomossa usean eri kriminalisoinnin täyttymiseen. Rikoslain tasolla 44 luvussa eli terveyttä ja turvallisuutta vaarantavia rikoksia koskevassa luvussa säädetään räjähdერიksestä sekä varomattomasta käsittelystä. RL 44:11:n Räjähdერიksen mukaan:

⁹² Yle uutinen 5.7.2019.

⁹³ Loppuraportti, s. 6.

⁹⁴ Suomen Palloliiton Jalkapallo- ja Futsalotteluiden turvallisuusmääräykset 2021.

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain taikka sen nojalla annetun säännöksen, kiellon tai määräyksen vastaisesti taikka ilman mainitussa laissa edellytettyä lupaa tai ilmoitusta taikka lupaa tai ilmoitusta koskevassa päätöksessä asetettujen ehtojen, rajoitusten tai kieltojen vastaisesti 2 kohdan mukaan esimerkiksi käyttää tai pitää hallussaan on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, räjähderekoksesta.

Toiseksi RL:n 44:12 varomaton käsittely voi tulla kyseeseen, mikäli esimerkiksi savupommeja räjäytellään katsomossa. Käsittely on varomatonta jos tahallaan tai huolimattomuudesta lain tai lain nojalla annetun säännöksen vastaisesti taikka muuten varomattomalla tavalla käyttää, käsittelee tai säilyttää esimerkiksi toisen kohdan mukaisesti terveydelle tai ympäristölle vaarallista taikka palo- ja räjähdysvaarallista kemikaalia tai muuta vastaavaa ainetta taikka räjähdysvaarallisissa tiloissa käytettävää laitetta tai suojausjärjestelmää taikka muuta vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain 5 luvussa tarkoitettua tuotetta. Henkilö tuomitaan varomattomasta käsittelystä, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Lisäksi rikoslain tasolla pyrojen käyttäminen voi johtaa RL:n 35 luvun 1 §:n vahingonteon taikka RL:n 21 luvun 13 §:n vaaran aiheuttamisen tunnusmerkistöjen täyttymiseen katsojan ampuessa pyroja katsomossa, jolloin pyrojen käyttö voi johtaa myös vahinkoihin. Toisen omaisuuden hävittäminen tai vahingoittaminen oikeudettomasti johtaa vahingonteon tunnusmerkistön täyttymiseen. Vaaran aiheuttamisesta taas on tuomittava henkilö, joka aiheuttaa tahallaan tai törkeällä huolimattomuudella toiselle vakavan hengen tai terveyden vaaran, jollei teosta muualla laissa säädetä yhtä ankaraa tai ankarampaa rangaistusta. Käytännössä vaarantamissäännöstä yleensä sovelletaan ampuma-aseella ampumiseen. esim. KKO 1997:108 tapauksessa oli ammuttu kadulta kohti omakotitaloa, jolloin syytetty tuomittiin mm. vaaran aiheuttamisesta.⁹⁵ Pyrojen käyttäminen katsomossa ja tulipalovaaran aiheuttaminen voisi johtaa vastaavasti vaaran aiheuttamiseen kuin ampuma-aseella ilmaan ampuminen ja näin teko voisi johtaa vaaran aiheuttamista koskevan säännöksen soveltamiseen.

Yleisötilaisuuksiin sovelletaan kokoontumislakia ja rikoslain soveltamisen lisäksi kyseeseen voi tulla myös järjestyslain soveltaminen huomioiden kokoontumislain Hallituksen esitys.⁹⁶

Järjestyslain 3 §:n mukaan

Yleisen järjestyksen häiritseminen tai turvallisuuden vaarantaminen yleisellä paikalla on kielletty: 1) metelöimällä ja muulla vastaavalla tavalla; 2) toistuvilla uhkaavilla eleillä, hyökkäävillä liikkeillä, suullisesti esitetyillä uhkailuilla ja muulla vastaavalla, pelkoa herättävällä uhkaavalla käyttäytymisellä; 3) ampumalla,

⁹⁵ Rikosoikeus / Nuutila ja Ojala, s. 541.

⁹⁶ HE 20/2002 vp, s. 34.

heittämällä esineitä tai muulla vastaavalla tavalla. Edellä 1 momentissa tarkoitettu toiminta on kielletty myös muualla kuin yleisellä paikalla, jos toiminnan vaikutus ulottuu yleiselle paikalle.

Lyhyessä katsauksesta rikoslakiin ja järjestyslakiin huomataan, että pyrojen käyttämiseen voidaan puuttua usean eri säännöksen tasolla nykyisessä lainsäädännössä tilanteen olosuhteet huomioiden. Pyrojen käyttö voi aiheuttaa vaaraa ja tulee ehdottomasti ottaa porttikieltojärjestelmän tekojen joukkoon. Tekomuoto suojaa oikeushyvinä ihmisten terveyttä, turvallisuutta kuin myös tapahtumanjärjestäjän omaisuutta.

Pyrojen luvaton käyttäminen yleisötilaisuudessa on erityispiirre, joka liittyy urheilutilaisuuksiin. Muissa tapahtumissa ei juurikaan niitä käytetä. Pyroihin liittyen voidaan kysyä: ketkä ovat vastuussa pyrojen käyttämisestä? Pyrojen tuonnista tapahtumaan voitaisiin erikseen rangaista, kuin myös niiden käyttämisestä katsomossa. Valvontakameroilla voidaan valvoa niiden käyttöä ja pyrkiä ennaltaehkäisemään pyrojen tuontia tapahtumaan. Käytännössä on kuitenkin vaikeaa havaita pyroja niiden pienen koon puolesta. On perusteltua rangaista jo pyrojen tuontiyrityksestä, koska niiden käyttäminen on vaarallista tapahtumaan osallistuville henkilöille.

Pyrojen käyttämisen ydinsisältö on varsin selkeä siten, että pyrojen tuontiyritys taikka sen käyttö tapahtumassa johtaisivat sopimusrikkomukseen porttikieltojärjestelmässä. Pyrojen tuonti tilaisuuteen tulee olemaan porttikieltosäännösten vastaista sekä lainvastaista. Pyrojen hallussa pitäminenkin olisi rangaistavaa lain tasolla ottelutapahtumassa järjestyslakiin nojautuen. Nykyisellään Veikkausliigan sopimusehdoissa pyrojen tuonti ja käyttö ovat molemmat kiellettyjä, joka onkin perusteltua. Sopimusehtona porttikieltoon johtava teko olisi täsmällinen ja tarkkarajainen, eikä sen sanamuodonmukaisessa tulkitsemisessä ole ongelmia. Henkilö, jolta löytyy pyrotuote hallustaan ottelutapahtumassa tai turvatarkastuksen yhteydestä tulisi tuomita lähtökohtaisesti porttikieltoon, kuten pyrojen käyttäjä.

Pyrojen ja muidenkin tekojen kohdalla nousee järjestelmän tasolla kysymys, siitä missä menee porttikiellon langettamisen ja muun rankaisutoimenpiteen raja. Tulisiko tuontiyrityksestä langettaa ainoana rankaisutoimenpiteenä porttikielto vai voisiko kyseeseen tulla myös lievempiä seuraamuksia, kuten varoitus? Näistä häiriökäyttäytymisten tekumuotojen mittaamiseen liittyvistä asioista voitaisiin laatia sisäiset ohjeet taikka julkiset ohjeet porttikieltojen pituuksista samalla tavalla kuin pelikasinoissa on omat sisäiset ohjeet porttikieltojen pituuksista. Pyrot voivat aiheuttaa niiden pienestä koosta huolimatta suuren vaaran, joten lähtökohtaisesti niiden tuontiyritys tulisi sanktioida ainakin lyhyellä porttikiellolla.

3.3 Esineiden heittäminen

Toisena raportin häiriökäyttäytymisen muotona on esineiden heittäminen. Yleisötilaisuuksien porttikieltoa pohtineen työryhmän loppuraportissa esineiden heittämisen osalta tilastoon on otettu muun muassa erilaisten esineiden ja erilaisten ottelutapahtumaa häiritsevien paperituotteiden heittäminen katsomosta toiseen tai kentälle. Loppuraportissa on todettu esineiden heittämisen voivan aiheuttaa vakavia vammoja kaikille tilaisuuteen osallistuville. Fyysisten vammojen lisäksi ottelutapahtuma saatetaan joutua keskeyttämään, mikä voi johtaa muuhunkin häiriökäytökseen.⁹⁷

Tosielämän seuraava tapaus osoittaa, mitä esineen heittäminen voi aiheuttaa pahimmillaan. Vuonna 2014 Algerian jalkapallon pääsarjassa 24-vuotias pelaaja kuoli päävammaan ottelun jälkeen sairaalassa saatuaan esineestä päähän ottelun aikana.⁹⁸ Esineen heittäminen voi siis pahimmillaan johtaa ihmishengen tai -henkien menetykseen. Tyypillisimmin esineiden heittäminen voi johtaa esimerkiksi palloilulajeissa ottelun väliaikaiseen keskeyttämiseen urheilulle vieraan esineen tullessa kentälle. Esimerkiksi lentopallon säännöistä löytyy erikseen kohta 17.2 ulkopuoliset häiriöt. Sen mukaan peli on katkaistava ja palloralli pelataan uudelleen, jos pelin aikana esiintyy ulkopuolisia häiriöitä.⁹⁹ Ottelu saatetaan joutua keskeyttämään kokonaankin, riippuen millainen esine on heitetty kentälle. Venäjän ja Montenegron jalkapallon EM-karsintaottelussa vuonna 2015 heitettiin ensin soihtu kentälle, joka osui pelaajaan. Hänet jouduttiin viemään lopulta sairaalaan. Ottelu keskeytettiin lopulta kokonaan, kun katsomosta heitetty esine osui toiseenkin pelaajaan. Lisäksi maajoukkueiden kannattajat olivat ottaneet yhteen ennen ottelun keskeyttämistä. Valtioiden jalkapalloliitot saivat kymmenien tuhansien eurojen edestä sakkoja ottelun johdosta.¹⁰⁰

Esineiden heittämisen ilmiötä on pidettävä vakavana. Otteluun ei saisi sekaantua vierasperäisiä esineitä. Esineiden heittäminen voi täyttää lain tasolla pahoinpitelyn tunnusmerkit. Useimmiten esineiden heittämisen kohdalla kyseeseen ei tule rikoslain soveltaminen, vaan kyse on järjestyshäiriöstä ja järjestyksistä. Esineen heittäminen peliin on aina vakava riski niin pelaajille, tuomareille kuin myös ottelun jatkamiselle. Esineen heittämisen kentälle tulisi johtaa vähintäänkin lyhyeen porttikieltoon tapauksen olosuhteista riippuen.

⁹⁷ Loppuraportti, s. 6.

⁹⁸ YLE urheilu 24.8.2014.

⁹⁹ Lentopallon säännöt 2017.

¹⁰⁰ YLE urheilu 8.4.2015.

Mitään peliin kuulumatonta tai urheilun periaatteita tai lajin vastaista ei saisi heittää katsomosta kentälle. Tekomuodon ydinsisältö on siten, varsin selkeä. Nykyisellään Veikkausliigan sopimusehdoissa esineen kentälle heittäminen on rangaistavaa ja sen soveltamiseen ei pitäisi liittyä suuria ongelmia. Soveltaminen voisi olla samanlaista kuin aiemminkin, mutta jatkossa esineiden heittämisestä voitaisiin langettaa joko varoitus taikka porttikielto. Esineen heittämisen sopimusehto olisi myös tarpeeksi täsmällinen ja tarkka, mutta kontekstista riippuen tulisi päättää, kuinka ankarasta teosta olisi kyse. Esineiden heittämiseen liittyy sen kontekstisidonnaisuus urheilutapahtumaan. Hyväksyttävänä käyttäytymisenä on pidetty hattujen kentälle heittämistä, kun hattutemppu täyttyy pelaajalla esimerkiksi jääkiekossa. Tämä on pelin hengen mukaista. Hattujen heittämistä kentälle oikeassa asiayhteydessä ei voida pitää häiriökäyttäytymisenä, vaan lajinomaisena kulttuurina. Kontekstista sekä esineiden laadusta riippuen esineiden heittäminen voi olla häiriökäyttäytymistä taikka lajinomaista.

3.4 Kentälle ryntääminen

Kentälle ryntääminen on kolmas häiriökäyttäytymisen muoto, joka on mainittu loppuraportissa ja sen tilastointiin on lisäksi huomioitu kentälle ryntäämisen yritykset. Loppuraportin selvityksessä ryntäämisen tarkoituksiksi on mainittu esimerkiksi poliittinen tarkoitus taikka julkisuuden hakeminen esimerkiksi sosiaalista mediaa varten. Joissakin tapauksissa tarkoituksena on ollut jopa pelaajan tai erotuomarin koskemattomuuden loukkaaminen. Kentälle ryntäämisen seurauksena ottelutapahtuma joudutaan keskeyttämään ainakin hetkellisesti. Kentälle ryntäyksistä määrätään usein sanktioita ottelutapahtuman järjestäjälle.¹⁰¹ Televisio-otteluissa käännetään usein kamerat pois häiriköstä. Muun muassa UEFAlla on säännöt, joiden mukaan ottelun järjestäjän on varmistuttava, ettei stadionin screenillä ole kuvamateriaalia, joka kannustaisi yleisöä häiriköintiin.¹⁰²

Kentällekin ryntäämisessä kentälle saapuu oikeudettomasti peliin kuulumaton objekti eli henkilö. Kyseessä oleva järjestyshäiriö tapahtuu yleisötilaisuudessa ja on näin järjestyslain piirissä, kuten esineiden heittäminen. Kentälle ryntäykset voidaan jakaa kahteen kategoriaan. Kentälle saattaa ryynnätä ensinnäkin yksittäinen henkilö. Motiivina voi olla mm. edellä mainitut julkisuus, poliittinen tarkoitus tai pelaajan vahingoittaminen. Esimerkkinä voidaan mainita Jalkapallon Mestarien liigan

¹⁰¹ Loppuraportti, s. 7.

¹⁰² UEFA Safety and Security Regulations, 2019 edition, 42 article.

loppuottelu vuodelta 2019, jolloin kentälle juoksi malli uimapuvussa mainostamistarkoituksessa. Arviolta kentälle ryntäyksellä olisi ollut iso taloudellinen arvo, jopa miljoonien arvoinen. Sama henkilö yritti rynnätä kentälle uudelleen Copa American finaalissa noin kuukautta myöhemmin, jolloin hän joutui hetkeksi vankilaan Brasiliassa.¹⁰³

Toiseksi kentälle ryntäyksestä voi olla kyse yleisön kentälle ryntäämisestä. Ns. pitch invasion on puhuttanut mediassa. Suomen voittaessa jalkapallon EM-karsinnoissa Liechtensteinin ja varmistettuaan Suomelle ensimmäistä kertaa paikan jalkapallon lopputurnaukseen yleisö ryntäsi juhlimaan kentälle. Tapauksessa Uefa määräsi Suomen Palloliitolle 10 000 euron sakot yleisön ryntäämisestä.¹⁰⁴ UEFA:n sääntöjen mukaan yleisö ei saa rynnätä joukolla kentälle.¹⁰⁵ Katsojien kentälle ryntäämisen seurauksena olisi voinut olla ottelun tuomitseminen vierasjoukkueelle 0–3 voitoksi. Tällöin Suomen EM-kisapaikka olisi kariutunut yleisön ryntäämisen johdosta. Toiseksi Ruotsissa on tapahtunut yleisön kentälle ryntääminen Ruotsin jalkapalloliigan mestaruuden varmistuttua Norrköpingissä käydyssä ottelussa, jossa Djurgårdenin kannattajat ryntäsivät kentälle. Tapauksessa järjestyksenvalvojat eivät kyenneet estämään tuhansien kannattajien pääsyä kentälle ottelun loputtua. Tapauksen johdosta Norrköpingin turvallisuuspäälliköstä tehtiin poliisi-ilmoitus, kun Djurgårdenin kannattajat ryntäsivät kentälle.¹⁰⁶ Myös Suomessa on tapahtunut kentälle ryntäys Suomen cupin finaalin yhteydessä Maarianhaminassa 15.6.2019, jossa Ilveksen kannattajat ryntäsivät kentälle päätösvihellyksen jälkeen. SUEK on antanut kyseisestä tapauksesta selvityksen, jonka yhteydessä on tuotu esille porttikieltojärjestelmän tarpeellisuus.¹⁰⁷

Porttikieltoyöryhmä on esittänyt loppuraportissa, että tietyistä teoista urheilutapahtumissa käynnistettäisiin lainsäädäntöhanke. Kentälle ryntääminen ja esineiden heittäminen ovat häiriökäyttäytymisiä, joita ehdotettaisiin kriminalisoitaviksi.¹⁰⁸ Loppuraportissa mm. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan esineiden heittäminen tai ryntääminen kentälle tulisi sanktioida lainsäädännöllä kokoontumislakiin.¹⁰⁹ Loppuraportin jälkeen tulkinta kentälle ryntäämisien ja muiden häiriköintiä tulkinnasta on muuttunut. Poliisihallitus on kirjeellään tehnyt uuden tulkinnan kentälle ryntäämisestä, jonka mukaan sitä tulee pitää rangaistavana nyky-lainsäädännön mukaan ja

¹⁰³ IS uutinen 9.7.2019.

¹⁰⁴ YLE urheilu 16.12.2019. sekä https://editorial.uefa.com/resources/0258-0e3a7385ed4f-996123ece808-1000/cedb__12.12.2019.pdf, s.19.

¹⁰⁵ UEFA Disciplinary Regulations, edition 2019, article 16.

¹⁰⁶ YLE urheilu 18.11.2019.

¹⁰⁷ Ks. SUEKin selvitys tapauksesta.

¹⁰⁸ Loppuraportin luovutuskirje.

¹⁰⁹ Loppuraportti, s. 46–47.

siitä voidaan tuomita sakkoja.¹¹⁰ Näin ollen kurinpitosakkoja on voitu päätöksestä alkaen langettaa häiriköitsijöille, kun taustalla on ollut kriminalisoitu teko järjestyslain mukaisesti. Pohan mukaan kokoontumislain soveltaminen yleisötilaisuuksiin ei sulje niitä järjestyslain soveltamisalan ulkopuolelle.¹¹¹

Pohan tulkintaa mukailleen kentälle ryntääminen, esineiden heittelemine ja muut järjestyshäiriöt voivat tulla rangaistavaksi nykyisellään järjestyslain nojalla. Näin ollen edellä käsitellyt teot voivat tulla nykyisin rangaistavaksi lainsäädännön nojalla, eikä näitä häiriökäyttäytymisen muotoja ole välttämättä tarpeen säätää esimerkiksi rangaistavaksi kokoontumislakiin porttikieltojärjestelmää ajatellen. Tekojen nimenomainen kriminalisointi toisi kuitenkin selkeyttä kriminalisoiuihin tekoihin, kun ne olisi kirjattu nimenomaisesti Suomen lainsäädäntöön.

Kentälle ryntäämisenkin tekumuodon ydinsisältö on selkeä. Kentälle ei ole asiaa sinne kuulumattomilla henkilöillä ottelutapahtuman aikana. Mikäli henkilö tai henkilöitä menee kentälle oikeudettomasti ja porttikieltosäännösten vastaisesti, tällöin turvallisuus vaarantuu ottelussa ja teko voi johtaa muuhun häiriökäyttäytymiseen ollessaan samalla järjestyslain vastainen. Nykyisellään Veikkausliigan sopimusehdoissa kentälle ryntääminen on rangaistavaa. Lisäksi Palloliiton turvallisuusmääräyksissä määrätään katsojien kentälle menemisestä 4.1.9. kohdan mukaan seuraavasti:

Katsojien pääsy pelikentälle on estettävä ottelutapahtuman aikana. Katsojat eivät saa poistua katsomosta pelikentälle päin ottelutapahtuman aikana. Mikäli kulku katsomoon tapahtuu katsomon edestä, on katsojilla oikeus käyttää katsomon edessä olevaa kulkuväylää katsomoon saapuessaan ja poistuessaan stadionilta tai siirtyessään katsomosta yleisöpalvelualueelle. Kaikenlainen muu katsomosta pelikentälle päin poistuminen on häiritsevää käytöstä.

Kannattajat tietävät, etteivät he saa juosta kentälle ja tällaisessa tiedostetussa sopimusrikkomuksen tapauksessa tulisi usein langettaa porttikielto tai tapauksen olosuhteista riippuen varoitus. Kentälle ryntäämisestä pitäisi rangaista niitä, jotka siihen osallistuvat. Videotallentein ja kiinniotoin voidaan tarkistaa syyllisten henkilöllisyydet. Suuren joukon kentälle meno aiheuttaa myös suuren turvallisuusriskin katsomoissa, joten näissäkin tapauksissa tulisi voida rangaista kaikkia häiriökäyttäytyjiä. Katsojien kentälle meneminen ei ole missään olosuhteissa hyväksyttävää, eikä

¹¹⁰ Poliisihallituksen kirje 25.04.2016, POL-2016-5604

¹¹¹ Poliisihallituksen kirje 25.04.2016, POL-2016-5604. Sama asia on todettu myös järjestyslain perusteluissa, johon Pohan kirjeessä on viitattu: *"Kokoontumislain mukaisen yleisötilaisuuden tai yleisen kokouksen toimeenpanopaikka on yleinen paikka."* Ks. HE 20/2002 vp, s. 32.

selvää sopimusehtoa voi tulkita väärin, mikäli sopimusehtona olisi kentälle menemisen kieltö. Tekomuodon tulkintaan ei pitäisi liittyä suuria käytännön ongelmia lukuun ottamatta suuren joukon ryntäämistä kentälle, jolloin voi olla vaikeaa saada kaikkien häiriköiden henkilöllisyydet selvitettyä.

3.5 Rasismi ja muu solvaus

Rasismi on otettu erikseen omaksi loppuraportin nostamaksi häiriökäyttäytymisen muodoksi.

Rasismien osalta tilastoon on huomioitu katsomoissa tapahtunut rasistinen huutelu ja käyttäytyminen. Raportin mukaan rasismia esiintyy erityisesti eri palloilulajien alasarjoissa.¹¹²

Rasismista on uutisoitu mm. nuorten jääkiekko-otteluiden yhteydessä sekä äskettäin uutisoitiin kolmosdivisioonan jääkiekko-ottelun tilanteesta, jossa katsoja yritti vahingoittaa pelaajia tuleamalla kentälle katsomohuutelun jälkeen.¹¹³

Urheilun piirissä on taisteltu jo pidemmän aikaa rasismia vastaan. Esimerkiksi Uefalla on ollut kampanjoita rasismia vastaan sekä vuodesta 2001 lähtien UEFA on tehnyt yhteistyötä FARE networkin kanssa rasismien kitkemiseksi.¹¹⁴ Myös jääkiekkoliitolla on ollut kunnioita peliä kampanja.¹¹⁵ Viimeaikaisia rasismitapauksia on ilmennyt etenkin italian jalkapallossa, jossa rasismi on ollut ongelma jo vuosia. Viime aikoina rasismia ovat joutuneet kokemaan useampi huippujalkapalloilija kansainvälisesti.¹¹⁶ Rasismien ilmenemisen muotoja ovat käytännössä banaanin heittäminen kentälle, nimittely tai apinan ääntely. Suomessakin on havaittu rasismia jalkapallossa erityisesti alemmilla tasoilla.¹¹⁷

Suomen perustuslaissa taataan kaikille ihmisille yhdenvertaisuus. PL 2 luvun 6 § mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Lisäksi ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa alkuperän tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Suomessa rikoslain 11 luvun 11 §:ssä kielletään syrjintä mm. rodun ja etnisen alkuperän perusteella. Rikoslain 6 luvun 5 §:n rangaistuksen koventamisperusteena on mm. rikoksen tekeminen rodun, ihonvärin tai

¹¹² Loppuraportti, s. 7.

¹¹³ IS uutinen 20.1.2020 sekä IL uutinen 22.11.2020. Tapauksista herää oma kysymyksensä siitä, tulisiko porttikieltojärjestelmä ulottaa alempiin sarjoihin tai juniori sarjoihin? Kysymykseen ei tässä tutkimuksessa ole tilaa perehtyä.

¹¹⁴ Uefan verkkosivut 02.01.2014.

¹¹⁵ Kunnioita peliä nettisivut.

¹¹⁶ BBC uutinen 29.11.2019.

¹¹⁷ MTV uutinen 27.2.2020.

syntyperän perustuvasta vaikuttimesta. Rotusyrjinnästä on laadittu myös kansainvälinen sopimus, jota koskee oma asetuksensa Suomessa.¹¹⁸ Syrjintä on ehdottomasti väärin, oli sen vaikuttimena rotu, etnisyys tai muu peruste. Yhdenvertaisuus ilmenee nimenomaisena keskeisenä periaatteena perustuslain tasolla. Syrjinnän ja rasismien tulee ehdottomasti johtaa porttikieltoon muiden tekojen joukossa. Tämä rasismien erillinen mainitseminen rangaistukseen johtavissa teoissa olisi osoitus rasismien tuomitsemisesta urheilun piirissä, kun se olisi erikseen mainittu porttikieltoon johtavien tekojen joukossa.¹¹⁹

Rasismi on usein solvaamista haukkumalla. Urheilussa ilmenee muutakin kuin rasismiksi luettavaa solvausta. Muuta solvausta saattaa olla pelaajiin tai erotuomareihin kohdistuva herjaava käytös. Veikkausliigan yleisissä sopimusehdoissa on nimenomaisesti kielletty muun muassa kaikenlainen pelaajiin kohdistuva herjaava käytös.¹²⁰ Katsomohuutelu on ilmennyt urheilussa kauan ja sitä on vaikea saada kitkettyä pois. Huuteluun on vaikea puuttua, mutta nimenomaisesti kirjaamalla porttikieltosäännöstöön osoitettaisi esimerkkiä katsomokäyttäytymiseen. Pitäisi olla selvää, ettei toisten herjaamiseen ole oikeutta urheilukatsomossa. Pahimmassa tapauksessa katsomohuutelun kohdalla saattaa täytyä kunnianloukkauksen tai sen törkeän tekemuodon tunnusmerkistöt, joista säädetään rikoslain 24 luvun 9 ja 10 §:ssä. RL 24:9 mukaan mm., joka esittää toisesta valheellisen tiedon tai vihjauksen siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä loukatulle taikka häneen kohdistuvaa halveksuntaa, on tuomittava kunnianloukkauksesta sakkoon. Törkeän tekemuodon kohdalla myös kahden vuoden vankeustuomio on mahdollinen seuraamus (RL24:10).

Toiseksi rasistinen huutelu voi täyttää kiihottamisesta kansanryhmää vastaan tunnusmerkistön. (RL 11:10), kuten tuoreessa rasistista solvaamista koskevassa tapauksessa, joka eteni käräjäoikeuteen asti. Siinä jalkapallopelissä huudelleelle katsojalle langetettiin sakkoja rasistisista kommentteista. Käräjäoikeus tuomitsi hänet kiihottamisesta kansanryhmää vastaan. Käräjäoikeus oli katsonut, että tapauksessa oli kyse täydellisestä ylilyönnistä eikä solvaavia mielipiteitä voida pitää urheiluottelun ja oman joukkueen kannustamisen varjollakaan hyväksyttävänä. Huutelu kentällä olleille pelaajille ja muulle yleisölle oli ollut laajaa, eikä se ollut rajoittunut vain keskusteluun oman ystäväpiiriin

¹¹⁸ Asetus kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen voimaansaattamisesta 37/1970.

¹¹⁹ Tällä hetkellä on käynnissä myös Älä riko urheilua -kampanja, jonka tarkoituksena on tuoda esille urheilun ihmisoikeuskysymyksiä. Kampanjassa nostetaan esille mm. rasismiin sekä häirintään ja väkivaltaan liittyviä ihmisoikeusongelmia. Ks. Älä riko urheilua -Kampanjan nettisivut.

¹²⁰ Veikkausliigan yleiset sopimusehdot, kohta 3.1.3.

kesken. Käytetyt ilmaukset olivat olleet ihmisarvoa alentavia ja niissä oli kannustettu väkivaltaan.¹²¹

Teon ydinsisältönä olisi toiseen kohdistuva huutelu ottelutapahtuman yhteydessä herjaamalla tai rasistisessa tarkoituksessa tapahtuva solvaaminen, huutelu tai muut rasistiset eleet. Edellisessä solvaamistapauksessa huutelu tapahtui alemmassa sarjatasolla kuin Veikkausliigassa. Mikäli teko olisi tapahtunut Veikkausliigassa niin, olisikohan katsojalle langetettu rankaisutoimenpiteitä Veikkausliigan sopimusehtojen mukaisesti? Tulevaisuudessa samanlainen tapaus tapahtuisi porttikieltojärjestelmän soveltamisalan alla voitaisiin asiaa käsitellä porttikieltojärjestelmän alla. Jatkossakin vastaavissa rikosoikeudellisissa tapauksissa asia menisi tuomioistuimeen, mutta sopimusrikkomukseen liittyvä kysymys porttikieltoineen voitaisiin joutuisasti ratkaista porttikieltojärjestelmän menettelyssä.

Eräs erityispiirre katsomohuuteluun liittyen on se, missä menee raja katsomohuutelussa, joka oikeuttaisi porttikieltoon tai muuhun rankaisutoimenpiteeseen ja millainen huutelu olisi sallittua? Katsomohuuteluun liittyy erityispiirteenä se, että sen on katsottu olevan jopa osin sallittavaa. Esimerkiksi järjestyslain esitöihin on kirjattu äänekkäiden paheksumisen osoitusten kuuluvan usein urheilutilaisuuden luonteeseen.¹²² Kysymys kuuluukin mikä on rangaistavaa huutelua? Mihin määritellään raja sallitulle ja kielletylle huutelulle? Urheilussa kannattaminen kovaäänisesti on suotavaa, muttei muiden solvaaminen urheilun varjollakaan. Tuomareiden haukkuminen on perinteisesti ollut yleistä, mutta olisiko se nyt porttikiellon arvoinen taikka varoituksen arvoinen teko? Vaihtoehtoisena rankaisutoimenpiteenä porttikiellolle voisi olla kertaluonteinen varoitus, joka merkittäisi ylös porttikieltorekisteriin ja toisesta kerrasta katsomohuutelussa tulisi pääsääntöisesti seurata porttikielto. Täydellisistä ylilyönneistä tulisi kuitenkin voida langettaa suoraan porttikielto.

Urheilukatsomossa mahdollisesti kokonainen kannattajajoukko saattaa huudella törkeyksiä tai kannatuslauluja, joka on oma erityinen piirteensä urheilussa ja huutelussa. Olisiko vastuussa laulunjohtaja vai kaikki solvaamislauluun osallistuvat? Tähän voisi olla eräänlaisena ratkaisuna erilaiset varoitukset kannattajaryhmille, kuten kannattajakatsomon sulkeminen.¹²³ Mikäli varoituksista huolimatta tulevaisuudessa solvaaminen jatkuisi tulisi voida langettaa porttikielto

¹²¹ YLE uutinen 28.10.2021.

¹²² HE 20/2002 vp, s. 33.

¹²³ Fc Lahti sulki toistaiseksi kannattajakatsomon häiriökäyttäytymisen johdosta. Fc Lahden verkkosivut, uutinen 14.9.2021.

solvaamiseen osallistuville katsojille. Kuten pohdinnasta näkyy katsomohuuteluun, sisältyy paljon harkinnanvaraisia ja tulkinnanvaraisia erityispiirteitä, jotka on otettava tarkempaan tarkasteluun järjestelmän käytännönsoveltamisen tasolla. On helppo sanoa, ettei saisi solvata, mutta käytännössä on paljon vaikeampi tulkita lausahduksia ja valvoa huutelua. Ideana katsomohuutelun ja rasistisen solvaamisen ehkäiseminen on hyvä, mutta käytännössä vaikea toteuttaa.

3.6 Väkivaltainen käyttäytyminen

Yleisötilaisuuksien porttikieltoa pohtineen työryhmän loppuraporttiin on luonnollisesti otettu mukaan väkivaltainen käyttäytyminen, jonka muodoiksi on huomioitu tilastossa järjestyksenvälvojiin ja erotuomareihin kohdistuneet väkivallan teot, kuten kiinni käymiset ja tönimiset, kuin myös toisiin katsojiin katsomoissa ja stadionin ulkopuolella tapahtuneet pahoinpitelyt ja kannattajaryhmien väliset yhteydenotot. Raportin mukaan väkivaltaisen teon kohteeksi joutuminen ja tilanteiden näkeminen aiheuttavat lähes aina epämiellyttävän kokemuksen, jolla on negatiivisia vaikutuksia viihtyvyyteen ja turvallisuuden tunteeseen tapahtumassa.¹²⁴ Väkivaltaa koskevat kriminalisoinnit turvaavat henkilökohtaista koskemattomuutta perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta. Väkivalta on ehdottomasti tuomittavaa. Loppuraportin tilaston mukaan suurin osa häiriökäyttäytymisestä ovat väkivallan kategoriassa.¹²⁵

Lainsäädännön tasolla väkivallan käyttö on kriminalisoitu rikoslaisissa. Pahoinpitelyrikokset ovat osa rikoslain alkuperäistä ydinsisältöä, jonka pohjalta on muotoutunut rikosoikeuden peruskäsitteistö.¹²⁶ Pahoinpitelyn perusmuotona on ruumiillisen väkivallan tekeminen toiselle.¹²⁷ Rikoslain 21 luvussa säädetään henkeen ja terveyteen kohdistuvista rikoksista. Ruumiillisen väkivallan tekeminen toiselle vahingoittaen toisen terveyttä, aiheuttaen toiselle kipua tai saattaen toinen tiedottomaan tai vastaavaan tilaan on kriminalisoitu Rikoslain 21 luvun 5 §:ssä pahoinpitelynä, josta on myös törkeä tekemuoto RL 21:6 §:ssä sekä lievä tekemuoto saman luvun 7 §:ssä.

Lievän pahoinpitelyn tunnusmerkistön täyttää pahoinpitelyteot, joissa pahoinpitely, huomioon ottaen väkivallan, ruumiillisen koskemattomuuden tai terveyden vahingoittamisen vähäisyys taikka muut rikokseen liittyvät seikat, ovat kokonaisuutena arvostellen vähäisiä. Tönimiset ja lyömiset

¹²⁴ Loppuraportti, s. 6.

¹²⁵ Loppuraportti, s. 5–6.

¹²⁶ Rikosoikeus / Lappi-Seppälä, s. 464.

¹²⁷ Rikosoikeus / Lappi-Seppälä, s. 505.

olivat yleisimmät väkivallanmuodot, joita loppuraportin tilastoon oli listattu. Tönimiset ja kevyemmät väkivallan muodot voivat täyttää lievän pahoinpitelyn tunnusmerkistön. Pahoinpitelyn perustekomuodon täyttää mm. nyrkillä lyömiset. Avokämmenellä lyönnit kuuluvat useimmiten lievään tekemuotoon. Riippuen käytetystä väkivallan voimakkuudesta pahoinpitely on lievä-törkeä välillä, jolloin rangaistukset laissa vaihtelevat sakoista jopa kymmeneen vuoteen vankeutta.

Perustuslain 7 §:ssä säädetään oikeudesta elämään, henkilökohtaisesta vapaudesta ja koskemattomuudesta sekä oikeudesta turvallisuuteen. (PL 7 §). Pykälään sisältyy oikeus henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Säännös korostaa julkisen vallan positiivisia toimintavelvoitteita yhteiskunnan jäsenten suojaamiseksi rikoksilta ja muilta heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta, olivatpa niiden tekijät julkisen vallan käyttäjiä tai yksityisiä tahoja.¹²⁸ Yleisötilaisuuksien yhteydessä tulee taata henkilökohtainen koskemattomuus tapahtumaan osallistuville. Myös lievät pahoinpitelyt aiheuttavat epämiellyttävyyttä katsomossa ja voivat viedä turvallisuuden tuntoisuutta pois etenkin lapsiperheiltä, jotka ovat seuraamassa ottelutapahtumaa. Väkivalta ei kuulu urheilukatsomoihin, eikä oman joukkueen huono pelaaminen oikeuta ketään loukkaamaan toisen henkilökohtaista koskemattomuutta väkivallan teoilla.

Tönimiset ja lyömiset voivat kohdistua myös järjestyksenvalvojiin taikka poliiseihin. Tällöin kyseeseen tulee rikoslain viranomaisiin kohdistuneet tunnusmerkistöt. Tällaiset tapaukset ovat raskauttavampia, koska siinä samalla hyökätään viranomaisia vastaan. RL:n 16 luvun säännöksillä on tarkoitus suojata virkatehtävien suorittamista erilaisissa vastustamistilanteissa.¹²⁹ Näitä säännöksiä, jotka voisivat aktualisoitua järjestyksenvalvojaa kohtaan kiinniottamistilanteessa yleisötapahtuman aikana ovat: Virkamiehen väkivaltainen vastustaminen (RL 16:1), virkamiehen vastustaminen (RL 16:2), haitanteko virkamiehelle (RL 16:3. Luetelluista säännöksistä ensimmäiseksi lueteltu on vakavin ja seuraavat tekemuodot ovat lievempiä tekoja. Väkivallan laatu, jota kohdistetaan virkamiestä kohtaan, määrittelee sitä, miten vakava tekemuoto valikoituu käyttäessä väkivaltaa virkamiestä kohtaan. Haitanteko virkamiestä kohtaan täyttyy, kun henkilö passiivisesti esimerkiksi heittäytyen maahan vaikeuttaa virkamiehen virkatointia taikka vastaan hankaamalla tai riuhtomalla itseään vapaaksi virkamiehen otteesta.¹³⁰ Vastaavanlainen RL:n 17 luvun 3 §:ssä säädetään järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamisesta, joka soveltuu yksityisistä

¹²⁸ HE 309/1993 vp, s. 4.

¹²⁹ Rikosoikeus / Majanen, s. 341.

¹³⁰ Rikosoikeus / Majanen, s. 347

turvallisuuspalveluista annetussa laissa (1085/2015) tarkoitettuja vartijoita ja järjestyksenvalvoja kohtaan kohdistetusta vastustamista.

Lopuksi vielä tekemuotona kannattajaryhmien sopimista tappeluista, jotka ovat herättäneet huolta sekä viranomaisissa että tilaisuuksien järjestäjissä. Kyseeseen voisi tulla Rikoslain 21 luvun 12 §:n tappeluun osallistuminen olosuhteet huomioiden. Sen mukaan: Joka ruumiillista väkivaltaa tekemällä tai muulla teolla osallistuu tappeluun tai hyökkäykseen, johon useat ottavat osaa ja jossa joku surmataan tai jollekulle tahallaan aiheutetaan vaikea ruumiinvamma tai vakava sairaus, on tuomittava, jos hänen oli syytä varoa tällaisen seurauksen aiheutuvan tappelusta tai hyökkäyksestä.

Tappeluun osallistumissäännöstä on ollut tarkoitus soveltaa vaaralliseen jengitappeluun osallistumiseen ja provosoimattoman hyökkäyksen kohdistamiseen puolustuskyvyttömään sivulliseen.¹³¹ Säännöstä ei ole käytännössä juurikaan sovellettu. Asiallisesti tappeluun osallistumisessa on kysymys yhdistetystä rikoksesta, jossa yhdistyvät pahoinpitely- ja vamman- tai kuolemantuottamusrikokset.¹³² Säännös voisi tulla sovellettavaksi vain radikaaleimmissa tapauksissa. Kannattajaryhmien rähinöinti voidaan lukea urheilun erityispiirteisiin, koska muilla elämänalueilla ei esiinny kannattajien tai fanien vastaavaa kannattajaryhmien huutelua ja mahdollista rähinointiä kuin urheilussa. Urheilujoukkueiden kannattajaryhmiä ei voida samaistaa jengijoukkoihin, jota varten tappeluun osallistuminen on säädetty.

Tappelulla säännöksessä tarkoitetaan useiden henkilöiden samassa tilaisuudessa toisiinsa kohdistamaa ruumiillista väkivaltaa. Muutaman ihmisen välinen pahoinpitely voinee vain harvoin täyttää tappelun edellytykset.¹³³ Näin ollen kahden suuren kannattajaryhmän ennalta sopimaan jengitappeluun toisiaan kohtaan voitaisiin säännöstä soveltaa vain ääritapauksessa. Joka tapauksessa tappelun yhteydessä tapahtuneet pahoinpitelyt tulee tuomita, eikä säännöstä tarvitse tämän enempää tutkimuksessa tarkastella. Joukkotappeluun osallistumisen todetaan olevan mahdollisesti raskauttava tekijä porttikieltoisäännöstön rankaisutoimenpiteiden ankaruutta mitattaessa. Tappeluun osallistumisen säännöstä ei ole juuri sovellettu ja se tulisi vain ääritapauksissa huomioon otetuksi väkivallan muotona kannattajaryhmien välisissä kahinoissa. Mikäli Suomessa jalkapallo lähtee nousuun, niin kansainvälisissä otteluissa ulkomaiset toisen joukkueen kannattajaryhmät saattavat tulla Suomeen aiheuttamaan häiriöitä, eikä sovittujen tappeluiden mahdollisuutta voida sulkea

¹³¹ Rikosoikeus / Nuutila – Ojala, s. 539

¹³² Rikosoikeus / Nuutila – Ojala, s. 539.

¹³³ Rikosoikeus / Nuutila – Ojala, s. 539.

kokonaan pois. Tällaisiin ääritapauksiinkin kannattaa varautua ennakkoon. Porttikieltojärjestelmän tulisi olla olemassa Suomessa etenkin näitä ikävimpiä tapauksia varten.

Edellä on käsitelty joitakin väkivallan tekoja, jotka saattavat aktualisoitua ottelutapahtumissa. Väkivallan tekemuotoja on kuitenkin lukuisia, eikä kaikkia voi mainita porttikieltosäännöstössä nimenomaisesti. Väkivaltaisen käyttäytymiseen lukeutuu erilaisia tekoja, joten selkeä ilmaus porttikieltosäännöstyön kaikenlaisen väkivallan olevan kiellettyä ottelutapahtuman aikaan olisi paikallaan. Soveltamisalaltaan loppuraportissa oli otettu tilastossa huomioon järjestyksenalvojiin ja toisiin katsojiin kohdistunut fyysinen väkivalta stadionilla tai sen ulkopuolella. Samansuuntainen raja us soveltamisalasta kannattaisi tehdä porttikieltosäännöstyön eli myös stadionin ulkopuolella ottelutapahtuman aikana sekä ennen sitä ja hieman sen jälkeen tapahtuvat väkivallan teot yleisötilaisuuteen osallistuneisiin henkilöihin voisivat johtaa porttikieltoon.

3.7 Laillisuusperiaate ja muita huomioita tekemuodoista sekä kaatopykälästä

Edellä käsitellyt yleiset häiriökäyttäytymisen tekemuodot on ehdottomasti sisällytettävä porttikieltojärjestelmän säännöstyön. Millaisia muita tekoja olisi hyvä sisällyttää rangaistavien tekojen joukkoon? Tulisiko säännöstyön luoda kaatopykälä, jonka alaan kuuluisivat muut ehkäpä aivan uudenlaiset häiriökäyttäytymisen muodot? Tällainen mahdollinen kaatopykälä voisi olla harkitsemisen arvoinen säännöstyön tekemuotojen kohdalle, koska uusia häiriökäyttäytymisen muotoja saattaa ilmetä käytännössä. Porttikieltoon johtavat teot on määriteltävä siten, etteivät säännöstyön sitoutuneet katsojat voi kuitenkaan erehtyä siitä, mikä on sallittua ja mikä kiellettyä. Tätä ajatusta voidaan peilata rikosoikeudesta tuttuun laillisuusperiaatteeseen, joka vaatii, että rikoksen ja siitä tuomittavan rangaistuksen on perustuttava lakiin. Periaatteen on katsottu läpäisevän koko oikeusjärjestyksen ja siitä on maininta niin perustuslaissa (PL 8 §) että rikoslaissa (3 luvun 1.1 §). Periaatteen ydinsisällön mukaisesti, mitä ei ole säädetty rangaistavaksi tekohetkellä laissa, niin siitä ei tulisi rangaista.¹³⁴ Laillisuusperiaatteen moniulotteista sisältöä voidaan kuvata neljän alaperiaatteen avulla, joista tässä yhteydessä nostetaan ns. epätäsmällisyyskielto. Se vaatii, että rikoslain säännösten on oltava tarkkarajaisia ja rikoslain tulee olla sisällöltään täsmällinen.¹³⁵

¹³⁴ Rikosoikeus / Lappi-Seppälä, s. 70.

¹³⁵ Muita alaperiaatteita ovat kirjoitetun lain vaatimus, analogiakielto sekä taannehtivan rikoslain kielto. Ks. lisää HE 44/2002 vp, s. 29–30.

Vastaavasti myös urheilu oikeudessa on tunnustettu kurinpidollinen laillisuusperiaate. Toisin kuin rikosoikeudellinen laillisuusperiaate kurinpidollinen laillisuusperiaate edellyttää, että urheilussa toimija on sitoutunut noudattamaan kurinpitosäännöksiä, kun taas rikosoikeudellisessa laillisuusperiaatteessa ei edellytetä tekijän ennakkollista sitoutumista.¹³⁶ Porttikieltojärjestelmässä säännösten toimijat sitoutuisivat vastaavasti järjestelmään sopimuksin, kuten urheilijat sitoutuvat kurinpitoon. Laillisuusperiaatteesta on voitu katsoa johtuvan, että urheilun kurinpidon säännöissä vaaditaan urheilijan tai muun toimijan informointia siten, että hän pystyy ennakoimaan kurinpitoseuraamukseen johtavien tekojen kattamaa alaa ja menettelyssä määrättäviä seuraamuksia.¹³⁷ Mielestäni vastaavaa informointia ja ennakoitavuutta tulisi vaatia myös porttikielto säännöstöltä, jonka perusteella voidaan langettaa porttikielto urheilutapahtumiin.

Laillisuusperiaatteen mukaisesti on katsottu olevan olennaista, että kurinpitosäännöstoissä määritellään, 1) mistä teoista kurinpitoseuraamuksia voidaan määrätä, 2) mitä seuraamuksia on mahdollista määrätä, 3) kenelle seuraamuksia voidaan määrätä, 4) mikä taho voi päättää kurinpitoseuraamusten määräämisestä ja 5) millä tavoin kurinpitopäätöksestä voidaan valittaa riippumattomalle taholle.¹³⁸

Pidän näitä kysymyksiä tärkeinä näkökantoina laillisuusperiaatteen ja porttikielto säännösten kannalta. Porttikielto säännöstöä luotaessa tulisi vastata näihin kysymyksiin säännösten tasolla. Tässä luvussa on käsitelty tekoja, joista voitaisiin määrätä rankaisutoimenpiteitä. Nämä mahdolliset rankaisutoimenpiteetkin tulisi määritellä porttikielto säännöstössä. Kolmanneksi tulisi määritellä keneen voidaan toimenpiteitä kohdistaa. Lopuksi vielä tulee määrätä siitä, mikä elin olisi säännösten mukainen rankaisutoimenpiteiden langettaja sekä mille riippumattomalle taholle asiasta voitaisiin valittaa. Näihin kysymyksiin tutkimuksen aikana annetaan ratkaisusuosituksia. Porttikieltoon johtavat teot olisi edellisen tarkastelun mukaisesti määriteltävä porttikielto säännöstössä täsmällisesti ja tarkkarajaisesti, kuten rikosoikeudellisen epätäsmällisyyskielto ja kurinpidollinen laillisuusperiaate edellyttää. Näin voitaisiin vastata osaltaan porttikielto säännösten kohteena olevien toimijoiden, katsojien perusteltuihin oikeusturvaodotuksiin.

Muihin porttikieltojärjestelmän tekemuotoihin voisi ottaa vaikutteita edellä käsitellyistä Veikkausliigan yleisistä sopimusehdoista, jotka mahdollistavat sakkojen antamisen

¹³⁶ Aine 2017a, s. 15.

¹³⁷ Aine 2017a, s. 15.

¹³⁸ Aine 2017a, s. 28. Ks. myös Rauste 2017, s. 255–257, johon Aine on viitannut artikkelissaan.

sopimusrikkomuksen perusteella mm. katsomohuutelusta. Tarkastellessa Veikkausliigan yleisiä sopimusehtoja ilmenee, että edellä käsiteltyjen pyrojen käyttämisen, esineiden heittämisen, kentälle ryntäämisen, rasistisen käyttäytymisen ja muun solvauksen sekä väkivaltaisen käyttäytymisen lisäksi 3.1.6 kohdan mukaan jalkapallo-ottelussa tai ottelupaikan välittömässä läheisyydessä ei saa pitää hallussa eikä niihin saa tuoda a-f kohdissa mainittuja asioita tai esineitä taikka sellaisia esineitä tai aineita, joilla voidaan uhata toisen henkeä tai terveyttä taikka joilla voidaan aiheuttaa vaaraa ottelutapahtuman järjestykselle ja turvallisuudelle. Mm. soihdut, ilotulitteet ja laserkynät ovat kiellettyjä. Lisäksi g kohdassa on kielletty poliittiset, rasistiset tai muuten loukkaavat julisteet ja banderollit. Erikseen 3.1.7 kohdassa mainitaan, että jalkapallo-ottelussa on kiellettyä olla a) häiritsevästi päihtynyt tai b) muutoin aiheuttaa häiriöitä tai vaarantaa turvallisuutta.¹³⁹

Veikkausliigan yleisissä sopimusehdoissa vaikuttaa olevan hyvin lueteltu kielletyt häiriökäyttäytymisen muodot. Ne on kirjattu helposti ymmärrettävään muotoon kuitenkin tarkemmin määrittelemättä. Mielestäni Veikkausliigan sopimusehdot ovat riittävän selkeät ja täsmälliset, jotta ne voitaisiin ottaa perustaksi porttikieltojärjestelmän tekemuotojen luetteloksi. Etenkin edellä mainittu 3.1.7 kohdan b-kohta olisi hyvä kaatopykälä, jossa *kielletään aiheuttaa muutoin häiriöitä tai vaarantaa turvallisuutta*. Tämä ns. kaatopykälä vastaa sanamuodoltaan lähes järjestyslain¹⁴⁰ 2 luvun 3 §:ää, jonka mukaan yleisen järjestyksen häiritsemisen ja turvallisuuden vaarantaminen metelöimällä, uhkaavalla käyttäytymisellä taikka ampumalla tai esineitä heittelemällä on kielletty yleisellä paikalla. Vastaava ”kaatopykälä ” tulisi mielestäni ehdottomasti sisällyttää porttikieltosäännöstöön. Mikäli uudenlaisia häiriökäyttäytymisen muotoja ilmenee, tulisivat ne rankaisutoimenpiteiden alaisiksi. Katson erilaisten häiriökäyttäytymisten sisältyvän kiitettävästi porttikieltoon johtavien tekojen luetteloon, mikäli tekojen luettelo laaditaan Veikkausliigan yleisten sopimusehtojen pohjalta. Esim. katsomohuutelu, laserilla osoittelu, mahdollisine varjoliidokilla kentälle laskeutumisineen sekä sylkeminen kentälle tai muiden katsojien päälle tulisi huomioiduksi porttikieltosäännöstit soveltamisessa kaatopykälän ansioista.

Porttikieltojärjestelmän soveltamisala olisi urheilulajeiltaan laajempi kuin nykyisin, mutta yleisesti ottaen tämä tekojen luettelo tulisi kattamaan laajasti myös muiden urheilulajien ottelutapahtumien

¹³⁹ Ks. Veikkausliigan yleiset sopimusehdot.

¹⁴⁰ Järjestyslaista ja sen yhteydestä sopimusehtoihin voidaan mainita, että Veikkausliigan sopimusehtojen 3.1.6 kohta vastaa osittain järjestyslain 3 luvun kohtia, joissa kielletään eräin poikkeuksin vaarallisten esineiden hallussa pitäminen yleisellä paikalla sekä toisen vahingoittamiseen soveltuvien esineiden ja asioiden hallussapito. Luonnollisesti vaarallisten esineiden ja toisen vahingoittamiseen soveltuvien esineiden hallussapito on rangaistavaa myös urheilutilaisuudessa järjestyslain nojalla.

katsomoissa tapahtuvat häiriökäyttäytymiset. Laillisuusperiaate huomioiden tekojen luettelo olisi Veikkausliigan sopimusehtojen pohjalta tarpeeksi täsmällinen, mutta tarvittaessa joustava, jotta uusiin häiriökäyttäytymisen muotoihin voitaisiin puuttua.

4 Tarkoituksenmukaisen riidanratkaisukeinon valinta ja oikeusturvan käsite

4.1 Urheilun riidanratkaisun menetelmistä

Useimmiten lajiliitoilla on omat toimielimet, jotka ratkaisevat riitoja. Tavanomainen käytäntö urheilun piirissä on, että ensimmäisenä instanssina riidan ratkaisee lajiliiton sääntö- tai kurinpitovalioikunta.¹⁴¹ Esimerkiksi Suomen jääkiekkoliigan 2021–2022 kurinpitosääntöjen 5 §:n mukaan kurinpitodelegaatio käyttää päätösvaltaa Liigan- tai sen seurojen järjestämissä kilpailuissa ja otteluissa yksin, kun tutkittavana olevasta tilanteesta määrätään esimerkiksi huomautus tai varoitus.¹⁴² Joissain tapauksissa liittohallitus käsittelee riitatapauksen. Liittohallituksen päätös on useimmiten lajiliiton sisällä lopullinen päätös asiassa.¹⁴³ Esimerkiksi Jääkiekkoliiton kurinpitosääntöjen 6 §, jonka mukaan Liigahallituksella ja Liigan toimitusjohtajalla on oikeus asettaa käsiteltäväksi kurinpitokäsittelyssä tai ottaa itse käsiteltäväkseen mikä tahansa asia, jossa on mahdollista määrätä 3 §:n perusteella rangaistus.¹⁴⁴

Tällaista lajiliiton sisäistä omaa riidanratkaisua urheilun piirissä saattaa seurata asian käsittely urheilun oikeusturvalautakunnassa, joka on perustettu vuonna 1991. Lautakunnan perustamisen taustalla oli osaltaan Suomen liittyminen Euroopan neuvostoon ja sen dopingin vastaisen yleissopimuksen hyväksyminen. Oikeusturvalautakunnan säännöt voitiin kirjoittaa varsin vapaasti, mutta urheilijalle tuli taata oikeus valittaa häntä koskeneeseen dopingasian päätökseen.¹⁴⁵ Urheilun oikeusturvalautakunnan tarkoituksena ja tehtävänä on olla riippumaton ja puolueeton oikeussuojaelin, jonka tehtävänä on antaa ratkaisuja urheilua koskeviin valituksiin. Lautakunta on luonnehdittu lainkäytön tukielimeksi, joka voi antaa vain suosituksia, eikä täytäntöönpanokelpoisia ratkaisuja. Lautakunta voi ratkaista vain sen toimivaltaan kuuluvia asioita.¹⁴⁶ Lautakunta voi toimia myös välimiesoikeutena, jolloin sen ratkaisut ovat sitovia. Oikeusturvalautakunta on sääntöjensä mukaan toimivaltainen käsittelemään valituksia tapauksissa, joista säädetään

¹⁴¹ Rauste 1997, s. 745.

¹⁴² Suomen jääkiekkoliigan 2021–2022 kurinpitosäännöt.

¹⁴³ Rauste 1997, s.745.

¹⁴⁴ Suomen jääkiekkoliigan 2021–2022 kurinpitosäännöt.

¹⁴⁵ Halila 2006, s. 79.

¹⁴⁶ Halila 2006, s. 87.

oikeusturvalautakunnan sääntöjen 2 §:ssä. Oikeusturvalautakunta voi käsitellä valituksia esimerkiksi kilpailutoimintaa järjestävän liigan päätöksistä, joissa on kysymys kurinpidosta, jos liiga on sitoutunut lautakunnan toimivaltaan. Lautakunnalla on toimivalta käsitellä valituksia sen sääntöjen 2 § 4 kohdan mukaan: päätöksistä, jotka Suomen urheilun eettinen keskus SUEK ry on tehnyt Suomen antidopingsäännösten perusteella. Oikeusturvalautakunnan sääntöjä on kehitetty lautakunnan olemassaolon aikana. Vuosina 2003–2004 lisättiin mahdollisuus käsitellä ADT:n¹⁴⁷ antidopingsäännösten perustuva päätös, joka on aikanaan lisännyt urheilijan oikeussuojaa.¹⁴⁸

Oikeusturvalautakunnan säännöissä on sen toimivallalle säädetty rajoituksia. Ensinnäkin lautakunta ei ole toimivaltainen käsittelemään muita kuin 2 §:ssä tarkoitettuja valitusasioita.¹⁴⁹ Sääntöjen mukaan valitus otetaan tutkittavaksi vain, jos kaikki asianomaisen järjestön sääntöjen ja Suomen antidopingsäännösten edellyttämät muutoksenhakumahdollisuudet on käytetty. Lautakunta ei voi myöskään ratkaista asiaa, joka on jo ratkaistu tai joka on käsiteltävänä yleisessä tuomioistuimessa tai välimiesoikeudessa.¹⁵⁰ Lautakunnan toimivalta on sidottu tiukasti sääntöihin ja oikeusturvalautakunnassa on sovellettu tiukasti toimivaltaa koskevia sääntöjä.¹⁵¹

Oikeusturvalautakunnassa voi olla valittajana urheilija, muu luonnollinen henkilö tai yhteisö, jonka oikeuteen tai etuun valituksen kohteena oleva asia vaikuttaa.¹⁵² Lautakunnan päätös perustellaan, eikä lautakunnan päätöksestä voi hakea muutosta, ellei antidopingsäännöstöstä muuta johdu.¹⁵³ Muutoksenhaun mahdollisuuden puuttuminen ei tarkoita sitä, etteikö urheilun oikeusturvalautakunnassa olleesta asiasta voitaisiin valittaa tuomioistuimeen.¹⁵⁴ Lautakunnan suosituksia on noudatettu urheilun sisällä hyvin, joka onkin oleellista, kun kyseessä on suosituksia antava lautakuntamenettely.¹⁵⁵

Toiseksi urheilun piirissä riitojen ratkaisu voidaan järjestää välimiesmenettelyssä. Muun muassa pelaajasopimuksissa saattaa olla maininta riitaisuuksien käsittelystä välimiesmenettelyssä.¹⁵⁶

¹⁴⁷ ADT vastaa nykyistä SUEKia.

¹⁴⁸ Halila 2006, s. 82–83.

¹⁴⁹ Ks. Urheilun oikeusturvalautakunnan sääntöjen 3 §.

¹⁵⁰ Ks. Urheilun oikeusturvalautakunnan sääntöjen 3 §.

¹⁵¹ Halila 2006, s. 87.

¹⁵² Ks. Urheilun oikeusturvalautakunnan sääntöjen 9 §.

¹⁵³ Ks. Urheilun oikeusturvalautakunnan sääntöjen 26 § ja 29 §.

¹⁵⁴ Halila 2006, s. 106.

¹⁵⁵ Ojala 2017, s. 194.

¹⁵⁶ Ks. Esimerkiksi Korisliigan pelaajasopimus 18 kohta.

Kansainvälisissä asioissa välimiesoikeutena toimii urheilussa Court of Arbitration for Sport (CAS). CASilla on toimivaltaa muun muassa kansainvälisissä dopingia koskevissa asioissa urheilun piirissä. Samantyylistä Maailman antidopingsäännösten tapaista kansainvälistä porttikieltosäännöstöä ei ole olemassa. Suomessa lainsäätäjät on kieltänyt elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisten riitojen ratkaisemisen välimiesmenettelyssä, eikä porttikieltomenettelyn riidanratkaisun tavaksi voida täten valita välimiesmenettelyä.¹⁵⁷

Kolmanneksi urheiluun liittyviä riita-asioita voidaan saattaa yleisiin tuomioistuimiin käsiteltäviksi. Urheiluun liittyvien riitojen saattamisen mahdollisuutta tuomioistuimeen edellyttää osaltaan Perustuslain (PL) 21 § sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 6 artikla. Niiden mukaisesti jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäsitelyelimen käsiteltäväksi.¹⁵⁸ Manninen on luokitellut urheiluun liittyvät riidat viiteen ryhmään, joista yhtenä lohkona voi olla sopimusoikeudelliset riidat.¹⁵⁹ Sopimusvapauteen perustuvassa porttikieltojärjestelmässä katsojan tulisi hyväksyä yleiset sopimusehdot porttikieltojärjestelmään liittyen saapuessaan katsomoon. Näin ollen porttikieltojärjestelmässä kyseessä olisi kuluttajaliitännäinen sopimus yleisine sopimusehtoineen. Kuluttajiin liittyvien asioiden kohdalla kuluttajan oikeuksia tuomioistuimeen pääsemiseksi ei voida rajoittaa. Esim. kuluttajariitalautakunnassa käyty lautakuntakäsittely ei estä asian viemistä yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi, vaikka itse lautakunnan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.¹⁶⁰ Kuten urheilun oikeusturvalautakunnan kohdalla, kuluttajariitalautakunnankaan päätökseen ei saa hakea muutosta yleisestä tuomioistuimesta valittamalla, mutta lautakuntakäsittely ei estä asian viemistä yleiseen tuomioistuimeen kuluttajaan liittyvän asian kohdalla.

Jos Suomessa päädyttäisi lainsäädännöllä voimaan saattamaan porttikieltojärjestelmä voitaisiin mahdollisesti mukailla Ruotsin mallia, jossa porttikieltojärjestelmästä säädetään erikseen lailla. Ruotsissa syyttäjä tekee päätöksen porttikiellosta ja päätökseen tyytymättömällä on muutoksenhakuoikeus yleiseen tuomioistuimeen.¹⁶¹ Tutkimuksen aiheena olevassa sopimusoikeudellisessa porttikieltojärjestelmässä järjestelmän elimet eivät voisi olla viranomaisia, kuten Ruotsissa. Perustuslaissa on turvattu oikeus hakea muutosta tuomioistuimesta tai muusta

¹⁵⁷ Ks. KSL 12:1 d, jonka mukaan: *Ennen riidan syntymistä tehdyn sopimuksen ehto, jonka mukaan elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välinen riita-asia on ratkaistava välimiesmenettelyssä, ei sido kuluttajaa.*

¹⁵⁸ Pellonpää 1991, s. 247–257.

¹⁵⁹ Manninen 2003, s. 20–32.

¹⁶⁰ Ks. Laki kuluttajariitalautakunnasta 3 luku 20 §.

¹⁶¹ Ks. Ruotsin pääsykieltoa koskeva laki (2005) 6 § sekä 13 §.

riippumattomasta lainkäyttöelimestä. Oikeusturvalautakunta voisi toimia muutoksenhakuelimenä porttikieltoa koskevassa asiassa, mutta kuluttajille tulisi lopulta antaa mahdollisuus saattaa porttikieltoasia halutessaan tuomioistuimen käsiteltäväksi, eikä järjestelmän riidanratkaisumenettelyllä olisi mahdollista sivuuttaa tätä kuluttajan oikeutta päästä tuomioistuinkäsittelyyn.

4.2 Tarkoituksenmukainen riidanratkaisu ja katsojan kuluttaja-aseman vaikutus

Yleisesti vaihtoehtoisella riidanratkaisulla (alternative dispute resolution, ADR) tarkoitetaan muita kuin oikeudenkäyntilainsäädännön mukaan tuomioistuimessa käytäviä riidanratkaisumenettelyjä.¹⁶² ADR tunnetaan myös tutkimussuuntauksena, jossa keskitytään sopivan riidanratkaisukeinon hakemiseen eri riitatilanteihin. Tällöin huomiota on kiinnitetty riitapuolien ominaisuuksiin, kuten riitasuhteina 1. kansalainen-kansalainen -riita, 2. yritys-kansalainen -riita ja 3. yritys-yritys -riita. Kyseisille riitatyypeille haetaan rationaalisuusehtoja sille, milloin kiista kannattaisi ratkaista välimiesmenettelyssä, oikeudenkäynnissä tai lautakuntatyypisessä. Tutkimussuuntauksesta ei ole saatu kestäviä tuloksia, mutta yksimielisyys vallitsee siitä, että mikään riidanratkaisun muoto ei ole aina ja kaikissa olosuhteissa paras.¹⁶³ Porttikieltojärjestelmässä kyse olisi kuluttajan ja elinkeinoharjoittajan suhteesta eli yritys-kansalainen -riidasta edellisen jaottelun kannalta.

Lautakuntatyypisellä menettelyllä on monia etuja verrattuna tuomioistuimeen riidanratkaisijana. Mielestäni päällimmäiset syyt vaihtoehtoisen riidanratkaisun suosimiseen verrattuna yleisiin tuomioistuimiin on ylipäättänsä tuomioistuimen välttäminen sekä edullisemmän ja nopeamman riidanratkaisureitin vaihtoehto. Oikeuskirjallisuudessa on puhuttu termistä prosessikynnys.¹⁶⁴

Prosessikynnyksen on katsottu pitävän sisällään ne tekijät, joiden yhteisvaikutuksen perusteella henkilön tosiasialliset mahdollisuudet saattaa riita-asiansa tuomioistuimen ratkaistavaksi määräytyvät.¹⁶⁵ Eräs keskeinen tekijä prosessikynnyksen korkeudelle Suomessa on korkea kulluriski, jota voidaan kutsua taloudelliseksi prosessikynnykseksi. Käytännössä prosessikynnys

¹⁶² HE 114/2004 vp, s. 4.

¹⁶³ Prosessioikeus / Hietanen-Kunwald – Koulu, s. 1342.

¹⁶⁴ Termiä on käyttänyt esim. Ervasti 2012, s. 88 ja Turunen 2002.

¹⁶⁵ Viitanen 2011, s. 3.

määräytyy taloudellisen prosessikynnyksen sekä muiden tekijöiden yhteissummasta.¹⁶⁶ Suomessa alioikeusuudistuksella on katsottu olleen kielteisiä vaikutuksia oikeuksiin pääsyyn, kun oikeudenkäyntikulujen rahamäärät ovat kasvaneet ja yksityishenkilöiden mahdollisuudet ajaa riitaa oikeudessa vähentyi.¹⁶⁷ Tuomioistuimessa kuluriski on huomattava, koska alioikeusuudistuksessa pääsäännöksi vahvistettiin ns. täyden korvauksen periaate eli hävinnyt osapuoli veloitetaan pääsääntöisesti korvaamaan vastapuolensa oikeudenkäyntikulut täysimääräisesti.¹⁶⁸

Prosessikynnyksen voidaan katsoa olevan korkealla erityisesti asioissa, joissa riidan taloudellinen intressi ei ole kovin suuri. Tällaisesta pienen taloudellisen intressin asiasta olisi kyse myös sopimusperusteisen porttikieltojärjestelmän porttikiellossa taikka nykyisten Veikkausliigan yleisten sopimusehtojen tulkintatilanteessa. Katsonkin, että jonkin asteinen vaihtoehtoinen riidanratkaisu tulisi luoda porttikieltojärjestelmän piiriin katsojan oikeusturvan näkökannalta, ettei tarvitsisi turvautua korkean prosessikynnyksen tuomioistuinkäsittelyyn. Tuomioistuimen ulkopuolinen eli vaihtoehtoinen riidanratkaisu mahdollistaa elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisten riitojen ratkaisemisen yksinkertaisesti, nopeasti ja edullisesti otettaessa vertauskohdaksi yleiset tuomioistuimet. Vaihtoehtoinen riidanratkaisu on kaikille osapuolille win-win tilanne verrattuna tuomioistuintiehen. Välimiesmenettely on taas kuluttaja-asioissa suljettu pois KSL:n vuoksi.

Urheilun oikeusturvalautakunta luonteensa puolesta kuuluu vaihtoehtoisiin riidanratkaisuelimiin ja se voidaan mieltää sopimusperusteiseksi lautakunnaksi, koska sen olemassaolo ja toiminta eivät perustu lain tasoiseen sääntelyyn.¹⁶⁹ Vaihtoehtoinen riidanratkaisu keskittyy ”yksityisoikeudellisiin” riitoihin,¹⁷⁰ joihin perustettavan sopimusperusteisen porttikieltojärjestelmän menettelyn riidanratkaisuelin luettaisiin. Sopimusperusteisena lautakuntana Urheilun oikeusturvalautakunta on vakuutuslautakunnan ohella vakiinnuttanut asemansa kotimaisilla riidanratkaisumarkkinoilla. Nämä lautakunnat ovat tunnettuja sekä niiden asiantuntijuuteen ja puolueettomuuteen luotetaan.¹⁷¹

¹⁶⁶ Viitanen 2011, s. 3–4. Kirjallisuudessa on mainittu ns. henkinen prosessikynnys kuvaamaan muiden kuin taloudellisten tekijöiden vaikutusta henkilön halukkuuteen saattaa riita-asia vireille tuomioistuimessa.

¹⁶⁷ Ks. Ervasti 2012, s. 88.

¹⁶⁸ HE 191/1993 vp, s. 3.

¹⁶⁹ Prosessioikeus / Lappalainen – Vuorenpää, s. 265.

¹⁷⁰ Prosessioikeus / Hietanen-Kunwald – Koulu, s. 1335.

¹⁷¹ Prosessioikeus / Hietanen-Kunwald – Koulu, s. 1341.

Suomessa on pitkät perinteet kuluttajariitojen ratkaisemisessa tuomioistuimen ulkopuolella vaihtoehtoisissa riidanratkaisuelimissä.¹⁷² EU:ssa kuluttajariitojen käsittelyille on pyritty tarjoamaan riitojen nopeaa ja kustannustehokkaita tuomioistuimen ulkopuolisia mahdollisuuksia.

Vaihtoehtoista riidanratkaisua koskeva direktiivi on pantu täytäntöön Suomessa. Direktiivin tavoitteena on varmistaa, että kaikilla kuluttajilla EU:ssa on tarjolla nopea ja kustannustehokas tapa ratkaista riidat tuomioistuinmenettelyn ulkopuolella. ADR-direktiivin soveltamisalaan kuuluvat mm. kuluttajariitalautakunta sekä vakuutuslautakunta. Kuluttajariitalautakunnan toimiala on laajin soveltamisalaan kuuluvista elimistä, kattaen lähes kaikki kuluttajariidat.¹⁷³

Urheilun oikeusturvalautakunta ei käsittele tällä hetkellä kuluttajaliitännäisiä asioita, mutta mikäli lautakunnasta tulisi porttikieltojärjestelmän valitusinstanssi alkaisi se käsitellä kuluttajaliitännäisiä asioita urheilutapahtumien häiriökäyttäytymiseen liittyen. Yksityisten riidanratkaisuelimien kohdalla niiden toimiminen ADR-direktiivin mukaisina riidanratkaisueliminä perustuvat vapaaehtoisuuteen. Hallituksen esityksen mukaan ADR-lakia sovellettaisiin sellaisiin yksityisiin vaihtoehtoisin riidanratkaisuelimiin, jotka ovat ilmoittaneet halukkuutensa toimia direktiivin mukaisena elimenä. Mikäli yksityinen riidanratkaisuelin ei hakeudu tällaiseksi riidanratkaisuelimeksi, lailla ei olisi vaikutuksia elimen toimintaan.¹⁷⁴ Näin ollen oikeusturvalautakunnan ei tarvitse kuitenkaan sitoutua ADR-direktiivin soveltamisalan piiriin ja sen velvoitteiden alaiseksi käsitellessään tulevaisuudessa tietynlaisia kuluttajiin liittyviä riitoja porttikieltojärjestelmässä. Oikeusturvalautakunnan toimiminen porttikieltojärjestelmän valituselimenä edistäisi ADR-direktiivin tarkoitusta, vaikkei se olisi ADR-lain mukainen elin. Tällöin sen avulla tarjottaisi mahdollisuus valittaa tuomioistuimen ulkopuoliseen elimeen kuluttajan asemassa olevalle katsojalle, jonka epäillään syyllistyneen häiriökäyttäytymiseen urheilutapahtumassa. Tämä vaihtoehtoinen riidanratkaisuntapa olisi tuomioistuintietä edullisempi ja nopeampi sekä asian ratkaisisi urheilun asioihin erikoistunut asiantunteva ja puolueeton oikeusturvaelin.

Porttikieltojärjestelmän toteutuksesta ei tällä hetkellä ole tehty päätöksiä, joten on mahdotonta arvioida urheilun oikeusturvalautakunnan roolia porttikieltojärjestelmässä. Aika näyttää haluaako lautakunta ottaa kuluttajaliitännäisiä urheilu-oikeudellisia asioita käsiteltäväkseen.

Kustannustehokkuuden kannalta paras vaihtoehto järjestelmän perustamisen kannalta olisi

¹⁷² Kuten kuluttajariitalautakunta ja vakuutuslautakunta.

¹⁷³ HE 74/2015 vp, s. 18.

¹⁷⁴ HE 74/2015 vp, s. 26.

lautakunnan ottaminen valitusinstanssiksi porttikieltojärjestelmään. Lisäksi lautakuntatyypinen riidanratkaisu olisi ADR-direktiivin tarkoituksen mukaista. Kuluttajalla olisi mahdollisuus vaihtoehtoiseen nopeaan, edulliseen ja tehokkaaseen menettelyyn. Toinen vaihtoehto olisi luoda kokonaan oma valituselin porttikieltojärjestelmää varten, joka ei olisi kustannustehokasta verrattuna olemassa olevan luotetun ja asiantuntevan oikeusturvaelimen käyttämiseen järjestelmässä.

Kuluttaja-asema tuo riidanratkaisun ja tuomioistuintien tarkasteluun oman aspektinsa, koska kuluttajalla on aina oltava mahdollisuus saattaa sopimukseen liittyvä asia tuomioistuimeen. Sopimusperusteisen porttikieltojärjestelmän piirissä kuluttajan asemassa oleva katsoja tulee sitoutumaan porttikieltojärjestelmän yleisiin sopimusehtoihin tullessaan sisään ottelutapahtumaan.¹⁷⁵ Sopimusehdoissa tulee määritellä selkeästi porttikiellon mahdollisuus ja häiriökäyttäytymisen muodot, jotka voivat johtaa porttikieltoon. Käyttäytyen häiritsevästi ja turvallisuuden vaarantaen ottelutapahtumassa katsoja on rikkonut sopimusta, joten hänelle voidaan langettaa sopimuksen mukaisia seuraamuksia, kunhan ne eivät ole lain mukaan kohtuuttomia.¹⁷⁶ Kuluttajalla on KSL:n mukaisia oikeuksia sekä elinkeinoharjoittajalle asetetaan KSL:ssa velvollisuuksia. Tarkemmin kuluttajaoikeuden sopimusoikeudelliseen puoleen menemättä voidaan todeta kuluttajakatsojan oikeusturvan kannalta, että pääsääntöä kuluttajan viimesijaisesta mahdollisuudesta hakea muutosta tuomioistuimeen ei voida kumota osoittamalla porttikieltopäätöksen valitukset lautakuntamenettelyyn. Tehokkaan lautakuntamenettelyn lisäksi kuluttajalla säilyy mahdollisuus valittaa porttikiellosta tuomioistuimeen vastaavasti kuin kuluttajariitalautakunnan tapauksissa.¹⁷⁷

Oikeusturvalautakunta suosituksia antavana elimenä voisi olla hyvä vaihtoehto järjestelmän valituselimeksi. Järjestelmän tehokkuuden kannalta voitaisiin kysyä: Noudatettaisiinko oikeusturvalautakunnan suosituksia samalla prosentilla kuin urheilussa nykyisin? Todennäköisesti noudatettaisiin. Vertailukohdaksi voidaan ottaa kuluttajariitalautakunnan ratkaisusuositukset, joita on noudatettu myös suurella prosentilla.¹⁷⁸ Toiseksi oikeusturvalautakunnan suosituksilla voisi olla katsojan näkökulmastakin painoarvoa, koska se on katsottu asiantuntevaksi urheiluun ja oikeuteen

¹⁷⁵ Ks. lisää kuluttajasopimuksista, Halila, Hemmo, 2008, s. 5–8.

¹⁷⁶ Oiktl sovelletaan sopimukseen ja oiktl:n 36 § koskee sopimuksen kohtuuttomuutta.

¹⁷⁷ Ks. Laki kuluttajariitalautakunnasta 20 §.

¹⁷⁸ Ks. Yritysoikeus/Viitanen, s. 1058–1059. Käytännössä suosituksia noudatetaan keskimäärin yli 70 % kuluttajille myönteisistä tapauksista. Kuluttajariitalautakunnan tärkeä tehtävä on toimia kuluttajariitojen ennaltaehkäisijänä, jonka suuntainen merkitys porttikieltojärjestelmälläkin olisi toteutuessaan ennaltaehkäistä puolestaan häiriökäyttäytymistä.

erikoistuneeksi elimeksi. Kuluttajariitalautakunnan tapaan se voisi toimia nykyisen toimivaltansa lisäksi tietynlaisissa kuluttajariidoissa valituselimenä porttikieltojärjestelmässä.

Oikeusturvalautakunnan toimivalta tulisi laajentumaan huomattavasti nykyisestä. Koska oikeusturvalautakunnan sääntöjä toimivallasta on tulkittu tiukasti, näyttäisi sen tuleminen järjestelmän valituselimeksi edellyttävän sen sääntöjen muuttamista, lisäämällä sen toimivaltaan nimenomaisesti porttikieltojärjestelmän mukaiset valitukset vastaavasti kuin nykyisen antidopingsäännösten kohdalla.

Tässä tutkimuksessa keskitytään urheilun sisäisten toimijoiden tarkasteluun ja vaikutteiden hakemiseen niiden piiristä. Sopimusperusteisen mallin toimijoina ei voi olla viranomaisia kuten esimerkiksi Ruotsissa. Eri asia olisi, jos porttikieltojärjestelmä luotaisiin lainsäädännöllä, jolloin varteen otettava vaihtoehto voisi olla Ruotsin mallin mukainen järjestelmä. Välimiesoikeudet on suljettu pois porttikieltojärjestelmän riidanratkaisun vaihtoehtoista KSL vuoksi ja lähtökohdaksi tutkimuksessa on valittu tämän luvun mukaisesti vaihtoehtoiset riidanratkaisumallit.

4.3 Oikeusturvan tarkastelusta tutkimuksen kontekstissa

4.3.1 Oikeusturva asettamassa rajoitteita riidanratkaisumenettelyyn

Työn pääasiallisena tutkimuskohteena on kannattajan oikeusturvan keskeiset takeet, jotka tulee ottaa huomioon luotaessa urheilutilaisuuksia varten porttikieltojärjestelmä riidanratkaisumenettelyineen. Näin ollen on perusteltua perehtyä ensin oikeusturvaan sen takeineen, jonka jälkeen haetaan vaikutteita urheilun sisältä. Tutkimuksen kannalta onkin tärkeää hakea vaikutteita urheilun piiristä jo olemassa olevista järjestelmistä, joita voitaisiin hyödyntää. Tällöin uuden porttikieltojärjestelmän luominen olisi kustannustehokasta. Loppuraportissa järjestelmän luomisen lähtökohdaksi on ehdotettu, että järjestelmä olisi kustannustehokas, hyödyllinen sekä helppokäyttöinen.¹⁷⁹ Tutkimus perustuukin olemassa olevien järjestelmien systematisointiin, joista haetaan vaikutteita uutta porttikieltojärjestelmää varten. Tällainen luova ratkaisu on tarpeellinen, koska tarkoituksena ei ole tehdä oikeusvertailevaa tutkimusta muiden valtioiden järjestelmistä. Urheilu-oikeudessa ajoittain syntyy tilanteita, jollaiseen ei ole ennakolta selkeitä ratkaisuja. Tutkimuksessa pyritään tuomaan oikeusturvan kannalta näkökantoja mahdollisen sopimusperusteisen järjestelmän prosessiin, joka täyttäisi ”fair trialin” vaatimukset.

¹⁷⁹ Loppuraportti, s. 42.

Niin sanotun fair trial- periaatteen sisällön määrittelyn on todettu olevan hankala tehtävä. Periaate saa uusia ulottuvuuksia tuomioistuinten soveltaessa sitä koskevia säännöksiä.¹⁸⁰ Periaatteelle ei voida yleisesti antaa yhtä oikeaa määritelmää jokaiseen kontekstiin, vaan kontekstin erityispiirteet ratkaisevat sen, mitä periaatteen painopisteitä tarkastellaan ja miten sitä tulkitaan tilanteessa. Tutkimuksen tarkoituksena ei ole määrittellä yleisesti fair trial -periaatteen sisältöä. Tässä tutkimuksessa fair trial -periaate käsitetään Suomen perustuslain 21 §:n sisältöiseksi, koska tutkimuksen tausta-ajatuksena on porttikieltojärjestelmän perustaminen Suomeen ja oikeusturvan tarkastelu järjestelmässä. Tutkimuksen päällimmäisenä tarkoituksena on käsitellä menettelyn oikeusturvan takeita tulevan porttikieltojärjestelmän menettelyn näkökulmasta. Tutkimuksessa urheilun erityispiirteitä painotetaan fair trial -näkökannasta, erityisesti kurinpitoon ja urheilijan asemaan liittyen. Työssä tehdään huomautuksia myös EIS 6 artiklaan, koska se on ollut PL 21 §:n esikuvana.¹⁸¹ PL 21 § on kuitenkin sanamuodoltaan huomattavasti erilainen kuin EIS artikla, joka täsmentyy ja saa sisältöään Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) ratkaisukäytännöstä.

Tästä 4.3 alaluvusta alkaen käsitellään oikeusturvaa, joka on oleellinen osa porttikieltojärjestelmän toteuttamista. Järjestelmän piirissä on taattava menettelysäännöt, joiden avulla katsoja voi saada reilun kohtelun hänen ollessa epäilynä 3. luvun tekoihin. On perusteltua avata oikeusturvan näkökohtia ja menettelyn oikeusturvan takeiden sisältöä, jotta niiden näkökantoja voidaan yhdistää tutkielman aiheeseen ja lähtökohtiin. Luvut 4 ja 5 rakentuvat PL 21 § ja EIS 6 artiklan tarkastelusta ja niiden peilaamisesta urheilun kurinpitomenettelyyn. Urheilun kurinpitomenettelystä haetaan vaikutteita porttikieltojärjestelmää varten ja erikseen tarkasteluun nostetaan 6 luvussa esimerkkinä dopingmenettely, jonka järjestelmä perustuu yksityisoikeudelliseen sopimukseen.

4.3.2 Perustuslain 21 § ja sen esikuva EIS 6 artikla

Oikeusturva on turvattu perus- ja ihmisoikeutena. Suomen perustuslain 21 § sisältää perusoikeutena oikeusturvan, joka sanamuodoltaan kuuluu seuraavasti:

Jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiinsa ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

¹⁸⁰ Liljenfedt 2000, s. 397.

¹⁸¹ Englanninkielinen otsikko EIS:ssä on "Right to a fair trial" (eli oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin).

Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perustuslain sanamuodon mukaisesti oikeusturva on jokaiselle kuuluva oikeus, kuten urheilijoille esimerkiksi kurinpidon taikka dopingin epäilyn tapauksissa kuin myös yleisötilaisuutta häiritsevälle kannattajalle, joka on ostanut lipun ottelutapahtumaan. PL 21 §:n sisältö otettiin perustuslakiin perusoikeusuudistuksen yhteydessä vuonna 1995 Suomen hallitusmuotoon (16 §). Myöhemmin säännös siirrettiin vastaavan sisältöisenä nykyiseen perustuslakiin ja säännöksen otsikoksi muutettiin oikeusturva.¹⁸² Perusoikeusuudistuksen hallituksen esityksessä korostetaan, että PL 21 § 1 ja 2 momentit turvaavat oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä perusoikeutena. Hallituksen esityksen mukaan säännöksen 2 momentti tarkoittaa oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin luettelemalla tärkeimmät oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet, mutta luetteloa laadittaessa ei ole pyritty tyhjentävään luetteloon.¹⁸³ Vaikka PL 21.2 momentin mukainen luettelo ei olekaan tyhjentävä, sen on silti katsottu menevän pidemmälle kuin EIS 6 artiklan määräykset.¹⁸⁴

Janne Aer on todennut, ettei PL 21.2 §:llä ole oikeastaan lainkaan itsenäistä merkitystä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin osalta, eikä siitä voi johtaa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin sisältöä. Kyseessä on yleisluontoinen perusoikeussäännös lainkäytön järjestämisen tavoitteita koskevasta arvolausekkeesta.¹⁸⁵ Aer on viitannut Martin Scheiniin, joka on katsonut PL 21.2 § säännöksen edustavan perusoikeussäännöksistä tyyppitapauksena yleisluontoista perusoikeussäännöstä, jolloin voi olla mahdollista, että huomattavasti yksityiskohtaisempi kansainvälinen ihmisoikeusnormisto täyttää tällaisen tyhjän kuoren. Yleisluontoisen perusoikeussäännöksen merkitys ja sisältö voivat jäsentyä EIS 6 artiklan tulkintakäytännön myötä.¹⁸⁶ Aer on lainannut myös Veli-Pekka Viljasta. Viljasen mukaan on ilmeistä, että oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevat osat saavat sisältönsä suoraan kansainvälisestä oikeuskäytännöstä, jota näistä kysymyksistä on erittäin laajasti olemassa.¹⁸⁷ Tulkittaessa PL 21.2 § säännöstä tuleekin ottaa huomioon EIS 6 artikla sekä artiklan sisältöä koskeva EIT oikeuskäytäntö, joka täsmentää EIS sisältöä.

¹⁸² HE 1/1998 vp, s. 80.

¹⁸³ HE 309/1993 vp, s. 72–74.

¹⁸⁴ Hallberg 2001, s. 58.

¹⁸⁵ Aer 2003, s. 22.

¹⁸⁶ Scheinin 1996, s. 826.

¹⁸⁷ Viljanen 1996, s. 801–802.

EIS 6 artikla on ollut esikuvana kotimaiselle oikeusturvasäännökselle perusoikeutena, Suomen oikeusturvasäännös on muotoiltu sanamuodoltaan huomattavasti erilaiseksi kuin EIS vastaava artikla. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan ydin sisältönä on taata oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Tiivistettynä sen mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä. Lisäksi annettava päätös on annettava pääsääntöisesti julkisesti ja rikoksesta syytettyä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen. Lisäksi rikoksesta syytetylle on turvattu erilaisia vähimmäisoikeuksia, kuten oikeus saada viipymättä yksityiskohtainen tieto häneen kohdistettujen syytteiden sisällöstä ja perusteista hänen ymmärtämällään kielellä; oikeus saada riittävästi aikaa valmistella puolustustaan; oikeus puolustautua henkilökohtaisesti tai itse valitsemansa oikeudenkäyntiavustajan välityksellä sekä oikeus kuulustella tai kuulustuttaa todistajia.

EIS 6 artikla pidetään taustalla käsitellessä oikeusturvan takeita PL 21 näkökannalta, koska se on PL 21 §:n esikuvana. Lisäksi PL 21.2 § otetaan huomioon tässä tutkimuksessa tarkastellessa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin reunaehtojen asettamista porttikieltojärjestelmään riippumatta siitä, katsotaanko sillä olevan itsenäistä merkitystä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kannalta. Mielestäni porttikieltojärjestelmän menetelmän oikeusturvan reunaehtoja pohdittaessa tulee ehdottomasti huomioida oikeusturvaperussäännös kokonaisuudessaan, myös sen takeet.

4.3.3 Oikeusturvan käsitteestä

Oikeusturva on ymmärretty yleensä oikeudelliseksi turvallisuudeksi eli varmuudeksi siitä, että lakeja sovelletaan kaikkiin samalla tavoin ja yhdenmukaisesti, tasapuolisesti ja puolueettomasti. Oikeusturvaan perusoikeutena on katsottu liittyvän olennaisesti lainalaisuusperiaate sekä yhdenvertaisuus. Oikeusturvan lähtökohdaksi on katsottu, että Suomen oikeusjärjestyksessä pätee lainalaisuusperiaate eli kaiken vallankäytön sitominen lakiin ja lakien noudattaminen. Yhdenvertaisuuden on katsottu olevan vanhimpia oikeusturvan ja oikeudenmukaisuuden perusteita. Perustuslain 6 § mukaan ihmisten tulee olla yhdenvertaisia lain edessä, eikä perusteettomasti saa erotella taikka syrjiä.¹⁸⁸ Urheilu ei ole oikeudesta erillinen alue, vaan urheilun sisäisiin

¹⁸⁸ Perusoikeudet / Hallberg, s. 784–785.

menettelyihin tulee soveltaa lakeja. Urheilijan oikeusturvasta tulee pitää huolta kurinpitomenettelyssä ja vastaavasti porttikieltojärjestelmän tulee olla lain vaatimusten mukainen. Tätä edellyttää lainalaisuusperiaate, jonka on katsottu olevan oleellinen osa oikeusturvaa yhdenvertaisuuden ohella.¹⁸⁹ Lainalaisuuden ja yhdenvertaisuuden liittyessä oikeusturvaan oleellisesti niiden toteutumiseen tulee kiinnittää huomiota, että porttikieltojärjestelmän menettely toteutetaan lain vähimmäisvaatimuksien mukaan sekä siten, ettei ketään syrjitä järjestelmän piirissä vaan samoissa asioissa kohdellaan porttikiellon kohteita samalla tavalla. Syrjintä on itsessään kriminalisoitu lainsäädännössä.¹⁹⁰

PL 21.1 §:ssä mainitaan nimenomaisesti asianmukainen käsittely. Oikeusturvan sisällöksi on yleisesti mielletty, että käsittelyn on tapahduttava asianmukaisesti. Asianmukaisen käsittelyn on katsottu sisältävän kohtuullisen nopean käsittelyn. Viivyttelyä tulisi välttää, jotta oikeusturva toteutuisi.¹⁹¹ Porttikieltoa koskevan käsittelyn tulisi olla viivytyksetöntä käsittelyä, koska siinä langetetaan kielto tulla yleisötilaisuuteen, joka normaalisti olisi sallittua ilman aiempaa häiriökäyttäytymistä. Muutoinkin asianmukaiseen menettelyyn on katsottu sisältyvän kaikkien menettelyyn osallistuvien henkilöiden ystävällinen kohtelu yleisesti vakiintuneen palveluperiaatteen mukaisesti tuomioistuimessa.¹⁹² Palveluperiaate on kirjattu Hallintolakiin (HL 2:7). Asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Hallintolakia sovelletaan viranomaisiin, kuten tuomioistuimiin. Perustettavassa porttikieltojärjestelmässä menettelyn tulisi olla asianmukaista ja oikeudenmukaista. Tältä pohjalta voidaan todeta, että palveluperiaatteen mukainen ystävällinen kohtelu tulee luomaan asianmukaisen vaikutelman myös porttikieltojärjestelmän menettelyyn, vaikkei menettelyn toimeleimet tule olemaan viranomaisia.

Oikeusturvan osa-alueita tai takeita on voitu jaotella oikeuskirjallisuudessa useasta eri näkökulmasta riippuen kontekstista. Oikeusturvan takeita nimenomaisesti esiintyy suoraan PL:n 21 § 2 momentista. Tässä tutkimuksessa on tehty seuraava rajaus. Luvussa viisi tutkitaan Olli Rausteen kehittämiä kurinpidon menettelyn oikeudenmukaisuuden takeita ja tämän jälkeen kuudennessa luvussa haetaan lisää vaikutteita urheilun viimeaikaisia trendejä tarkastelemalla, keskittyen

¹⁸⁹ Perusoikeudet / Hallberg, s. 784.

¹⁹⁰ Ks. rikoslain 11:11.

¹⁹¹ Perusoikeudet / Hallberg, s. 790.

¹⁹² Perusoikeudet / Hallberg, s. 793.

antidopingmenettelystä kumpuaviin valittuihin näkökantoihin. Oikeusturvan takeita tarkastellaan etsien keskeisiä takeita porttikieltojärjestelmän katsojan oikeusturvan kannalta.

4.3.4 Näkökulmia oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tärkeimpiin osatekijöihin

Oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä löytyy useita eri variaatioita eri sopimuksissa, mutta yhteistä kaikille oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä edistämistä koskeville säännöksille on katsottu, että oikeudenmukainen oikeudenkäynti ymmärretään ns. substantiaalisessa mielessä yksilön suojaksi valtion lainkäyttövaltaa vastaan. Oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaa vaatimusta voidaan kutsua oikeudenkäyntiä koskevaksi yksilönsuojaperiaatteeksi, joka ilmenee aina jonkin muun periaatteen välityksellä, jotka ovat sille alisteisia.¹⁹³ Ylimpiä prosessiperiaatteita, jotka voidaan luokitella yksilönsuojan alaperiaatteiksi ovat tarkoituksenmukaisuuden periaate, aineellisen totuuden periaate ja kontradiktorisuuden periaate.¹⁹⁴

Oikeusnormit voidaan jakaa sääntöihin ja periaatteisiin. Ristiriitatilanteiden ratkaiseminen poikkeaa sen mukaan, kummasta on kyse. Sääntöjen ristiriitatilanteessa ristiriita voidaan ratkaista formaalien kriteerien perusteella, kun taas periaatteiden ristiriitatilanteissa periaatteiden arvoista ja merkityksestä tulee tehdä kannanotto kyseisessä tapauksessa.¹⁹⁵ Toisin sanoen periaatteet eroavat säännöistä siinä, että niitä punnitaan keskenään, kun taas sääntöjä joko sovelletaan tai ei sovelleta. Prosessioikeuden johtavia periaatteita tulee punnita keskenään niiden ollessaan erisuuntaisia.

Ervo on katsonut tarkoituksenmukaisuudenperiaatteen toimivan vaakana, jonka avulla oikeudenmukaisuuden edellyttämät intressien tapapaino voidaan saavuttaa. Sen avulla periaatteiden kollisiotilanteessa suoritettavassa intressipunninnassa voidaan saavuttaa oikeudenmukainen suhde.¹⁹⁶ Tarkoituksenmukaisuus on siis painoarvoltaan korkeammalla kuin kaksi muuta prosessioikeuden ylintä periaatetta. Tarkoituksenmukaisuudella puolestaan on alaperiaatteina varmuus, nopeus ja halpuus, jotka voivat joutua ristiriitaan oikeudenmukaisuuden kanssa.¹⁹⁷

¹⁹³ Ervo 1996, s. 39, Substantiaalinen oikeudenmukaisuus tarkoittaa oikeudenmukaisuutta sen kontekstuaalisessa mielessä eli kysymystä siitä, mitä tietyllä säännöksellä pyritään toteuttamaan ja, mitä se käsittelee. Kun taas proseduaalinen oikeudenmukaisuus tarkoittaa oikeudenkäynnissä tapaa, jolla laissa tai määräyksessä juridinen tehtävä on toteutettu Ks. lisää Ervo 1996, s. 36

¹⁹⁴ Ervo 1996, s. 39 ja s. 177–178.

¹⁹⁵ Ervo 1996, s.6–8. Ervo on viitannut Hannu Toloseen, (Tolonen 1989, s. 348.)

¹⁹⁶ Ervo 1996, s. 178–179.

¹⁹⁷ Ervo 1996, s. 48–49.

Tarkoituksenmukaisuuden sisältö vaihtelee tapauskohtaisesti. Yksinkertaisten juttujen kohdalla korostetaan nopeutta ja halpuutta, kun taas epäselvien juttujen kohdalla oikeusvarmuus korostuu.¹⁹⁸

Toinen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin yksi ylimmistä periaatteista on aineellisen totuuden periaate, joka on alisteinen tarkoituksenmukaisuuden periaatteella, joten aineellisen totuuden selvittämiseksi ei voida käyttää mitä tahansa keinoja. Aineellinen totuus ei näin ole absoluuttinen periaate, mutta silti ei pidä tyytyä prosessuaaliseen totuuteen. Kyse on Ervon mukaan totuustulokseen johtavasta tiestä, jonka olisi oltava hyväksyttävä tie.¹⁹⁹ Ervo on viitannut Petersiin totuustulokseen johtavan tien kohdalla. Tavoitteena on totuuden selvittäminen hyväksyttävällä tavalla, eikä totuuden selvittäminen kaikissa olosuhteissa.²⁰⁰ Ervon mukaan aineellisella eli materiaalisella totuudella tarkoitetaan sitä, että tosiasia-perusteen on vastattava ulkoprosessuaalista asiantilaan. Oikeudenkäynnin tarkoituksena onkin saada aineellista totuutta vastaava ratkaisu asiassa.²⁰¹

Kolmas oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ylin periaate on kontradiktorisuuden eli vastapuolenkuulemisen periaate. Vain kontradiktorinen prosessi voi olla oikeudenmukainen, eikä aineellista totuutta voida perustaa ainoastaan toisen osapuolen lausumiin.²⁰² Näin ollen molemmille asianosaisille on annettava mahdollisuus tulla kuulluksi prosessissa. Nämä kolme yksilönsuojan periaatteen alaperiaatetta tulisi huomioida laadittaessa oikeudenmukaista prosessia porttikieltojärjestelmään. Periaatteita tulee punnita siten, että saadaan menettelystä tarkoituksenmukainen, huomioiden tapauksen olosuhteet. Yksinkertaisissa tapauksissa voitaisiin korostaa nopeutta ja halpuutta, kun taas epäselvemmat asiat tulee käsitellä tarkemmin. Nämä tässä alaluvussa käsitellyt periaatteet pidetään mielessä, kun lopun yhteenvedossa pohditaan huomioitavia oikeusturvan osa-alueita luotaessa järjestelmään tarkoituksenmukainen menettely, joka turvaa yksilöiden oikeusturvan.

¹⁹⁸ Ervo 1996, s.50.

¹⁹⁹ Ervo 1996, s.53–54.

²⁰⁰ Ervo 1996, s.53–54. Ervo on viitannut Karl Petersiin 1985, s. 82–83. (Teokseen Peters, Karl. Strafprozess. 4. p. 1985.)

²⁰¹ Ervo 1996, s. 52.

²⁰² Ervo 1996, s. 81.

4.4 Kokoavia havaintoja pääluvusta

Pääluvun aluksi tarkasteltiin urheilun riidanratkaisutapoja ja todettiin lautakuntamenettelyn olevan varsin tarkoituksenmukainen porttikieltojärjestelmään. Valituselimeksi alustavasti ehdotetaan urheilun oikeusturvalautakuntaa, joka olisi asiantunteva ja kustannustehokas ratkaisu porttikieltojärjestelmän valituselimeksi porttikieltopäätökseen. Kaikesta huolimatta kuluttajalla säilyy mahdollisuus saattaa porttikieltoasia yleiseen tuomioistuimeen, joka ei pääsääntöisenä riidanratkaisutapana olisi varsin toimiva, koska prosessikynnys kuluttajariidoissa on korkealla riippumatta OK 10:5:stä, jonka mukaan kuluttaja voi aina nostaa kanteen elinkeinonharjoittajaa vastaan oman kotipaikkansa tuomioistuimessa. Säännöksen tarkoituksena on ollut laskea kuluttajan prosessikynnystä tuomioistuimeen.²⁰³ Seuraavaksi taustoitettiin yleisesti oikeusturvaa käsitteenä sekä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin osatekijöitä, jotta olisi luontevaa siirtyä tarkastelemaan oikeusturvaa ja prosessia urheilun erityispiirteet huomioiden. Tulevissa luvuissa haetaan vaikutteita prosessiin ja oikeusturvaan urheilun piiristä mm. kurinpidosta sekä nostetaan esille viimeisiä trendejä oikeusturvanäkökannalta esimerkiksi tarkastellen antidopingmenettelyn oikeusturvanäkökantoja ja sen viimeaikaisia muutoksia. Tältä pohjalta luodaan pohjaa katsojien oikeusturvalle järjestelmän piirissä luoden selkeä, kustannustehokas ja kokonaisuudessaan parempi järjestelmä yksilön oikeusturvan kannalta, kuin mitä Veikkausliigan yleiset sopimusehdot ovat.

5 Urheilun kurinpitomenettelyn oikeudenmukaisuuden takeet

5.1 Yleistä kurinpitomenettelyn takeista

Urheilijalle langetettava pitkä kilpailukielto kajoaa merkittävästi urheilijan oikeusturvaan.²⁰⁴ Olli Rauste on jo urheiluoikeuden pioneeriteoksessa käsitellyt kurinpitomenettelyn oikeudenmukaisuuden takeita vuonna 1997.²⁰⁵ Tässä luvussa tarkastellaan urheilun kurinpidon oikeudenmukaisuuden takeita ja niiden pohjalta käydään läpi sitä, miten kyseiset oikeusturvan osa-alueet tulisi huomioida urheilutilaisuuksien porttikieltojärjestelmässä. Rausteen urheiluoikeuden perusteos on ajalta ennen viimeisintä perusoikeusuudistusta, mutta kuten edellä on todettu, oikeusturvaa koskeva säännös siirrettiin sellaisenaan nykyiseen perustuslakiin.

²⁰³ Yritysoikeus / Viitanen, s. 1060.

²⁰⁴ Rauste 1997, s. 723.

²⁰⁵ Rauste 1997, s. 723–736.

Kurinpidoilla urheilussa on tarkoitettu urheiluväestön sääntöjen vastaisesta menettelystä jälkikäteen annettavia rangaistuksia sekä järjestelmää, jonka avulla urheilua koskevien yhteisten pelisääntöjen noudattaminen pyritään uskottavasti ja tehokkaasti varmistamaan.²⁰⁶ Rauste on tarkoittanut teoksessaan kurinpidoilla kaikkia urheilujärjestöjen omassa piirissä annettavia rangaistuksia sääntörikkomustapauksissa. Urheilun kurinpito pohjautuu sääntöihin, joihin urheiluväki on sitoutunut. Jälkikäteen voidaan antaa rangaistuksia yhteisiä sääntöjä rikkoneelle.²⁰⁷ Sovittuja sääntöjä rikkonut taho asetetaan kurinpitomenettelyssä jälkikäteisesti vastuuseen rikkomuksestaan. Tyypillisimpiä kurinpitotoimien rangaistuksia ovat kilpailu- ja ottelukiellot, varoitukset, huomautukset sekä sakot.²⁰⁸ Kurinpitojärjestelmän kenties tärkeimmäksi funktioksi on oletettu sen sääntöjen menettelyn ennaltaehkäisevää vaikutusta eli pelotevaikutusta.²⁰⁹

Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että kurinpitomenettelyn tulisi noudattaa keskeisimpiä yleisiä oikeudenkäyntiperiaatteita.²¹⁰ Seuraavissa alaluvuissa tarkastellaan sitä, millainen kurinpitomenettely urheilussa täyttää lain vaatimukset. Näiden ”menettelyn oikeudenmukaisuuden takeiden”²¹¹ pohjalta tarkastellaan menettelyn takeita, jotka tulisi täytyä porttikieltojärjestelmän menettelyssä, jotta oikeusturvan oikeudenmukaisuus taataan porttikiellon saaneen katsojan kannalta.

Kurinpitorangaistuksen langettamisen on katsottu kajoavan aina merkittävällä tavalla rangaistuksen kohteena olevan urheilijan oikeusasemaan. Urheilijan on tärkeää tietää millainen käytös voi johtaa kurinpitorangaistuksen määräämiseen. Urheilijan kurinpito perustuu usein lajiliiton ja urheilijan väliseen sopimussuhteeseen, jolloin urheilija on sitoutunut lajiliiton sääntöihin, jotka sisältävät kurinpittoa koskevat määräykset. Kurinpitomääräykset tulevat sopimussuhteen osaksi yleisinä vakioehtoina.²¹² Porttikieltopäätös vastaavasti tulee kajoamaan katsojan oikeusasemaan katsojan

²⁰⁶ Rantala 2016, s. 51.

²⁰⁷ Porttikieltojärjestelmää varten rangaistusta parempi termi voisi olla rankaisutoimi säännösten tai sopimuksen rikkomisen seurauksesta. Rangaistus tuo mieleen rikosoikeudellisen ulottuvuuden, kun taas rankaisutoimi viittaisi paremmin sopimusrikkomuksen tapaisen säännösten rikkomiseen. Rankaisutoimi sanaa käytetään Veikkausliigan yleisissä sopimusehdoissa. Tutkimuksessa käytetään kuitenkin termiä rangaistus kurinpidon yhteydessä, koska sitä on yleisesti käytetty oikeuskirjallisuudessa. Rankaisutoimenpide terminä voisi olla parempi tulevan porttikieltojärjestelmän kannalta erotuksena rangaistuksista. Katsojille ei anneta säännösten perusteella rangaistuksia vaan sopimusrikkomuksen perusteisesti sopimusoikeudellisia rankaisutoimenpiteitä. Toinen asia on se, että kyseisellä toiminnalla katsoja voi syyllistyä myös lainvastaiseen käyttäytymiseen, joka voi tulla rikosoikeudellisesti rangaistavaksi.

²⁰⁸ Norros 2014, s. 166.

²⁰⁹ Rantala 2016, s. 51 ja Norros 2014, s. 166.

²¹⁰ Rauste 1997, s. 723

²¹¹ Olli Rauste on käyttänyt tätä termiä urheiluoikeuden perusteoksessa, joka on vuodelta 1997.

²¹² Rauste 1997, s. 710.

sitoutuessa porttikieltosäännöstöön sopimuksin. Siksi on tärkeää määritellä se, millainen käytös voi johtaa porttikieltoon ja näin ollen oikeuden rajoitukseen. Ottelutapahtumaan tullessaan katsojien on tiedettävä, mihin he sitoutuvat ja millainen käytös voi johtaa rankaisutoimenpiteisiin, kuten määräaikaiseen porttikieltoon. Porttikieltosäännöstö rankaisutoimenpiteineen tulee ottelujärjestäjän ja katsojan sopimussuhteen osaksi katsojan saapuessa otteluun ja hyväksyessään yleiset sopimusehdot, joiden hyväksyminen on välttämättömyys halutessaan tulla seuraamaan ottelua. Porttikiellon langettaminen edellyttää, että porttikieltosäännöstössä on etukäteen määritelty ensinnäkin rankaisutoimenpiteisiin johtavat häiriökäyttäytymisen muodot, jotka mahdollisesti voivat johtaa porttikieltoon. Toiseksi häiriökäytöksen seurauksena langetettavat rankaisutoimenpiteet on lueteltava sekä kolmanneksi on luotava menettelytavat, joita noudatetaan järjestelmän piirissä rankaisutoimenpiteitä määrättäessä.

Urheilijalle langetettava pitkä kilpailukiello rajoittaa hänen mahdollisuuttaan harjoittaa ammattiaan. Tämän vuoksi urheilun kurinpitomenettelyssä on taattava urheilijalle riittävät oikeusturvakeinot.²¹³ Kanteen nostaminen tuomioistuimessa edellyttää tuomioistuinasian kynnyksen ylittymistä. Tuomioistuimeen pääsyä voisi tukea vetoaminen perus- ja ihmisoikeuksiin, jolloin oikeussuojan tarve useimmiten urheilun kurinpidossa toteutuu.²¹⁴ Tuomioistuimessa mahdollisesti käsiteltäviksi asioiksi on urheilun parissa katsottu mm. sopimusoikeudellisten sekä vahingonkorvauksellisten kysymysten käsittelyt.²¹⁵ Voi olla kuitenkin tapauksia, joissa kynnys ei ylity taikka tuomioistuimessa asian käsittely on liian hidas ja kallis tapauksen intressiin nähden. Toimintakiello on saattanut olla jo päättynyt ennen kuin asia on käsitelty loppuun tuomioistuimessa. Näin saattaisi käydä myös porttikieltojen kohdalla. Vaihtoehtoiset riidanratkaisumenettelyt vaikuttavat olevan hyvä vaihtoehto hitaalle ja raskaalle tuomioistuinasiaille kilpailukiellojen taikka porttikiellojen kohdalla. Urheilun oikeusturvalautakunta on ollut tärkeä toimija urheilussa, kun se on antanut päätöksiä mm. urheilun kurinpitotoimiin liittyen. Myös katsojalle langetettava porttikiello kajoaisi katsojan oikeusturvaan. Katsojan ja urheilijan kielloissa on erona se, että urheilijalle kiello merkitsee perusoikeuksista elinkeinovapauteen kajoamista, kun taas katsojaa estetään pääsemästä katsomaan urheilutapahtumaa aiemman käyttäytymisensä johdosta.

Tuomioistuinasian vaihtoehtoista mahdollisuutta tulisi vakavasti harkita porttikiellojärjestelmään, jotta porttikielloasia saadaan ratkaistua ennen kuin se menettää merkityksensä kiellon ollessa jo

²¹³ Rauste 1997, s. 723.

²¹⁴ Halila ja Tarasti 2011, s. 243.

²¹⁵ Aine 2017b, s. 633.

päättynyt ennen tuomioistuinasian käsittelyä. Yksityishenkilölle on annettava riittävät oikeusturvakeinot häneen kohdistuvan pääsykieltopäätöksen vuoksi, eikä asian käsittely ainoastaan tuomioistuimessa vaikuttaisi tarkoituksenmukaiselta. Porttikieltojärjestelmän ensimmäisen instanssin menettelyn tulee täyttää lain vähimmäisvaatimukset menettelylle vastaavasti kuin urheilun kurinpitomenettelyn. Rauste on tarkastellut keskeisiä kurinpitomenettelyn oikeudenmukaisuuden takeita, joihin lukeutuvat: 1. Puolueeton kurinpitoelin, 2. Urheilijan kuuleminen, 3. Syyttömyysolettama, 4. Tannehtivan rangaistuksenkielto 5. Kollektiivisen rangaistuksenkielto, 6. Perusteluvollisuus, 7. Muutoksenhaku kurinpitopäätökseen.²¹⁶ Tämän jaottelun pohjalta tullaan seuraavissa alaluvuissa hakemaan vaikutteita näistä takeista porttikieltojärjestelmän menettelyn oikeusturvaan.

5.2 Puolueettomuus ja riippumattomuus

Perustuslain 21 §:n 1 momentin on katsottu sisältävän periaatteena, että viranomaispäätös on voitava viedä tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Riippumattomuudella on tarkoitettu perusoikeusäänöksessä asianomaisen oikeussuojaelimen riippumattomuutta suhteessa toimeenpanovaltaan sekä puolueettomuutta suhteessa asian osapuoliin. Vaatimus ei sulje pois ratkaisuelimen intressipohjaisuutta.²¹⁷ Ensimmäinen keskeinen kurinpitomenettelyn oikeudenmukaisuuden taie Rausteen teoksessa on kurinpitoasian ratkaisevan toimielimen puolueettomuus.²¹⁸ Ratkaisevan elimen jäsenillä ei saa olla ennakkoasennetta käsiteltäväksi tulevaa asiaa kohtaan. Kurinpitoasian ratkaisovalta on voitu tarkoituksellisesti siirtää lajiliiton ulkopuolelle, kuten oikeusturvalautakunnalle. Tällöin esteellisyys voi aktualisoitua, jos lautakunnankokoonpanoon kuuluu sellaisia henkilöitä, jotka kuuluvat samaan lajiliittoon käsiteltävänä olevan asian asianosaisten kanssa. Toimielimen on näytettävä ulos päin puolueettomalta Euroopan ihmisoikeussopimuksesta johdetun oikeusperiaatteen mukaisesti, joten toimielimen päätös voidaan katsoa pätemättömäksi, mikäli ulkopuolisille välittyisi kuva toimielimen puolueellisuudesta.²¹⁹ Kurinpitoelimen kokoonpanoon kuuluvan henkilön on väistyttävä oma-aloitteisesti pois asian ratkaisevasta kokoonpanosta, ettei päätöksen pätemättömyys aktualisoituisi.²²⁰ Vastaavanlaisesti kuin Rauste on lausunut kurinpitoelimen puolueettomuudesta,

²¹⁶ Rauste 1997, s. 723–743.

²¹⁷ Perusoikeudet / Hallberg, s. 799.

²¹⁸ Rauste 1997, s. 723.

²¹⁹ Rauste 1997, s. 725. Rauste on viitannut Pellonpään 1991. s. 266–267 sekä EIS 6 artiklan 1 kappaleeseen.

²²⁰ Rauste 1997, s. 727.

on säännelty yksityiskohtaisesti Suomen vuoden 2015 antidopingsäännöstössä valvontalautakunnan jäsenen puolueettomuudesta säännösten 8 §:ssä. Sen mukaan valvontalautakunnan jäsenillä ei saa olla mitään aiempaa sidonnaisuutta tapaukseen ja niistä sidonnaisuuksista tulee ilmoittaa ennen käsittelyä puheenjohtajalle.

Dopingasioiden kohdalla vielä vuoden 2015 antidopingsäännösten mukaan saattoi olla ongelmallinen tilanne puolueettomuuden kannalta. Tuolloin sama henkilö on voinut olla ensinnäkin mukana asian tutkinnassa ja päätöksessä syyttää dopingrikkomuksesta sekä toiseksi mahdollisen rikkomuksen toteamista koskevassa kuulemisessa. Useat sidosryhmät olivat ehdottaneet vuoden 2015 antidopingsäännösten 8 artiklan eli oikeudenmukaisen kuulemisen vaatimuksen tiukentamista 2021 säännöstöä varten.²²¹ Vuoden 2021 alusta voimaan tullessa antidopingsäännöstössä dopingrikkomusten käsittelyä on muutettu siten, että ensinnäkin puolueettomuutta on pyritty korostamaan. Toiseksi on pyritty siihen, että käsittely olisi tehokkaampaa kuin aikaisemmin. Antidopingiin liittyvien asioiden käsittelyä, muutoksenhakua ja riippumattomuutta tarkastellaan erikseen luvussa 6.

Toinen näkökohta urheilun kurinpidossa, joka liittyy puolueettomuuteen, on olosuhteisiin nähden lyhyet käsittelemisajat, joiden on katsottu osaltaan mahdollisesti vaarantavan puolueettomuuden. Tällöin saattaa syntyä ulospäin vaikutelma, että toimielimellä olisi ennakoasenne ratkaistavaan asiaan nähden.²²² Urheilun piirissä ottelurangaistukset tulee käsitellä tyypillisesti nopeasti urheilijan sekä seuran oikeusturvan kannalta, eikä pitkä väliaikainen kilpailukiello ole asianmukaista. Kilpailukauden aikana asianosaisten on saatava tietää mahdollisimman nopeasti ennen seuraavaa kilpailutapahtumaa, onko urheilija käytettävissä ottelussa.²²³ Seuraava ottelutapahtuma saattaa olla vaikkapa seuraavana iltana.

Myös porttikieltoa koskevissa asioissa tulisi olla varsin nopeat käsittelyt, ettei porttikieltojen langettaminen jäisi roikkumaan pitkäksi aikaa. Viivästyksen välttäminen on osa asianmukaista menettelyä, kuten edellä on todettu.²²⁴ Jottei puolueettomuus vaarantuisi olosuhteisiin nähden käsittelyaika ei saisi olla kuitenkaan mitätön vaan suhteutettu käsiteltävän tapauksen

²²¹ Wadan toimeenpano-ohjeet sidosryhmille, s. 10.

²²² Rauste 1997, s.726.

²²³ Rantala 2016, s. 54.

²²⁴ Perusoikeudet / Hallberg, s. 790.

vaikeusasteeseen. Ottelurangaistukset tulee käsitellä tyypillisestikin nopeasti, eikä tuolloin kyse ole olosuhteisiin nähden lyhyestä käsittelystä.

Porttikieltojärjestelmään suhteutettuna väliaikainen porttikielto saattaa olla tarpeen asettaa välittömästi häiriökäyttäytymisen yhteydessä. Ruotsissa on säädetty laki, jonka perusteella voidaan estää katsomoturvallisuusrikkomukseen syyllistyneen henkilön pääsy urheilukilpailun katsomoon. Pääsääntöisesti pääsykielto tulee Ruotsissa voimaan välittömästi. Väliaikainen pääsykielto on voimassa maksimissaan neljä viikkoa. Kyseisessä laissa on säädetty, että porttikieltoa koskeva asia on ratkaistava ilman aiheetonta viivytystä. Lisäksi väliaikainen kielto on voimassa maksimissaan neljä viikkoa.²²⁵ Porttikiellon langettamisessa ilman aiheetonta viivytystä on ottelurangaistuksien tapaan kyseessä tyypillinen menettelytapa, eikä väliaikaisen päätöksen asettamisen puolueettomuus kärsisi tavanomaisesti ennakoasenteen vuoksi.

Porttikieltojärjestelmään suhteutettuna puolueettomuus ja riippumattomuus näyttäytyy edellisen tarkastelun kannalta siten, että on tärkeää pitää huolta menettelyn näyttämisestä ulospäin puolueettomalta. Ensinnäkin oikeusturvan kannalta on selvää, että porttikieltojärjestelmässä oikeusturvaelimen on oltava riippumaton siihen nähden, kuka on antanut porttikieltopäätöksen. Urheilun kurinpidossa lajiliittojen toiminnassa on havaittu usein puutteita kuulemisperiaatteen noudattamisessa. Jotta urheilija saisi tosiasiallisesti oikeusturvaa on katsottu edellytyksenä olevan liitoista riippumattoman valituskanavan olemassaoloa.²²⁶ Porttikieltopäätöksen antavalla taholla ei saa olla liiallisia sidonnaisuuksia oikeusturvaelimeen nähden.²²⁷ Oikeusturvalautakunnan puolueettomuuteen yleisesti luotetaan, joten sen aloittaessa järjestelmän oikeusturvaelimenä eli valituselimenä, puolueettomuus ja riippumattomuus toteutuisivat oikeusturvan kannalta muutoksenhaun vaiheessa. Järjestelmässä tulisi pitää muutenkin huoli, etteivät samat henkilöt olisi käsittelemässä porttikieltoasioita prosessin eri vaiheissa.

²²⁵ Ruotsin pääsykieltoa koskeva laki (2005). Lain 3 §:ssä säädetään määräaikaisesta pääsykiellon pituudesta, jonka enimmäispituus on 3 vuotta, jota voidaan korottaa vuodella kerrallaan. Lain 5 §:ssä säädetään joutuisuudesta sekä Lain 9 a §:ssä mahdollisuudesta väliaikaiseen porttikieltoon, jonka päättää syyttäjä.

²²⁶ Zilliacus 2016, s. 184.

²²⁷ Porttikieltopäätöksen antavaa tahoa voidaan nimittää porttikieltolautakunnaksi, joka toimisi porttikieltojärjestelmässä riitaisissa porttikieltoa koskevissa asioissa varsinaisena päätöksentekijänä. Sen päätöksestä voitaisiin hakea muutosta järjestelmän oikeusturvaelimestä esimerkiksi urheilun oikeusturvalautakunnasta.

5.3 Kuuleminen eli kontradiktorisuuden periaate

Perustuslain 21.2 §:ssä on lueteltu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tärkeimmät osa-alueet.²²⁸ Oikeus tulla kuulluksi on nimenomaisesti kirjattu perusoikeussäännökseen. Asianosaisen kuulemisen eli kontradiktorisen periaatteen pääsisältönä on, että ennen asian ratkaisemista asianosaisella tulee olla tilaisuus antaa selityksensä muiden tekemistä vaatimuksista ja kaikista niistä selvityksistä, jotka voivat vaikuttaa asian ratkaisuun. Kuulemisen on katsottu olevan tärkeimpiä oikeussuojatakeita.²²⁹

Toisena keskeisenä kurinpidon oikeudenmukaisuuden takeena Rauste onkin nostanut kuulemisperiaatteen. Myös urheilun kurinpidossa urheilijalla tulee olla oikeus tulla kuulluksi ennen päätöksen tekemistä. Urheilijaa ei voida tuomita syylliseksi sääntörikkomuksesta ennen kuin häntä on kuultu tai hänelle on varattu mahdollisuus tulla kuulluksi.²³⁰ Ennen kuulemistilaisuuden järjestämistä urheilijalle on toimitettava tieto häneen kohdistetusta syytöksen yksityiskohtaisesta sisällöstä ja kaikkineen asiakirjoineen sekä muu todistusaineisto, johon syytös perustuu. Tämän aineiston tulee olla hänen käytettävissään kurinpitoa koskevassa asiassa.²³¹ Urheilijalle on aineiston toimittamisen jälkeen varattava myös kohtuullinen aika valmistella omaa puolustustaan. Lisäksi kuulemistilaisuudessa urheilijalle on annettava oikeus esittää vastatodistelua, jonka lisäksi urheilijalle on annettava mahdollisuus käyttää halutessaan haluamaansa ulkopuolista avustajaa tai asiamiestä.²³² Vastaavanlaisesti on kirjattu EIS 6 artiklan 3 kappaleen a-kohtaan. Jonka mukaan jokaisella rikoksesta syytetyllä on oikeus saada viipymättä yksityiskohtainen tieto häneen kohdistettujen syytteiden sisällöstä ja perusteista hänen ymmärtämällään kielellä. Tämä EIS kohta tuo esille, että rikoksesta syytetyn on saatava itselleen häntä koskeva aineisto, joka vaikuttaa ratkaisuun. Näin hänellä on mahdollisuus valmistua kuulemiseen asiallisesti. Vastaavasti porttikieltomenettelyssä häiriökäyttäytymisestä syytetylle tulee antaa mahdollisuus tulla kuulluksi ja kaikki aineisto, joka vaikuttaa ratkaisuun.

Urheilijan kuulemisen loukkausta on pidetty vakavana laiminlyöntinä urheilussa oikeusturvan kannalta. Urheilun oikeusturvalautakunnan ratkaisukäytännön mukaan kurinpitoelimen

²²⁸ Perusoikeudet / Hallberg, s. 801.

²²⁹ Perusoikeudet / Hallberg, s. 802.

²³⁰ Rauste 1997, s. 727.

²³¹ Rauste 1997, s. 727.

²³² Rauste 1997, s. 728.

kuulemisvelvoite on yksi kaikkein keskeisimmistä oikeudenmukaisen käsittelyn periaatteista. Lautakunta on useasti lausunut kuulemisvelvoitteen tärkeydestä. Kurinpitomenettelyyn liittyvän asianmukaisen kuulemisen periaatteen on katsottu olevan keskeinen urheilijan oikeusturvan tae ja sitä tulee noudattaa riippumatta siitä, onko lajiliiton säännöissä nimenomaisesti edellytetty menettelyn kohteena olevan henkilön kuulemista.²³³

Kuuleminen kuuluu oikeusturvan keskeisiin takeisiin, joten myös porttikieltojärjestelmässä kuulemisen tulee järjestää jossain muodossa prosessissa. Urheilijalle on halutessaan järjestettävä päätöksen tekevän toimielimen edessä kuulemistilaisuus sekä oikeus antaa näyttönsä toimielimen ratkaisun tekeville henkilöille. Mutta kuinka kuulemisen muotoon tulisi suhtautua porttikieltojärjestelmässä? Kuuleminen voidaan toteuttaa joko suullisesti taikka kirjallisesti, mutta palataan tähän pohdinnan paikkaan myöhemmin luvun 6 antidopingasioiden kohdalla, kun otetaan huomioon antidopingsäännösten viimeaikaiset muutokset. Tarkastelun pohjalta on selvää, että kuulemisvelvoitetta katsojaa kohtaan ei voida sivuuttaa oikeusturvan takeiden tarkastelussa.

5.4 Syyttömyysolettama

PL 21.2 oikeusturvan takeisiin ei ole kirjattu erikseen syyttömyysolettamaa. Oikeussuojan takeita ovat kuitenkin eräät nimenomaisesti ihmisoikeussopimuksista johdettavat, rikoksesta syytetylle taatut oikeudet, jotka on Suomen lainsäädännössä taattu. Oikeus tulla pidetyksi syyttömänä on eräs oikeussuojatae.²³⁴ Syyttömyysolettama eli syyttömän suojaamisen periaate on ilmaistu ihmisoikeussopimuksissa (EIS 6.2 art ja KP-sopimus 14.2 art). Se tarkoittaa, että jokaista rikoksesta syytettyä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen.²³⁵ Rausteen kolmas kurinpidon menettelyn oikeudenmukaisuuden tae onkin syyttömyysolettama. Urheilun piirissä sääntörikkomuksesta syytettyä urheilijaa tulisi pitää syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on näytetty toteen.²³⁶

Rauste on samassa yhteydessä käsitellyt rikosoikeudessa tunnettua ns. nulla poena sine culpa periaatetta, jonka mukaan ketään ei voida rangaista sellaisesta teosta, mikä ei ole sisältynyt hänen

²³³ Ks. 19/2020 ja UOL 18/2015.

²³⁴ Perusoikeudet / Hallberg, s. 801.

²³⁵ Jokela 2008, s. 32.

²³⁶ Rauste 1997, s. 729.

rikolliseen tahtoonsa.²³⁷ Dopingiin liittyvissä tapauksissa urheilijan rankaiseminen edellyttää, että urheilija on rikkonut sääntöjä tahallisesti. Tahalliseksi on katsottava urheilijan kohdalla, että urheilija on mieltänyt oman menettelynsä saattavan johtaa sääntörikkomukseen, mutta hän on suhtautunut tähän mahdollisuuteen hyväksyvästi tai välinpitämättömästi.²³⁸ Dopingrikkomusten osalta esimerkiksi urheilijan on tiedettävä, onko kyseinen aine sallittu vai ei. Ilman lääkeaineen sallittavuuden selvittämistä hänen voidaan katsoa menetelleen tahallisesti. Syyttömyysolettama määrää myös todistustaakan urheilijoita koskevissa riidanratkaisutilanteissa. Lähtökohtaisesti sen lajiliiton, joka on nostanut syytöksen, tulee pystyä myös todistamaan rikkomus. Dopingasioiden kohdalla positiivinen testituloksena taas luo oletettaman urheilijan syyllistymisestä dopingiin.²³⁹

Porttikieltojärjestelmän piirissä häiriköitsijän menettelyyn on sovellettava syyttömyysolettamaa ja syytöksiä nostaneen on pystyttävä todistamaan, että kielletty häiriökäyttäytyminen on tapahtunut. Epäselvissä tapauksissa tulee syytökset ratkaista syytetyn eduksi, mikäli syyllisyyttä ei voida todistaa. Näin ollen myöskään rankaisutoimenpiteitä ei voida langettaa epäselvissä tapauksissa.

Porttikieltojärjestelmässä katsoja sitoutuu porttikielto säännösten tullessaan ottelutapahtumaan. Verrattaessa urheilijan tahallisuuteen, katsojan mieltäessään oman menettelynsä eli käytöksen sellaiseksi, että se saattaa johtaa sopimusrikkomukseen, mutta hänen suhtautuessaan häiriökäyttäytymisen muodon tekemiseen välinpitämättömästi, hänen voitaisiin katsoa toimineen tahallisesti. Katsojalle tulee antaa mahdollisuus tutustua porttikielto säännösten, mutta katsojan tarkoituksellinen tietämättömyys ei voi tehdä hänestä koskematon porttikieltoasiassa. Sopimusoikeudellisessa mielessä sopimuksia on noudatettava. Klassisen sopimusten sitovuuden periaatteen (*pacta sunt servanda*) mukaan toimijat voivat keskinäisellä päätöksellä velvoittautua toisiaan kohtaan sopimuksella, jonka velvoitteet voidaan viime kädessä panna täytäntöön tuomioistuimessa.²⁴⁰ Katsojat sitoutuvat porttikielto säännösten sopimuksin saapuessaan ottelutapahtumaan, jolloin heidän tulee noudattaa sen käyttäytymissääntöjä. Porttikielto säännösten vastainen toiminta on sopimusrikkomus, josta voidaan langettaa säännösten mukaisia rankaisutoimenpiteitä. Tietämättömyys porttikielto säännösten sisällöstä, johon on annettu mahdollisuus tutustua ja johon katsoja on sitoutunut ei vapauta katsojaa porttikielto säännösten, vaan tällöin hän toimii tahallisesti, vaikka olisi tietämätön säännösten sisällöstä.

²³⁷ Rauste 1997, s. 730.

²³⁸ Rauste 1997, s. 730.

²³⁹ Rauste 1997, s. 730–731.

²⁴⁰ Hemmo 2006, s. 52–53.

5.5 Taannehtivan rangaistuksen kieltö

Taannehtivan rangaistuksen kieltö on kurinpitomenettelyn neljäs yleinen oikeusperiaate. Ketään ei voida rangaista sellaisesta teosta, joka ei vielä ole tekohetkellä voimassa olleiden säännösten mukaan ollut rangaistavaa.²⁴¹ Sama periaate löytyy Suomen perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta, jonka mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikoksesta ei saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä on laissa säädetty. EIS 7.1 artiklaan sisältyy vastaava taannehtivan rangaistuksen kieltö. Taannehtivan rangaistuksenkieltö huomioden porttikieltojärjestelmää luotaessa rekisteriin alettaisi kerätä tietoja vasta rekisterin perustamisesta, eikä vanhoja häiriökäyttäytyjiä voida liittää automaattisesti järjestelmän rekisteriin, ennen kuin järjestelmä on ollut edes käytössä. Aiemmin häiriköineelle henkilölle on voitu antaa järjestyksenvalvojen toimesta tietyille stadionille käytännössä porttikieltoa verrattava kieltö, kun häneltä on aiemmin kielletty pääsy stadionille aikaisemman käytöksen perusteella. Jatkossakin henkilön pääsy olisi mahdollista estää nykyisen lainsäädännön keinoin harkinnanvaraisesti. PL 8 § voidaan tulkita siten, ettei porttikielto rekisteriin voitaisiin liittää henkilöitä aikaisempien häiriökäyttäytymisten nojalla, ennen porttikieltojärjestelmän voimaan tuloa. Porttikielto rekisteriin voitaisiin kirjata vain porttikieltopäätökset, jotka on langetettu järjestelmän voimassaolon aikana.

Ruotsissa säädettiin vuoden 2005 porttikielto lain lisäksi erikseen laki porttikielto rekisteristä noin kymmenen vuotta myöhemmin. Porttikieltojärjestelmä ilman rekisteriä ei ollut tarpeeksi tehokas, vaikka ensimmäisellä lailla olikin myönteinen vaikutus urheilutapahtumiin liittyvien häiriöiden vähentämiseen.²⁴² Suomeen tulisi luoda porttikieltojärjestelmän ohella samalla porttikielto rekisteri porttikiellon saaneista henkilöistä. Näin voitaisiin ottaa opiksi Ruotsin kokemuksista porttikieltojärjestelmän toimivuuden ja tehokkuuden näkökulmasta. Uuteen rekisteriin ei tulisi kuitenkaan merkitä ketään ennen kuin itse porttikieltojärjestelmän mukaisia rankaisutoimenpiteitä on langetettu säännösten sopimusrikkomuksen turvin. Suomessa aikaisemmat häiriökäytökset voitaisiin ottaa huomioon nykyisen lainsäädännön tasoisesti lain yksityisistä turvallisuuspalveluista 41 §:n mukaisesti.

²⁴¹ Rauste 1997, s. 732.

²⁴² Ks. 2014/15: JuU6, s. 4.

5.6 Kollektiivisen rangaistuksen kieltö

Viidentenä kurinpitomenettelyn oikeudenmukaisuuden takeena on ns. kollektiivisen rangaistuksen kieltö, joka kuuluu yleisiin oikeusperiaatteisiin. Sen mukaan sääntörikkomuksesta voidaan rangaista vain aktiivisesti sääntörikkomukseen vaikuttaneita yksittäisiä henkilöitä. Rangaistusta ei olisi mahdollista kohdistaa laajaan ihmisjoukkoon yhden joukon jäsenen ollessa syyllistynyt sääntörikkomukseen. Syyttömiä ei saa rangaista myöskään *nulla poena sine culpa* -periaatteen vuoksi.²⁴³ Kollektiivisen rangaistuksen kieltö voisi aktualisoitua porttikieltöjärjestelmän piirissä yleisön ryntäämisen yhteydessä. Kentälle ryntäämisestä ei saisi rangaista yksityisiä henkilöitä, jotka eivät siihen ole osallistuneet joukon jäseninä. Yleisön kentälle ryntäämisestä tulee olemaan usein kameratallenteita, joiden perusteella kentälle luvattomasti rynnänneiden henkilöllisyydet varmistettaisiin. Näin ollen häiriköineille henkilöille voitaisiin langettaa porttikieltö taikka antaa varoitus käytöksestään. Kyseistä kurinpitomenettelyn oikeudenmukaisuuden taetta ei ole tarkoituksenmukaista käsitellä tässä tutkimuksessa tarkemmin.

5.7 Perusteluvollisuus

Perustuslain 21 §:n 2 momentissa nimenomaisesti turvataan oikeus saada perusteltu päätös. Perusteleminen pakottaa päätöstä tekevän tahon selvittämään asiat huolellisesti läpi.²⁴⁴ Urheilun kurinpitomenettelyssä keskeiseksi vaatimukseksi on katsottu, että rangaistuksen kohteeksi joutunut urheilija saa rangaistuksesta kirjallisen päätöksen perusteluineen. Päätöksen perustelut ovat oleellinen osa kurinpidon saaneen oikeusturvaa. Niiden perusteella urheilija voi arvioida, tulisiko hakea muutosta päätökseen. Perusteluissa tulisi olla selostettu lyhyesti asian ratkaisemisen perustana olleet tosiseikat ja riitaisten tosiseikkojen kohdalla perusteluissa tulisi arvioida asiassa esitettyä näyttöä. Päätöstä lukiessa tulisi käydä ilmi, millä perusteilla asia on ratkaistu toimitelmässä. Rauste on katsonut, että perustelujen lisäksi kurinpitopäätökseen olisi suositeltavaa sisällyttää myös muutoksenhakuohjeet mahdollisesta muutoksenhakumenettelystä.²⁴⁵ Olen samaa mieltä, että muutoksenhakuohje tulisi sisällyttää päätökseen. Ilman ohjetta muutoksenhakuun voi päätöksen kohteelle jäädä epäselväksi määrääjat ja instanssit, joihin päätökseen tyytymättömyyttään voi

²⁴³ Rauste 1997, s. 733–734.

²⁴⁴ Perusoikeudet / Hallberg, s. 803.

²⁴⁵ Rauste 1997, s. 734–735.

osoittaa. Porttikieltoasioissa kiellon kohteena olisi katsojakuluttaja, jonka oikeusturvan kannalta katson olevan tärkeää antaa selvät ohjeet muutoksenhaun mahdollisuudesta.

Päätösten kunnollinen perusteleminen on katsottu oikeuskirjallisuudessa yhdeksi tärkeimmistä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja oikeusturvan osa-alueiksi. Hyvät perustelut lisäävät oikeudenkäynnin julkisuutta ja niiden perusteella asianosaiset voivat ymmärtää, miksi tuomioistuin on päätenyt kyseiseen ratkaisuun. Hyvät perustelut vähentävät siis muutoksenhakualttiutta.²⁴⁶ Päätöksentekijä ei voi tehdä mielivaltaisia päätöksiä ja päätös voidaan saattaa kritiikille alttiiksi, mutta perustelut tuovat luotettavuutta päätökseen. Perusteluiden voidaan katsoa ns. justifioivan päätöksen. Muutoksenhakuohjeiden ansiosta asianosainen taas tietää minne valittaa ja missä määräajassa, mikäli häntä ei päätös perusteluineen miellytä. Porttikieltojärjestelmän kannalta selvintä olisi, jos itse porttikieltosäännöstöön erikseen sisällytettäisiin maininta järjestelmän riidanratkaisuelimistä. Mielestäni oli kyse sitten kurinpitopäätöksestä urheilussa, viranomaisen päätöksestä taikka porttikieltopäätöksestä tulisi perusteluiden lisäksi sisällyttää päätökseen kirjallinen muutoksenhakuohje. Eräs varteen otettava vaihtoehto olisi sisällyttää katsojan oikeusturvaan liittyviä kohtia jo itse säännöstöön, johon katsojan tulee sitoutua tullessaan seuraamaan ottelua. Katsojalle tulee antaa tosiasiallisesti mahdollisuus tutustua muutoksenhaun mahdolliseen reittiin, jottei hänen tarvitsisi olla epä tietoinen oikeusturvaansa liittyvistä oikeuksistaan esimerkiksi oikeudestaan hakea muutosta.

5.8 Muutoksenhaku porttikieltopäätökseen

Perusoikeusäännöksessä (PL 21.2 §) on turvattu myös nimenomaisesti muutoksenhakuoikeus. Muutoksenhakuoikeus kuuluu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin perusteisiin myös EIS:ssa, jonka seitsemännen lisäpöytäkirjan 2 artikla turvaa muutoksenhakua rikosasioissa. Yleisenä oikeudenkäyntiperiaatteena on tunnustettu muutoksenhakumahdollisuuden olemassaolo ja näin ollen muutoksenhakuoikeus kuuluu myös Rausteen menettelyn oikeudenmukaisuuden takeisiin.²⁴⁷ Urheilun kurinpitoasiassa annettuun päätökseen tulee aina olla muutoksenhakumahdollisuus. Rauste on todennut olevan suositeltavaa, että urheilijalla olisi mahdollisuus valittaa urheilujärjestöjen omassa muutoksenhakumenettelyssä, jolla hän tarkoittaa pääasiassa muutoksenhaun mahdollisuutta

²⁴⁶ Jokela 2008, s. 620.

²⁴⁷ Rauste 1997, s. 735.

urheilun oikeusturvalautakuntaan. Urheilijalla on lähes aina mahdollisuus saattaa päätös kurinpidosta yleisen tuomioistuimen käsittelyyn, mikäli prosessin edellytykset täyttyvät.²⁴⁸

Perustuslain 21 § 1 momentti turvaa jokaiselle oikeuden saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Samoin EIS 6.1 artiklassa edellytetään oikeutta oikeudenkäyntiin. Varsinaiseen porttikieltopäätökseen tulisi olla mahdollisuus hakea muutosta. Muutoksenhakuinstanssi selviäisi viimeistään muutoksenhakuohjeista, ellei sitä olisi mainittu jo itse säännöstyössä. Porttikielto rajoittaa henkilön oikeuksia tulla seuraamaan ottelua, joten päätös tulee perustella ja päätös voidaan saattaa valitusinstanssin käsiteltäväksi. Valitusinstanssina voisi oletettavasti toimia oikeusturvalautakunta, jolloin järjestelmä sisältäisi vaihtoehtoisen riidanratkaisun piirteitä, joka olisi korkean tuomioistuimen kynnyksen vuoksi toivottavaa. Toinen vaihtoehto porttikieltojärjestelmässä voisi olla varata muutoksenhakumahdollisuus porttikieltopäätöksestä yleiseen tuomioistuimeen, mikäli urheilun oikeusturvalautakuntaa ei järjestelmän valituselimeksi nimettäisi. Tällöin porttikieltosäännöstyöön sopimuksen osana tulisi selvästi kirjata, että porttikieltopäätökseen haetaan muutosta yleisestä tuomioistuimesta. Samoin itse porttikieltopäätöksessä tulee olla muutoksenhakuohjeet, joiden mukaan asiasta voisi valittaa, tässä vaihtoehtoisessa tapauksessa yleiseen tuomioistuimeen. Porttikiellon saaneella kuluttajan asemassa olevalla katsojalla on aina myös mahdollisuus saattaa oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva asia yleiseen tuomioistuimeen, vaikka oikeusturvalautakunta valittaisi järjestelmän oikeusturvaelimeksi.

5.9 Yhteenvetoa vaikutteista urheilun kurinpidosta sekä suhteellisuuspunnintaa – oikeusturvan alustavia raameja porttikieltojärjestelmään

PL ja EIS asettaa raamit, jotka määrittelevät oikeusturvaa. Rausteen kurinpidon menettelyn oikeudenmukaisuuden takeiden pohjalta on tarkasteltu menettelyn takeita, joista on tehty huomioita porttikieltojärjestelmän menettelyä varten. PL:n säännös on pysynyt sisällöltään samanlaisena, mutta takeet ovat kehittyneet ajan saatossa. Samanlaisia yleisiä periaatteita nousee edelleen esille kuin reilu parikymmentä vuotta sitten.

²⁴⁸ Rauste 1997, s. 735–736.

Oikeudenmukaisen kurinpitomenettelyn periaatteella on Rausteen jälkeisessä oikeuskirjallisuudessa tarkoitettu sitä, että kurinpidon on oltava avointa, läpinäkyvää, kontradiktorista ja puolueetonta. Kurinpitomenettelyn kohteena olevan henkilön oikeusturvaan puututaan kurinpitomenettelyssä, joten menettelyn on oltava oikeudenmukaista. Samalla on todettu, että oikeudenmukaisen kurinpitomenettelyn käsite on joustava. Tämä tulee esille lyhyiden ja rutiininomaisten urheilijan kilpailukieltoa koskevissa asioissa.²⁴⁹ Urheilijan ja hänen seuransa on saatava mahdollisimman nopeasti tietää ennen seuraavaa ottelua, voiko hän pelata vai ei. Pitkä väliaikainen kilpailukielto ei voisi olla asianmukainen. Varsinkaan jos lopullinen oletettu rangaistus ei tulisi olemaan pitkäkestoinen. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteista tulee pitää kiinni, mutta jonkinlainen suhteellisuuspunninta olisi paikallaan tapauksesta riippuen. Mitä vakavammasta ja ankarammasta seuraamuksesta olisi kyse, sitä tarkemmin tulisi seurata oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin yleisiä periaatteita.²⁵⁰

Rauste on määritellyt aikoinaan kurinpidon menettelyn takeet, jotka ovat ajankohtaisia vielä nykyisinkin. Lain vähimmäisvaatimukset täyttyvät, mikäli ne otetaan kunnolla huomioon. Porttikieltojärjestelmän kohdalla menettelyn takeet ovat vähimmäisvaatimuksia, joiden tulisi täyttyä. Tapio Rantalan nostamaa suhteellisuuspunnintaa kurinpitoa koskien voitaisiin soveltaa myös porttikieltojärjestelmän piirissä. Mitä vakavampi teko, sitä tarkemmin olisi pidettävä kiinni menettelyn takeista.²⁵¹ Häiriökäyttäytymisen muodoista useampi voi aiheuttaa suuria turvallisuusriskejä ottelutapahtumissa. Katsomoturvallisuutta ei tule suotta vaarantaa ja rangaistuksien tulisi olla sen mukaisia. Lievien häiriökäytöksen muodoille tulisi olla mahdollista kuitenkin antaa varoitus ennen varsinaista porttikieltoa. Jotkin teot kuitenkin tulisivat olemaan sellaisia, että porttikielto olisi ainut mahdollinen ”rangaistus” teosta. Seuraamuksen pituuskin voisi vaihdella häiriökäytöksen vakavuuden ja tekemuodon mukaan.

Tämän luvun yhteenvetona voidaan todeta, että kurinpitomenettelystä voidaan hakea vaikutteita porttikieltojärjestelmän menettelyn takeisiin. Ensinnäkin porttikieltopäätöstä tekevän tahon tulee olla ulkopuolisista vaikutteista vapaa ja ulospäin *puolueeton elin*, kuin myös valitusinstanssin. Oikeusturvalautakunnan asiantuntevuuteen ja puolueettomuuteen yleisesti luotetaan, joten se voisi

²⁴⁹ Rantala 2016, s. 53–54.

²⁵⁰ Rantala 2016, s. 53–54.

²⁵¹ Tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi porttikieltojärjestelmän tasolla, että riidattomiin porttikieltoasioihin voitaisiin harkita luovaksi ensimmäisen instanssin menettely. Järjestelmän toisena instanssina toimisi varsinainen porttikieltovaltuuskunta, jonka päätöksestä voisi hakea muutosta oikeusturvaelimestä eli järjestelmän kolmannesta instanssista.

olla olettamana ensimmäinen vaihtoehto valitusinstanssiksi. Toiseksi porttikiellon kohteena olevan henkilön *kuulemisesta* tulee huolehtia järjestelmän piirissä. Missä kohtaa prosessia ja missä muodossa häntä kuullaan on oma kysymyksensä, johon palataan seuraavassa luvussa. Joka tapauksessa ennen lopullista porttikieltopäätöstä kuulemiselle tulee antaa mahdollisuus. Kolmanneksi *syyttömyysolettaman* mukaisesti vaaditaan, että häiriökäyttäytymisestä esitetään kunnan näyttö ja epäselvissä tilanteissa rankaisutoimenpiteitä ei voida langettaa. *Taannehtivan rangaistuksen kiellon* näkökulmasta on selvää, ettei ennen porttikieltojärjestelmän voimaantuloa tapahtuneita häiriökäyttäytymisiä automaattisesti sisällytetäisi uuteen porttikieltorekisteriin. *Kollektiivisen rangaistuksen kieltö* taas olisi ajankohtainen *pitch invasionin* kohdalla, jolloin tulisi huomioida, ettei yksityisiä henkilöitä saateta vastuuseen käyttäytymisestä, joihin he eivät ole olleet osallisina.

Tärkeänä oikeusturvan takeena toimii päätöksen *perusteluvelvollisuus*, joka justifioi päätöstä. Epäillyn on tiedettävä, miten häntä koskeva päätös on ratkaistu ja millä perusteilla, jotta hän voi tehdä päätöksen siitä, kannattaako hänen hakea muutosta. Päätöksenkohteen on tiedettävä mistä häntä syytetään sekä millä perustein. *Muutoksenhaun* mahdollisuus tullaan järjestämään päätöksentekevästä elimestä toivottavasti tarkoituksenmukaisesti lautakuntatyypillisesti ADR-direktiivin tavoitteiden mukaisesti, ettei asiasta tarvitsisi valittaa suoraan tuomioistuimeen. Kuluttajan asemassa olevalle katsojalla säilyy toki sopimussuhteessa mahdollisuus viime kädessä saattaa asia tuomioistuimeen, kuten urheilijallakin yleensä kurinpitopäätösten yhteydessä. Tämä ei ole nykyisin uusi asia, koska oikeusturvalautakunnan käsitelystä asioista on voitu erikseen valittaa tuomioistuimeen, kuten KKO:n 1998:122 on osoittanut aikoinaan.²⁵²

²⁵² Kysymys oli dopingasiasta, jossa urheilijalle oli määrätty kilpailukieltö. Ratkaisun on katsottu olleen periaatteellisesti merkittävä, koska se on mahdollistanut urheilujärjestöjen yhdistyksenä tekemien ratkaisujen käsittelemisen tuomioistuimissa ja näin ollen se on parantanut urheilijoiden oikeusturvaa. Ks. esimerkiksi Aine 2017b, s. 632–633.

6 Urheilun viimeaikaiset trendit oikeusturvasta – esimerkkinä antidopingmenettelyn oikeusturva ja sen viimeaikaiset muutokset

6.1 Yleistä antidopingmenettelystä ja dopingasioiden taustalla vaikuttavista periaatteista

Edellä on tehty joitain huomioita dopingmenettelyyn kurinpitomenettelyn yhteydessä. Palataan antidopingmenettelyyn ja tarkastellaan tarkemmin sen piiristä tiettyjä kysymyksiä oikeusturvaan liittyen. Antidopingjärjestelmän menettely on perustoimintaperiaatteiltaan samankaltainen kuin Yleisötilaisuuksien porttikieltoa pohtineen työryhmän näkemyksen mukaan perustettava porttikieltojärjestelmä.²⁵³ Dopingasiat kuuluvat urheilussa kurinpitoasioiden piiriin ja edellä käsitellyjä menettelyn oikeudenmukaisuuden takeita tulisi näin soveltaa dopingasioiden käsittelyssä.²⁵⁴ Tässä luvussa käydään yleisesti antidopingtoiminnan perusteita Suomessa, jonka jälkeen tarkastellaan Suomen vuoden 2015 ns. vanhan antidopingsäännösten dopingrikkomuksen käsittelyä ja muutoksenhakua. Tämän tarkastelun jälkeen tehdään muutama huomio uuteen vuoden 2021 alussa voimaan tulleeseen säännöstöön oikeusturvaan liittyen. Aluksi kuitenkin nostetaan esille dopingasioiden taustalla vaikuttavia periaatteita, jotka ilmenevät Euroopan neuvoston dopingin vastaisesta yleissopimuksesta sekä Euroopan neuvoston suosituksesta kuulemispaneelien riippumattomuudesta sekä Fair Trial -periaatteen edistämisestä antidopingasioiden käsittelyssä.

Euroopan neuvoston dopingin vastaisen yleissopimuksen 7 artiklan d kohdan sisältö tulee huomioida käsiteltäessä dopingasioita. Sen mukaan epäiltyjen urheilijoiden perusoikeuksien kunnioittaminen tulee taata. Sopimuksen mukaan urheilujärjestöjen kurinpitomenettelyissä tulisi soveltaa luonnonoikeutta, kansainvälisesti hyväksytyjä periaatteita. Näihin kuuluvat mm. rikkomuksista ilmoittavan ja kurinpitoelimen pitäminen erillään toisistaan, epäiltyjen oikeus oikeudenmukaiseen kuulusteluun ja oikeus saada avustaja tai edustaja sekä selkeät ja toimeenpanokelpoiset määräykset päätöstä koskevasta muutoksenhausta.²⁵⁵ Dopingin vastaisen yleissopimuksen lisäksi Euroopan neuvosto on antanut suosituksen kuulemispaneelien riippumattomuudesta sekä Fair Trial -periaatteen edistämisestä antidopingasioiden käsittelyssä.²⁵⁶ Suosituksen vuoksi Suomeen on perustettu avustajajärjestelmä vuonna 2019 dopingrikkomuksista

²⁵³ Loppuraportti, s. 42.

²⁵⁴ Rauste 1997, s. 736.

²⁵⁵ Anti-Doping Convention ETS 135/Dopingin vastainen yleissopimus, jota koskee Suomessa Asetus dopingin vastaisen yleissopimuksen voimaansaattamisesta 23/1990.

²⁵⁶ Recommendation on ensuring the independence of hearing panels (bodies) and promoting fair trial in anti-doping cases, T-DO/Rec (2017) 01.

epäillyille yksityishenkilöille dopingasian käsittelyyn. Tarkoituksena on ollut tarjota dopingrikkomuksesta syytetyille kohtuuhintainen oikeusavustaja urheilijoiden oikeusturvan parantamiseksi. Antidopingasioiden oikeusavustajajärjestelmän sääntöjen 7 kohdan mukaan urheilijan omavastuu on 100 euroa toimeksiantoa kohden, joka voidaan katsoa kohtuulliseksi. Säännön 1 § mukaan tarkoituksena on mahdollistaa epäillyille urheilijoille ja muille yksityishenkilöille kohtuullisin kustannuksin riittävän oikeudellisen asiantuntemuksen omaavan avustajan käyttäminen dopingasian käsittelyssä SUEK antidopingasioiden valvontalautakunnassa Euroopan neuvoston suosituksen (T-DO/Rec (2017)01) edellyttämällä tavalla. Tässä yhteydessä ei mennä tarkemmin avustajajärjestelmään, mutta tarkastellaan sen taustalla vaikuttaneen suosituksen yhteydessä mainittuja periaatteita, joita tulee kunnioittaa varmistaessa urheilijoiden oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Kyseiset periaatteet ilmenevät suosituksen 2 kohdan alla A-H kohdista, joista tiivistettynä voidaan mainita seuraavaa: A kohdassa korostetaan kuulemispaneelin ”The hearing panel” toiminnallista riippumattomuutta muista toimijoista, joilla ei saa olla vaikutusta kuulemispaneelin päätöksiin. B kohdassa korostetaan kuulemispaneelin kokoonpanon jäsenten puolueettomuutta menettelyn osapuoliin. C kohdassa mainitaan oikeus tulla kuulluksi. Kuulemisen tulisi tapahtua joko henkilökohtaisesti taikka kirjallisesti. Samassa yhteydessä mainitaan mahdollisen oikeusapujärjestelmän luominen, jottei menettelyn maksut estäisi urheilijoiden oikeutta päästä oikeuteensa. D kohdassa mainitaan periaatteena oikeus tehokkaaseen puolustukseen sekä oikeus saada pääsy asiaankuuluviin asiakirjoihin ja todisteisiin ”Right to effective defence and equality of arms”. E kohdassa mainitaan kolmannen osapuolen mahdollisuudesta ilmaista mielipiteensä asiassa. F kohdassa ilmenee muutoksenhakuoikeus kuulemispaneelin päätöksestä. G kohta koskee mahdollisuutta kuulemisen julkisuuteen ja H kohta koskee päätöksen ilmoittamista kohtuullisessa ajassa valitusoikeuteen oikeutetuille. Tässä oli lyhyt tiivistys EN suosituksen periaatteiden listauksesta, jotka tulisi ottaa huomioon fair trial -näkökulmasta. Listauksesta voidaan huomata, että samantyyllisiä periaatteita ilmenee suosituksen ja yleissopimuksen 7 artiklan yhteydessä, kuten edellä käsiteltyjen kurinpitomenettelyn takeiden yhteydessä.

Dopingin vastaisen yleissopimuksen jälkeen on perustettu Maailman antidopingtoimisto (WADA) vuonna 1999, jonka perusideana on yhdistää kansainväliset lajiliitot ja kansallisvaltioiden hallitukset tehokkaasti dopingin vastaiseen työhön. WADA:n tavoitteena oli antidopingtoiminnan

yhtenäistäminen ja tehostaminen, jota varten laadittiin maailman antidopingsäännöstö (WADC).²⁵⁷ WADC on valtioiden ja kansainvälisten urheilujärjestöjen organisaation WADA:n laatima asiakirja, joka on allekirjoitettu vuonna 2003. WADC kansainvälisoikeudellinen yksityisoikeudellinen sopimus, eikä se ole suoraan sovellettavaa oikeutta, vaan sovellettavat määräykset sisältyvät sen pohjalta annettuihin kansallisiin antidopingsäännöksiin.²⁵⁸ Suomessa dopingasioiden käsittelystä määrätään Suomen antidopingsäännöstössä, jota tulkitaan kansainvälisen antidopingsäännösten pohjalta. Säännöstöä on kehitetty vuosien varrella ja viimeisinä vuosina on sovellettu voimassa olevaa kolmatta säännöstöä vuodelta 2015, jonka riidanratkaisuelintä valvontalautakunta päätöksentekoaikana tarkastellaan seuraavaksi analysoiden sitä, mitä hyvää tai kehityskohtia sen toiminnassa on ollut, joista voisi ottaa vaikutteita porttikieltojärjestelmän riidanratkaisuun. Vuoden 2021 alussa voimaan tuli antidopingsäännösten neljäs eli voimassa oleva versio.

6.2 Vuoden 2015 säännösten dopingrikkomuksien käsittelystä ja muutoksenhausta

Vuoden 2015 ”vanhaa” antidopingsäännöstöä on sovellettu vuosien ajan ja sen menettelystä valvontalautakunnassa on käytäntöä ja kokemusta, joiden pohjalta voi saada hyviä näkökantoja porttikieltojärjestelmän menettelyä ja porttikieltopäätöksen langettavan elimen toimintaan. Aluksi tarkastellaan vuoden 2015 säännösten kohtia liittyen dopingrikkomusten käsittelyyn (8§) ja muutoksenhakuun (13§). Muut säännösten kohdat jätetään tarkastelun ulkopuolelle.²⁵⁹

Dopingrikkomusten käsittelystä säädettiin Suomen vuoden 2015 antidopingsäännösten 8 §:ssä. Suomessa epäillyt dopingrikkomukset käsitteli ADT ry:n nimeämä Valvontalautakunta. Asia tuli vireille Valvontalautakunnassa, kun ADT oli toimittanut epäillyn dopingrikkomuksen dokumentit ja urheilijan tai muun henkilön mahdollisen selvityksen Valvontalautakunnalle. Valvontalautakunta käsitteli ja päätti, onko säännösten soveltamispiiriin kuuluvan urheilijan tai muun henkilön menettelyä tai toimintaa tullut pitää säännöstössä tarkoitettuna dopingrikkomuksena.

²⁵⁷ Halila ja Norros 2017, s. 337.

²⁵⁸ Halila ja Norros 2017, s. 337–338.

²⁵⁹ Säännössä on esimerkiksi kohtia sen tarkoituksesta ja soveltamisalasta (1§), siinä määritellään doping ja dopingrikkomukset (2§), säännöstössä on todisteluun liittyviä kohtia (3§) sekä kiellettyjen aineiden luettelo (4§). Säännöstö mahdollistaa väliaikaisen urheilun toimintakiellon (7.9 §) sekä se sisältää seuraamuksia dopingrikkomuksiin liittyen (10–12 §). Säännöstöön sisältyy lajiliittojen velvollisuuksia (16 §) ja urheilijoiden vastuita koskevat kohdat (22§). Säännösten pätevydestä ja sovellettavasta laista (23§) määrätään vielä ennen Liite 1:seen sisältyviä käsitteiden määrittelyä.

Säännösten 8 §:ssä oli tarkasti käsitelty lautakunnan puolueettomuutta ja toimintaa. Säännösten mukaan valvontalautakunnan tulee olla oikeudenmukainen ja puolueeton kaikissa toimituksissaan. Kyseisen tapauksen käsittelevillä Valvontalautakunnan jäsenillä ei saa olla mitään aiempia sidonnaisuuksia tapaukseen. Jokaisen jäsenen on ilmoitettava puheenjohtajalle ennen tapauksen käsittelyä kaikki ne sidonnaisuudet, jotka voivat vaikuttaa tapauksen käsittelyyn. Säännöstyössä oli nimenomaisesti mainittu lautakunnan jäsenten puolueettomuus. Tämä säännöstyössä tarkasti kuvailtu puolueettomuus vastaa myös kurinpidon menettelyn takeita. Valvontalautakunnan tehtävänä oli antaa perusteltu kirjallinen lausunto seuraamuksesta, joka kyseisestä rikkomuksesta olisi voimassa olevan säännösten perusteella määrättävä. Lautakunnan on tullut käsitellä asia kohtuullisessa ajassa ja sen päätöksestä on annettu kirjallinen lausuma seuraamuksesta, jota lautakunta on suositellut dopingrikkomuksesta. Urheilijan kansallinen lajiliitto on tehnyt asiassa lopullisen päätöksen suosituksen pohjalta ja tiedottanut sen julkisuuteen.

Olli Norros on luonnehtinut valvontalautakunnan olevan riippumaton toimielin, jonka tehtävänä on käsitellä ja päättää, onko antidopingsäännösten soveltamispiiriin kuuluvan urheilijan tai muun henkilön menettelyä tai toimintaa pidettävä säännöstyössä tarkoitettuna dopingrikkomuksena.²⁶⁰ Norros²⁶¹ on todennut lautakunnan prosessiasetelman muistuttavan tosiasiallisesti rikosprosessia siten, että ”syyttäjänä” toimii ADTta tai SUEKia edustava henkilö, jonka esittämää seuraamusvaatimusta vastaan urheilija puolustautuu. Jos lautakunta on katsonut rikkomuksen tapahtuneen, suosittaa se asianosaisena olleen urheilijan lajiliittoa määräämään urheilijalle toimintakiellon tai antamaan varoituksen. Lajiliitot ovat seuranneet suosituksia lähes poikkeuksetta.²⁶²

Kustannussyiden vuoksi lautakuntamenettelyissä yleensä on lähtökohtana ollut kirjallinen menettely, koska suullisuuden on katsottu lisäävän lainoppineen asiamiehen käyttämistä. Asiakasroolissa olevan asianosaisen tulisi kustannussyistä voida prosessata myös ilman asiamiestä.²⁶³ Porttikieltojärjestelmässäkkin päätöksentekevän elimen menettelyn lähtökohdaksi kannattaisi valita kirjallinen menettely, mikäli suullinen menettely ei olisi välttämätöntä todistelun vuoksi. Lisäksi menettelystä kannattaa luoda yksinkertainen, ettei häiriköineen katsojan tarvitse turvautua lainopilliseen apuun. Norroksen aikaan dopingrikkomuksia koskevissa asioissa

²⁶⁰ Norros 2019, s. 139.

²⁶¹ Norros on toiminut valvontalautakunnan jäsenenä vuosina 2011–2018.

²⁶² Norros 2019, s. 139-140.

²⁶³ Norros 2019, s. 141.

urheilijalla ei ollut juuri koskaan asiamiehiä, vaikka siihen oli nimenomaisesti annettu mahdollisuus säännöstössä. Vuoden 2019 alusta alkaen toiminut oikeusavustajajärjestelmä on luultavasti muuttanut asiaa edullisuutensa ansiosta. Norros oli havainnut, että dopingrikoksesta syytetyn urheilijan tosiasialliset mahdollisuudet puolustautua olivat rajalliset, joten oikeusavustusjärjestelmä näyttäisi olleen tervetullut lisä urheilijan oikeusturvan kannalta.²⁶⁴

Norros on todennut valvontalautakunnassa menettelyn olevan useimmiten kuitenkin suullista, joka järjestetään yleensä rakenteeltaan alioikeusmenettelyn suullista käsittelyä muistuttavasti. Ensin kuullaan osapuolten avauspuheenvuorot, sitten mahdolliset todistajat ja lopuksi vielä suulliset loppupuheenvuorot. Tällainen suullisuus on poikkeus pääsäännöstä lautakuntamenettelyissä, joissa menettely on usein kirjallista. Kuluttajariitalautakunnassa menettely on lain mukaan kirjallista, eikä se käsittele juttuja, jos ne edellyttävät suullista käsittelyä. Dopingasioiden ratkaisuperusteet ovatkin usein näyttösidonnaisia. Ratkaisuperusteiden näyttösidonnaisuuden vuoksi suullinen käsittely sopiikin varsin hyvin dopingasioihin.²⁶⁵ Porttikieltojärjestelmään voitaisiin pohtia suullisen käsittelyn mahdollisuuden luomista, mutta mahdollisesti kirjallinenkin menettely saattaisi riittää, mikäli kyse ei olisi näyttösidonnaisesta asiasta. Toisaalta päätöksentekoelein voitaisiin luoda kirjallisen menettelyn pohjalle, jolloin asiat käsiteltäisiin kirjallisesti, kuten kuluttajariitalautakunnassa. Selkeissä ja riidattomissa tapauksissa kirjallisen käsittelyn tulisi ainakin olla pääsääntönä.

Vuoden 2015 säännösten 8.1.3 kohdan mukaan Valvontalautakunnan on annettava viivytyksettä perusteltu kirjallinen päätös sekä lausunto käsittelyn päätyttyä. Lautakunnan päätös ja lausunto on se, jota enemmistö lautakunnan jäsenistä on kannattanut. Päätöksestä ja lausunnosta on käytävä ilmi myös vähemmistön mielipide ja muut eriävät mielipiteet. Näin ollen kirjallinen päätös on annettu dopingasioissa, mutta vähemmistön eriävä mielipidekin on näkynyt lausunnosta. Norroskin oli todennut jättäneensä eriäviä mielipiteitä joissakin tapauksissa.²⁶⁶ Kirjallinen perusteltu päätös lisää asian käsittelyn läpinäkyvyyttä.

Valvontalautakunnan päätökseen, johon voidaan hakea muutosta, liitetään asianmukainen muutoksenhakuosoitus.²⁶⁷ Tarkemmin muutoksenhausta dopingrikkomukseen on määrätty

²⁶⁴ Norros 2019, s. 142.

²⁶⁵ Norros 2019, s. 141.

²⁶⁶ Norros 2019, s. 145.

²⁶⁷ Antidopingsäännösten 8.1.4.

säännöstön 13 §:ssä. Siinä on mainittu mm. päätökset, joihin sovelletaan muutoksenhakua sekä tahot, joilla on ainakin muutoksenhaun mahdollisuus Urheilun oikeusturvalautakuntaan.

Kansallisissa tapauksissa muutosta haetaan urheilun oikeusturvalautakunnasta.²⁶⁸ Säännöstössä on voitu määrätä ainoastaan itsesääntelyjärjestelmän piirissä olevista asioista. Urheilijalla tulee olla aina oikeus nostaa kanne yleisessä alioikeusmenettelyssä yleisten prosessuaalisten sääntöjen mukaisesti, tuomioistuinkynnyksen täytyessä, kuten toimintakieltoja määrättäessä.²⁶⁹

Norros on käsitellyt urheilijan sidonnaisuutta antidopingsäännöstöön. Porttikieltojärjestelmän kannalta nouseekin erikseen kysymys katsojan sidonnaisuudesta porttikieltoisäännöstöön.

Dopingissa kurinpito ei perustu lakiin tai muuhunkaan viralliseen normiin vaan urheilijan ja lajiliiton solmimaan yksityisoikeudelliseen sopimukseen. Norros on todennut olevan epäselvä kysymys, että missä määrin tavallisia vakiosopimuksia koskevia oppeja voidaan soveltaa sitoutumiseen antidopingsääntöihin. Antidopingsäännöstö on muodollisesti eräänlainen vakiosopimus, mutta sen järjestelyn luonne ja tavoitteet poikkeavat vakioehtojen tavallisesti tavoiteltavista pyrkimyksistä eli yrityksen pyrkimyksistä säästää transaktiokustannuksista. Dopingin kohdalla pyrkimyksenä on urheilun rehellisyyden turvaaminen.²⁷⁰ Porttikieltojärjestelmässä tavoitteena olisi turvallinen ottelutapahtuma. Norroksen mielestä antidopingsäännöstöön sitoutuneelta urheilijalta voidaan edellyttää huolellisuutta säännöstön mukaisia velvollisuuksia täyttäessään, mutta myös järjestelmää ylläpitäviltä tahoilta eli lajiliitoilta ja SUEK:ltä on edellytettävä huolellisuutta ja täsmällisyyttä varmistettaessa urheilijoiden juridisesti pätevällä tavalla sitoutumisesta antidopingsäännöstöön.²⁷¹ Sama pätee porttikieltojärjestelmään, jonka ylläpitäjiltä tulee edellyttää täsmällisyyttä siinä, kuinka katsojien tietoisuus ”porttikieltoisäännöstöön” sitoutumisesta varmistetaan. Yleisesti katsojien sitouttaminen edellyttäisi varallisuus oikeudellisten sopimusten kautta sidonnaisuutta säännöstöön.

Lajiliittojen tulee julkistaa urheilijan syyllistyminen dopingiin, mutta itse valvontalautakunnan päätökset perusteluineen ovat ei-julkisia, ellei niistä ole valitettu Urheilun oikeusturvalautakuntaan. Lautakunta selostaa ratkaisussaan valvontalautakunnan ratkaisua tarpeellisilta osiltaan. Norros on pitänyt hieman ongelmallisena valvontalautakunnan ratkaisujen ei-julkisuutta, koska tuolloin valvontalautakuntaan valmistautuvan urheilijan on vaikea tietää, millaisiin perusteisiin lautakunta on aiemmin tukeutunut. SUEKilla ”syyttäjäpuolena” on taas käytettävissään kaikki

²⁶⁸ Antidopingsäännöstön 13.2.2.

²⁶⁹ Halila ja Norros 2017, s. 370–371.

²⁷⁰ Norros 2019, s. 142

²⁷¹ Norros 2019, s. 143.

valvontalautakunnassa käsiteltyjen asioiden tiedot, koska se on ollut itse asianosaisena lautakunnassa jokaisessa asiassa.²⁷² Urheilijan asetelma valvontalautakuntaan lähtiessä on selvästi epäsuhtainen verrattuna SUEK:n tietotaitoon. Asetelmaa Norroksen mukaan osittain tasaa se, että CAS on julkaissut välitystuomioitansa englanniksi, joihin valvontalautakunta perusteluissaan usein viittaa. Urheilijan tosiasiallinen mahdollisuus käyttää argumentoinnissaan CAS:n oikeuskäytäntöä saattaa olla vaikeaa. Vuoden 2019 oikeusapujärjestelmä on kuitenkin lisännyt urheilijan oikeusturvaa, kun asiantunteva oikeusavustaja on kohtuuhinnalla urheilijan saatavissa.²⁷³ Valvontalautakunnan päätöksien ei-julkisuus suojaa urheilijoiden yksityisyyttä ja on katsottu, ettei urheilijan ja lajiliiton tietojen poistaminen päätöksistä olisi mahdollista, koska lajia tuntevat henkilöt voisivat mahdollisesti päätellä, kuka urheilija on ollut tapauksessa päätöksen kohteena. Valvontalautakunnan ratkaisukäytäntöön tutustuminen olisi kieltämättä arvokasta tietoa perusteluineen esimerkiksi urheilu-oikeudesta kiinnostuneille oikeustieteen tutkijoille.²⁷⁴

Mielenkiintoinen kysymys nouseekin siitä, tulisiko porttikieltojärjestelmässä päätökset perusteluineen olla myös ei-julkisia? Langetettavat päätökset porttikielloista päätyisivät porttikieltorekisteriin. Voisiko porttikieltoasioissa olla mahdollista päätöksien ja perusteluiden osittainen julkisuus siten, että katsojan tiedot poistettaisiin päätöksistä. Ei-julkisuutta on perusteltu urheilijoiden yksityisyyden suojaamisella, eikä esimerkiksi urheilijoiden tietojen poistaminen päätöksestä suojaisi riittävästi urheilijaa.²⁷⁵ Katsojat taas ovat julkisessa tilaisuudessa häiriköineet ja saattaneet sen yhteydessä paljastaa henkilöllisyytensä esimerkiksi kentälle ryntäämisen yhteydessä. Katsojia ei kuitenkaan voida tunnistaa porttikieltopäätöksestä, kuten urheilijoita dopingasioiden yhteydessä. Päätöksestä voitaisiin poistaa häirikön tiedot, mutta yleisellä tasolla päätöksessä voisi olla selostettu tapahtumat ja perustelut. Porttikieltopäätöksien perusteluiden julkisuus edesauttaisi yksittäisten katsojien oikeusturvaa asiansa ajamisessa, kun julkista tietoa olisi olemassa siitä, mitkä seikat ovat olleet aiemmin oleellisia porttikieltopäätöksien yhteydessä.

6.3 Vuoden 2021 antidopingsäännösten muutokset dopingmenettelyä koskien

Vuoden 2021 alussa voimaan tulleeseen uuteen antidopingsäännöstyö on ollut tarkoitus tulla tiukemmat vaatimukset oikeudenmukaisen kuulemisen osalta sekä samalla tarkoitus on ollut

²⁷² Norros 2019, s. 147.

²⁷³ Norros 2019, s. 147.

²⁷⁴ Norros 2019, s. 146–147.

²⁷⁵ Norros 2019, s. 146.

korostaa riippumattomuutta. Ennen säännösten voimaan tulemista uudesta säännöstöstä on lausuttu, että kurinpitojärjestelmää tullaan selkeyttämään ja nopeuttamaan uudessa säännöstössä. Tämä on tarkoittanut edellä käsitellyn antidopingasioiden valvontalautakunnan muuttumista kurinpitoelimeksi ja lajiliittojen kurinpidon poistumista dopingrikkomuksien osalta.²⁷⁶

Säännösten muutoksia voidaan taustoittaa seuraavasti. Aikaisempaa WADC 8 artiklaa koskien monelta taholta oli ilmaistu merkittävä huoli, etteivät kaikki allekirjoittajatahot olleet noudattaneet artiklan 8.1 vaatimusta puolueettomasta kurinpitoelimestä. Esimerkiksi on mainittu, että joissakin tapauksissa sama henkilö on ollut mukana ensin asian tutkinnassa sekä toiseksi päätöksessä syyttää dopingrikkomuksesta kuin myös kolmanneksi mahdollisen rikkomuksen toteamista koskevassa kuulemisessa. Nykyisen WADCn artiklan 8 mukaan kurinpitoelimen tulee olla ”toiminnallisesti riippumaton” tutkimuksesta, muutospäätöksestä ja tapauksen syyttämisestä. Lisäksi terminä ”Toiminnallinen riippumattomuus” on vakiinnutettu säännöstössä ns. määritellyksi termiksi.²⁷⁷ Toiminnallinen riippumattomuus löytyy nykyisin uuden antidopingsäännösten Liite 1 määritelmistä. Termin tarkoituksena on määritelmässä mainittu, että se varmistaa, etteivät kurinpitolautakunnan jäsenet tai muutoin kurinpitolautakunnan päätöksiin osallistuvat henkilöt osallistu asiain tutkintaan tai päätöksen asian eteenpäin viemiseen.

Suomessa valvontalautakunnasta on vuoden 2021 alussa tullut kurinpitoelin, joka päättää asianmukaisen seuraamuksen. Antidopingsäännösten 8 artiklasta selviää, että SUEK tarjoaa henkilölle, jota vastaan on esitetty dopingrikkomusväite kohtuullisen ajan oikeudenmukaiseen käsittelyyn. Käsittelyssä kurinpitoelimenä toimii oikeudenmukainen, puolueeton ja toiminnallisesti riippumaton kurinpitolautakunta.²⁷⁸ Nykyisin siis kurinpitolautakunta ei enää anna suosituksia lajiliitoille vaan antaa lopulliset päätökset dopingrikkomuksista.

Lisäksi antidopingsäännösten on tullut toinen keskeinen muutos dopingasioiden käsittelyyn: nimittäin käsittelystä luopuminen. Käsittelyprosessia koskevan kohdan mukaan tapaus tuodaan kurinpitolautakunnan käsiteltäväksi ja tuomittavaksi, mikäli urheilija ei ole luopunut käsittelystä

²⁷⁶ SUEK verkkosivut, uutinen 7.11.2019.

²⁷⁷ Vuoden 2021 Maailman antidopingsäännöstö ja kansainväliset standardit Toimeenpano-ohjeet sidosryhmille, s. 10.

²⁷⁸ Vuoden 2021 eli voimassa olevan antidopingsäännösten 8.1.1.1 artiklan mukaan SUEK muodostaa Antidopingasioiden kurinpitolautakunnan eli kurinpitolautakunnan, jolla on toimivalta käsitellä ja ratkaista, onko tämän antidopingsäännösten soveltamispiiriin kuuluva urheilija tai muu henkilö syyllistynyt dopingrikkomukseen ja määrää tarvittaessa asianmukaiset seuraamukset.

artiklan 8.3.1 tai 8.3.2 mukaisesti.²⁷⁹ Käsittelystä luopumista koskevien artikloiden mukaan urheilija voi nimenomaisesti luopua käsittelystä ja hyväksyä SUEKin esittämät seuraamukset. Toiseksi mikäli urheilija ei ole kiistänyt dopingrikkomusväitettä 15 päivän kuluessa tai SUEKin lähettämän ilmoituksen määräpäivään mennessä, tulkitaan hänen luopuneen käsittelystä.²⁸⁰ Tällöin SUEK voi käsitellä riidattomat asiat toimistolla, eikä kurinpitomenettelyä tarvitse muutoin järjestää. Tämä menettely vaikuttaisi olevan yksinkertaisempaa ja kustannustehokkaampaa kuin aikaisemmin.²⁸¹

Kolmantena säännösten merkittävistä muutoksista voidaan mainita vielä artiklan 10.14.3 selkiyttäminen, joka on kolmas mielenkiintoinen kohta porttikieltojärjestelmää ajatellen. Artiklan muutos koskee selvennystä väliaikaisen urheilun toimintakiellon rikkomiseen liittyvään rangaistukseen.²⁸² Väliaikaisen urheilun toimintakiellon noudattamatta jättämistä ei katsota erilliseksi dopingrikkomukseksi. Sitä koskevaan artiklaan on lisätty selvennykseksi uutena säännöksenä, että jos urheilija ei noudata osallistumiskieltoaan väliaikaisen urheilun toimintakiellon aikana, ei hänen siihen mennessä noudattamaansa urheilun toimintakieltoa oteta ollenkaan huomioon ja hänen tuloksensa toimintakiellon ajalta mitätöidään.²⁸³ Porttikieltojärjestelmän luonteesta johtuen tulisi häiriköinyt henkilö määrätä väliaikaiseen porttikieltoon ennen lopullista porttikieltopäätöstä. Väliaikaisen porttikiellon pituus voitaisiin hyvittää pääsääntöisesti varsinaisesta kiellosta. Mikäli katsoja ei ole noudattanut väliaikaista porttikieltoa, niin tällöin voitaisiin edellistä antidopingsäännöstöä mukaillen määrätä, että hänen siihen mennessä väliaikaisen porttikiellon aikaa ei otettaisi ollenkaan huomioon lopullisen porttikiellon pituudessa. Mielestäni porttikiellon noudattamatta jättäminen tulisi kuitenkin lisäksi sanktioida erikseen esimerkiksi sakoilla tai lisäämällä porttikiellon pituutta. Tästä porttikiellon rikkomisesta tulisi olla maininta porttikieltoon johtavien tekojen kohdalla järjestelmään koskevassa säännöstössä. Muun muassa Ruotsissa pääsykieltoa rikkonut henkilö tuomitaan sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.²⁸⁴ Oletettavasti porttikieltoon määrätyt katsojat eivät noudattaisi porttikieltopäätöstä ilman sanktion uhkaa, joten sanktion uhkan lisääminen säännöstöön olisi aiheellista.

²⁷⁹ Vuoden 2021 eli voimassa olevan antidopingsäännösten 8.1.2.1 artikla.

²⁸⁰ Vuoden 2021 eli voimassa olevan antidopingsäännösten 8.3.1 ja 8.3.2 artiklat.

²⁸¹ Aikaisemman säännösten 7.10 artikla koski ratkaisua ilman enempää käsittelyä, jonka mukaan urheilija pystyi koska tahansa myöntää tehneensä rikkomuksen ja luopua oikeudesta enempään käsittelyyn, jolloin Valvontalautakunta on suositellut seuraamusta.

²⁸² Väliaikaisen urheilun toimintakiellon aikana urheilija ei saa väliaikaisesti osallistua mihinkään kilpailuun tai toimintaan ennen artiklan 8 mukaisesti tehtyä kuulemistä ja siinä tehtyä lopullista päätöstä.

²⁸³ Wadan toimeenpano-ohjeet sidosryhmille, s.15 sekä vuoden 2021 eli voimassa olevan antidopingsäännösten 10.14.3 artikla.

²⁸⁴ Ruotsin pääsykieltoa koskeva laki (2005) 22 §.

6.4 Yhteenvetoa pääluvun annista sekä urheilun trendien mukainen yhteinen ”riippumaton” lautakunta päätöksentekuelimeksi

Luvussa on käsitelty antidopingjärjestelmän taustalla vaikuttavia periaatteita, joita tulee kunnioittaa varmistettaessa urheilijoiden oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Periaatteisiin lukeutuvat mm. muista toimijoista riippumaton kurinpitoelin, oikeus tulla kuulluksi ja muutoksenhakuoikeus. Periaatteissa voi nähdä yhtäläisyyksiä luvussa 5 käsiteltyihin kurinpitomenettelyn takeisiin nähden.

Lisäksi tarkasteltiin antidopingsäännösten dopingkäsittelyä ajalta ennen viimeisintä antidopingsäännösten päivitystä tarkastelemalla valvontalautakuntaa sekä keskeisimpiä muutoksia dopingkäsittelyä koskien. Entisessä valvontalautakunnassa päätöksentekuelimenä ja sen menettelyssä on ollut hyviä piirteitä, joille voidaan antaa merkitystä porttikieltojärjestelmänkin menettelyssä. Tuleva porttikieltoeläutakunta voitaisiin rakentaa valvontalautakuntaa mukaillen, huomioiden kuitenkin viimeaikaiset trendit urheilussa. Tällä tulokulmalla valvontalautakunnan kautta saatiin laajempaa näkökulmaa tutkimukseen, porttikieltojärjestelmän päätöksentekevän elimen toimintaan. Kustannustehokasta olisi luoda toimivaa päätöksentekuelintä vastaavanlainen lautakunta, jonka toiminnasta on urheilun parissa jo käytännön kokemusta.

Viimeisten muutoksien tarkoituksena oli korostaa riippumattomuutta sekä yksinkertaistaa menettelyä. Ensinnäkin uuden antidopingsäännösten korostaessa riippumattomuutta valvontalautakunta on muuttunut dopingrikkomusten kurinpitoelimeksi. Toiseksi urheilijan mahdollisuus luopua käsittelystä ja asian ratkaiseminen ilman varsinaista kurinpitomenettelyä on yksinkertaistanut menettelyä. Riidattomat asiat eivät mene kurinpitolautakuntaan asti, mikä on kustannustehokasta. Nähdäkseni nämä näkökulmat kannattaisi ehdottomasti ottaa huomioon myös uudessa porttikieltojärjestelmässä. Porttikieltopäätöksen tekeväksi elimeksi kannattaisi valitakin nykyistä kurinpitolautakuntaa vastaava taho. Ratkaisija, joka antaisi osapuolia sitovia päätöksiä porttikieltojärjestelmän piirissä, ja jonka toimivaltaan urheilun lajiliitot voisivat sitoutua. Päätökset tulisi perustella ja katsojan tulisi voida halutessaan valittaa järjestelmän muutoksenhakuelimeen.²⁸⁵

²⁸⁵ Oletukseksi voidaan asettaa, että urheilun oikeusturvalautakunta valikoituisi järjestelmän muutoksenhakuelimeksi.

Yhteistä riippumatonta ratkaisuelintä perustelee muutenkin urheilun viimeaikaiset trendit. Suomen urheilun kentällä osa lajiliitosta on toivonut syrjintä- ja kiusaamiskeskustelun yhteydessä liitoista irrallaan olevaa puolueetonta kurinpitoelintä.²⁸⁶ Kurinpitomenettelyistä vastuu on ollut lajiliitoilla ja seuroilla esimerkiksi valmentajiin kohdistuvien toimintakieltojen määräämisessä.

Olympiakomiteassa on ollut valmistelussa Liikunnan ja urheilun yhteiset vakavaa epäasiallista käyttäytymistä ja vakavaa eettisiä rikkomuksia koskevat kurinpitomääräykset, joista löytyy internetistä versio huhtikuulta 2021, jonka 12 § käsittelee kurinpitoelintä, joka käyttäisi kurinpitovaltaa tietyistä kurinpitosäännöissä mainituissa rikkomuksissa. Päätökseen tyytymättömällä olisi oikeus valittaa 16 § mukaan Urheilun oikeusturvalautakuntaan.²⁸⁷ Kyseiset liikunnan ja urheilun yhteiset vakavaa epäasiallista käyttäytymistä ja vakavia eettisiä rikkomuksia koskevat kurinpitomääräykset tulivat voimaan vuoden 2022 alusta. Tutkinnasta vastaa SUEK, joka esittää kurinpitovaatimuksen Olympiakomitean hallinnoimalle riippumattomalle kurinpitolautakunnalle.²⁸⁸ Toisena esimerkkinä yhteisestä päätöksentekokoelimestä urheilussa voidaan mainita kamppailulajit, joissa on ollut käytössä Kamppailulajiliittojen yhteiset kurinpitomääräykset. Liitot ovat sitoutuneet omissa toimintasäännöissään kamppailulajiliittojen yhteisen kurinpitovaliokunnan toimivaltaan, joka on rankaisuvallaa käyttävä elin.²⁸⁹

Tämän pääluvun annin voi summata siten, että Euroopan neuvosto suosittelee riippumattomuutta ja pyrkii edistämään urheilun oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin antidopingasioissa. Lisäksi antidopingsäännöstöä on muutettu siten, että järjestelmään on luotu yhteinen kurinpitoelin suosituksia antavan valvontalautakunnan tilalle. Tämän kaiken lisäksi urheilussa on viime aikoina ollut muutenkin kehitystä yhteisten kurinpitoelimien luomisesta. Riippumaton yhteinen kurinpitolautakunta näyttäisi olevan vahva trendi urheilun sisällä.

Systemaattisesti porttikieltojärjestelmän kannalta kannattaisikin vastaavasti korostaa riippumattomuutta ja puolueettomuutta antidopingsäännöstön muutosten ja urheilun trendien mukaisesti. Nämä edelliset antidopingsäännöstön muutokset sekä urheilussa muutenkin puolueettomuuden korostaminen ja yhteisen päätöksentekokoelimen luomiskeskustelut kannattaisi ottaa huomioon myös porttikieltojärjestelmän piirissä. Katson, että porttikieltojärjestelmään olisi

²⁸⁶ YLE urheilu 21.1.2020.

²⁸⁷ Ks. Liikunnan ja urheilun yhteiset vakavaa epäasiallista käyttäytymistä ja vakavia eettisiä rikkomuksia koskevat kurinpitomääräykset, *Versio 8.4.2021*. Olympiakomitean esitys asiasta kevätkokoukselle 25.5.2021, kurinpitomääräyksistä kyseinen versio päivämäärällä 20.4.2021.

²⁸⁸ Ks. Uudistuksesta lisää SUEKin verkkosivuilta vakavien eettisten rikkomusten tutkinnasta sekä HS urheilu 18.1.2022.

²⁸⁹ Ks. Kamppailulajiliittojen yhteiset kurinpitomääräykset 4 §.

kannattavaa luoda lajiliitoille yhteinen päätöksentekuelin, joka olisi nykyistä kurinpitolautakuntaa vastaava elin. Suomen lajiliitot tulisivat sitoutumaan porttikieltosäännöstöön sekä heille yhteiseen porttikieltopäätöksentekuelimen toimivaltaan, jonka päätökseen voitaisiin järjestelmän piirissä valittaa riippumattomaan muutoksenhakuelimeen, kuten urheilun oikeusturvalautakuntaan. Järjestelmään kannattaisi luoda mahdollisuus nopeutetulle käsittelylle antidopingsäännösten viimeaikaisten muutosten mukaisesti, porttikieltopäätöksiä antavan lautakunnan lisäksi. Hyviä näkökulmia käsittelyyn liittyen löytyi jo vuoden 2015 säännösten ajalta valvontalautakunnasta, joita Norroksenkin kokemuksen valossa on saatu tarkasteltua. Porttikieltolautakunta kannattaa rakentaa urheilussa jo toimineiden menettelyiden pohjalta, lisäksi on hyvä ottaa mukaan näkökulmia vuoden 2021 muutoksista. Näin menettelyyn saadaan myös tehokkuutta käsittelystä luopumisen muodossa.

7 Yhteenvetoa ja johtopäätöksiä

7.1 Oikeusturvan takeista ja tarkastelluista oikeusturvan näkökulmista tutkimuksessa

Työn tarkoituksena on ollut tarkastella oikeusturvan näkökulmia luotaessa uutta porttikieltojärjestelmää urheilutilaisuuksia varten. Päättökysymykseksi asetettiin sen selvittäminen, mistä oikeusturva koostuu ja kuinka oikeusturva tulisi huomioida porttikieltojärjestelmässä. Oikeusturva on ymmärretty oikeudelliseksi varmuudeksi siitä, että lakeja noudatetaan yhdenvertaisesti, tasapuolisesti kaikkien kohdalla. Lisäksi oikeusturva sisältää asianmukaisuuden vaatimuksen. Erilaiset oikeusturvan takeet tulevat esille eri yhteyksissä ja korostuvat enemmän kuin toiset.

Tarkasteltavassa sopimusperäisessä porttikieltojärjestelmässä on kyse elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan sopimuksesta, jossa katsoja sitoutuu yleisiin sopimusehtoihin ottelutapahtumaan saapuessa. Sopimusrikkomuksen seurauksena käynnistyy prosessi järjestelmän piirissä. Työssä on haettu vaikutteita oikeusturvan takeiden tarkasteluun kurinpidon takeista, jonka lisäksi näkökulmia haettiin viimeisimmistä antidopingsäännösten muutoksista. Tarkastelun perusteella oikeusturvan takeina ensinnäkin tulee korostaa toimielinten riippumattomuutta, joka on urheilun viimeaikainen trendi, josta esimerkkinä on käsitelty antidopingmenettelyä. Lisäksi tulee taata puolueettomuus järjestelmän piirissä ja varmistaa etteivät samat henkilöt ole toimimassa menettelyn eri vaiheissa.

Toiseksi kuuleminen on yksi keskeisimpiä oikeusturvan takeita. Katsojaa tulee ehdottomasti kuulla ennen porttikieltopäätöksen langettamista. Kuuleminen voi tapahtua joko kirjallisesti tai suullisesti. Mikäli asiaa ei voi selvittää kirjallisen aineiston perusteella voitaisiin järjestää asiassa mahdollisuus

suulliseen kuulemiseen. Kolmanneksi korostetaan perusteluvollisuutta. Riippumatta kuulemisen muodosta tulisi perusteltu päätös antaa kirjallisesti asianosaisille, jotta he voivat katsoa onko asiasta aihetta valittaa. Hyvät perustelut justifioivat päätöksen oikeellisuutta ja vähentävät alttiutta muutoksenhakuun. Päätökseen tulee sisällyttää myös muutoksenhakuohjeet. Neljänneksi oikeus muutoksenhakuun kuuluu keskeisiin oikeusturvan takeisiin. Porttikieltopäätöksen antajaksi voidaan luoda päätöksentekuelin, kuten porttikieltolautakunta, joka tulisi antamaan järjestelmän piirissä päätöksensä asiassa. Sen päätökseen tulisi luoda mahdollisuus valittaa riippumattomaan valituselimeen, kuten urheilun oikeusturvalautakuntaan, joka voisi tutkia päätöksen oikeellisuuden.

Muita kurinpitomenettelyn oikeudenmukaisuuden takeita olivat syyttömyysolettama, taannehtivan rangaistuksen kielto sekä kollektiivisen rangaistuksen kielto. Nämä kurinpidon takeet voidaan ottaa huomioon sovellettuina porttikieltojärjestelmään. Katsojaa on pidettävä ensinnäkin syyttömänä ennen kuin toisin todistetaan. Hänen syyllisyydestään on saatava riittävästi näyttöä, jotta porttikielto tai muu rankaisutoimenpide voidaan langettaa. Toiseksi järjestelmän porttikieltorekisteriin voidaan liittää vain niistä häiriökäyttäytyjistä tietoja, jotka ovat saaneet järjestelmän voimassaolon aikana rankaisutoimenpiteen. Ennen järjestelmän voimaan saattamista tapahtuneita järjestyshäiriöitä ei tulisi taannehtivasti siirtää porttikieltorekisteriin. Kolmanneksi kollektiivisen rangaistuksen kielto merkitsee porttikieltojärjestelmässä sitä, että rangaistaan vain niitä katsojia, jotka ovat olleet osallisina teossa. Esimerkiksi soihtujen sytyttelyssä tai kentälle ryntäämisen yhteydessä tulee kerätä todisteet niistä katsojista, jotka ovat kiellettyyn tekoon syyllistyneet. Laillisuusperiaate edellyttää, ettei syyttömiä katsojia saa rangaista teoista, joihin he eivät ole osallisia.

Porttikieltojärjestelmän menettelyn kulku tulisi järjestää asianmukaiseksi, joka sisältää vaatimuksen kohtuullisen nopeasta porttikieltopäätöksestä. Esim. mahdollinen väliaikainen porttikieltopäätös tulisi käsitellä ilman aiheetonta viivytystä. Vertailtaessa Ruotsin järjestelmään väliaikainen porttikielto voisi olla voimassa pääsääntöisesti 4 viikkoa, jonka kuluessa annetaan päätös asiasta. Suomessa voitaisiin luoda yksinkertainen menettely järjestelmän piiriin, jonka avulla voitaisiin saada perusteltu päätös kohtuullisen nopeasti. Yksinkertaistettuun menettelyyn vaiheeseen voi ottaa mallia dopingasioiden käsittelystä luopumisesta. Katsojalle on annettava mahdollisuus ilmaista mielipiteensä asiasta ja häntä tulee kuulla ennen varsinaisen porttikieltopäätöksen antamista.

Oma oikeusturvan näkökulma kuuluu päätösten julkisuuteen, joilla kurinpidon piirissä on katsottu turvattavan urheilijan yksityiselämää. Toisaalta päätökset ja niiden perusteluiden julkisuus tuottaisi tärkeää tietoa tulevien asioiden käsittelyiden näkökulmasta. Julkisten päätösten ja perusteluiden

avulla katsojien olisi helpompi varautua tulevaan menettelyyn. He saivat tietoa seikoista, jotka ovat vaikuttaneet porttikieltopäätöksiin käsittelyyn aiemmin. Antidopingsäännösten muutokset ovat korostaneet oikeudenmukaista kuulemistä, toimielinten riippumattomuutta sekä ne ovat selkeyttäneet ja nopeuttaneet käsittelyä, joten ottaisiin ne huomioon järjestelmää luotaessa.

Tarkoituksenmukaisuuden on katsottu olevan painoarvoltaan korkeammalla kuin kaksi muuta prosessioikeuden ylintä periaatetta. Tarkoituksenmukaisuudella puolestaan on alaperiaatteina varmuus, nopeus ja halpuus, jotka voivat joutua ristiriitaan oikeudenmukaisuuden kanssa. Tarkoituksenmukaisuuden sisältö vaihtelee tapauskohtaisesti. Yksinkertaisten juttujen kohdalla voidaan korostaa nopeutta ja halpuutta, kun taas epäselvien juttujen kohdalla oikeusvarmuus korostuu. Käsittelystä luopumisen esivaihetta järjestelmän menettelyssä perustelee niin tarkoituksenmukaisuusperiaate kuin suhteellisuuspunninta kurinpitomenettelyyn liittyen.

Toinen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin yksi ylimmistä periaatteista eli aineellisen totuuden periaate on alisteinen tarkoituksenmukaisuuden periaatteelle, joten aineellisen totuuden selvittämiseksi ei voida käyttää mitä tahansa keinoja. Voidaan sanoa, että mitä vakavammasta teosta olisi kyse, sitä tarkemmin olisi pidettävä kiinni menettelyn takeista ja aineellisen totuuden selvittämisestä. Kolmas oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ylimmistä periaatteista eli vastapuolen kuulemisen periaate edellyttää kuulemismahdollisuuden varaamista riippumatta olisiko kyse nopeutetusta vai ”täysipitkästä” menettelystä porttikieltojärjestelmässä. Näitä prosessioikeuden ylimpiä periaatteita voidaan punnita tapauksen olosuhteista riippuen, jotta voidaan taata oikeudenmukainen ja reilu käsittely tarkoituksenmukaisesti.

Tarkoituksenmukainen, selkeä ja kohtuullisen nopea menettely, jossa otetaan edellä käsitellyt katsojan oikeusturvan takeet huomioon, kuuluu kaikkien osapuolten intressiin tulevaa järjestelmää ajatellen. Seuraavassa alaluvussa käydään läpi oletettu prosessikaavio siitä, miten näillä näkymin oletetussa hypoteettisessa tapauksessa prosessi voisi toimia.

7.2 Mahdollinen prosessikaavio ja tarkoituksenmukainen riidanratkaisuprosessi

Toinen tutkimuskysymys liittyi päätutkimuskysymykseen. Kuinka riidanratkaisuprosessi porttikieltojärjestelmässä voitaisiin toteuttaa tarkoituksenmukaisesti? Neljännessä luvussa käsiteltiin riidanratkaisuntapoja urheilussa, tarkoituksenmukaista riidanratkaisua ja todettiin vaihtoehtoisen

riidanratkaisun sopivan porttikieltojärjestelmään. Luvun perusteella valituselimeksi ehdotettaisiin ensisijaisesti urheilun oikeusturvalautakuntaa, joka olisi asiantunteva ja kustannustehokas ratkaisu porttikieltojärjestelmän valituselimeksi. Valittaminen suoraan tuomioistuimeen ei olisi kovin tarkoituksenmukainen riidanratkaisumenetelmä kuluttajakatsojan ja järjestelmän kannalta mm. korkean prosessikynnyksen vuoksi. Kannattaisikin suosia vaihtoehtoisia riidanratkaisumenetelmiä.

Antidopingsäännösten viimeaikaiset muutokset toimivat esimerkkinä urheilun viimeaikaisista trendeistä oikeusturvan saralla, joka antoi tutkimukseen lisää näkökantoja, jotka olisi hyvä huomioida järjestelmän prosessikaaviossa. Uudessa antidopingsäännöstössä on korostettu toimielimien riippumattomuutta ja menettelyä on yksinkertaistettu. Seuraava esimerkkitapaus havainnollistaa porttikieltojärjestelmän prosessia huomioiden tutkimuksen oikeusturvanäkökulmat.

Esimerkkitapaus: Ennen urheilutilaisuutta katsoja ostaa lipun otteluun, jonka yhteydessä hän nimenomaisesti sitoutuu porttikieltosäännösten vakioehdoilla. Katsojan tullessaan seuraamaan ottelua hän tulee sidotuksi yhteisiin pelisääntöihin eli porttikieltosäännösten ottelutapahtumassa. Lipun ostamisessa ja urheilutilaisuuteen sisään tullessa on kyseessä sitoutuminen kuluttajaliitännäiseen sopimukseen vakioehdoin.

Ottelutapahtumassa katsoja käyttäytyy a) joko sopimusehtojen mukaisesti taikka b) niiden vastaisesti esimerkiksi kentälle juoksemalla taikka räjäyttämällä savupommin katsomossa. Tapahtumassa järjestyksenvalvojat ottavat epäillyn kiinni, kirjaavat hänen tietonsa tapaukseen liittyen ylös ja tekevät raportin tapahtuneesta. Samalla katsoja saatetaan ulos ottelutapahtumasta.

Ottelutapahtuman jälkeen ottelunjärjestäjä lähettää tapauselostuksen ja todisteet taholle, joka tutkii tapausta. Tapauksen tutkijana voisi toimia SUEK vastaavasti kuin antidopingasioissa. SUEK tai sitä vastaava taho laatisi porttikieltosäännösten vastaisuudesta väitteen ja lähettäisi sen häiriökäyttäytymiseen syyllistyneelle katsojalle.

Seuraavassa vaiheessa katsoja voi luopua käsittelystä nimenomaisesti taikka olematta vastaamatta määräajassa väitteeseen. Tällöin katsoja myöntää rikkomuksen, jolloin käsittely on tapahtunut kirjallisesti ja kustannustehokkaasti eikä riidatonta tapausta tarvitse käsitellä erikseen muussa toimielimessä. Vaihtoehtoisesti katsoja voi riitauttaa väitteen, jolloin asia etenisi antidopingsäännöstöä vastaavan kurinpitolautakunnan käsiteltäväksi. Nimitetään toimielintä tässä porttikieltolautakunnaksi, joka olisi riippumaton SUEKista ja muista järjestelmän toimielimistä. Lautakunnan jäsenet olisivat puolueettomia asiaa käsiteltävistä edellisistä vaiheista. Lautakunnan kokoonpanoon voitaisiin nimittää asiantuntijoita, joilla on urheiluoikeudellista sekä kuluttajaoikeudellista asiantuntemusta. Asian käsittelyn muoto voitaisiin joko järjestää kokonaan kirjallisesti taikka antaa mahdollisuus suulliseen kuulemiseen porttikieltolautakunnassa. Suullisen käsittelyn mahdollisuudesta huolimatta pääsääntöisesti menettely kannattaisi tehokkuuden puolesta järjestää kirjallisesti, mutta mikäli asian käsittely vaatisi suullista käsittelyä, se voitaisiin tarpeen vaatiessa järjestää, jos asianasianosaiset sitä vaatisivat. Syyttäjäpuolena toimisi SUEKia vastaava taho ja vastaajana olisi katsoja, jonka epäillään rikkoneen porttikieltosäännöstöä. Asiassa annettaisiin kirjallinen perusteltu päätös, kuten myös käsittelystä luopumisen kohdalla.

Muutoksenhaun vaihtoehto 1: Muutoksenhakuoikeus tulisi järjestää ja valituselimenä voisi toimia esimerkiksi urheilun oikeusturvalautakunta. Toinen asia on, haluaako se tulla valituselimeksi, koska kyse on kuluttajaliitännäisistä asioista, jonka toisena osapuolena on häiriökäyttäytynyt katsoja. Oikeusturvalautakunnan sääntöjä tulisi muuttaa siten, että niihin lisättäisiin porttikieltosäännösten mukaisten porttikieltopäätösten käsittelyt. Voidaan kuitenkin kysyä, olisiko sillä tarpeeksi resursseja käsitellä katsojiin kohdistuvia porttikieltoa koskevia asioita? Mikäli tapauksia ilmaantuisi enemmän voisi porttikieltojärjestelmä viedä resursseja itse urheilijoita koskevien tapausten käsittelystä eli urheilijan oikeusturvasta. Oletettavasti tapauksia olisi vähän, koska Veikkausliigankaan sopimusehtoja ei ole tiedettävästi kyseenalaistettu, eikä rikottu muutaman vuoden ajalta. Toisaalta soveltamisalaltaan porttikieltojärjestelmä kattaisi huomattavasti suuremman lajikirjon kuin jalkapallon.

Muutoksenhaun vaihtoehto 2: Mikäli urheilun oikeusturvalautakuntaa ei valittaisi järjestelmän valituselimeksi voitaisiin vaihtoehtoisesti pohtia valittamista porttikieltolautakunnan päätöksestä suoraan yleiseen tuomioistuimeen. Järjestelmän esivaiheessa olisi jo luotu oma esi-instanssi riidattomille asioille, antamalla mahdollisuus luopua käsittelystä. Lisäksi porttikieltolautakunta olisi vaihtoehtoisen riidanratkaisun mukainen elin ja lautakuntatyypinen menettely sisältyisi jo järjestelmän sisälle. Mikäli muutoksenhaku toteutettaisiin valittamalla yleiseen tuomioistuimeen, tulisi maininta tästä olla jo yleisissä sopimusehdoissa porttikieltosäännösten tasolla.

Käsittely järjestelmän sisällä olisi tarkoituksenmukaista, vaikka valitusreitti varataan porttikieltolautakunnan käsittelyn jälkeen suoraan tuomioistuimeen. Tällöin asiaa olisi käsitelty riittävästi järjestelmän sisällä katsojan oikeusturvan takeet huomioiden ennen varsinaista muutoksenhakua. Katsojalle olisi varattu mahdollisuus käsittelystä luopumiselle yksinkertaistetussa menettelyssä sekä asian käsittelyyn lautakuntamenettelyssä. Tässä mahdollisessa prosessikaaviossa on huomioitu viimeaikaiset trendit urheilun parista. Se on laadittu viimeisten tietojen ja valittujen oikeusturvanäkökohtojen tarkasteluiden mukaisesti.

Porttikieltopäätöksen antamisen jälkeen siirretään asiaa koskevat tiedot porttikieltorekisteriin, joka olisi välttämätön porttikieltojärjestelmän uskottavuuden vuoksi. Käytännössä rekisteriä voisi käyttää ne, joiden työtehtävät sitä edellyttävät. Päätöksen antamisen jälkeen rankaisutoimenpide koskee katsojaa eikä sen mukaisesti hän voi tulla seuraamaan otteluita porttikieltopäätöksessä mainitun kiellon laajuuden ja pituuden aikana. Mikäli kyseinen katsoja tavataan urheilutapahtumasta, hän rikkoo porttikieltoa, mikä tulisi sanktoida järjestelmän piirissä esim. sopimussakolla tai pidentämällä porttikieltoa. Järjestelmän käytännön toteutustapa jää nähtäväksi. Järjestelmässä porttikieltojen valvontaan liittyy käytännön kipupisteitä. Miten järjestelmää kannattaisi valvoa ja olisiko porttikieltorekisteri sellainen, johon kuuluisi esim. kännykkäsovellus, josta järjestyksenvalvoja voisi tarkistaa, onko katsojalla voimassa olevaa porttikieltoa vai ei? Järjestelmän käytännön kysymyksiin liittyy jatkotutkimuksen tarvetta. Valitaanko satunnaistarkastukset urheilutapahtumien portilla porttikieltojen valvomisen keinoksi vai voisiko videovalvonta olla vastaus käytännön valvontaan? Käytettävistä resursseista riippuen järjestelmästä tulee niin hyvä kuin käytännön toteutukseen ollaan valmiita panostamaan.

7.3 Porttikieltoon johtavat teot ja niiden rooli katsojan oikeusturvassa

Vastataan vielä kolmanteen tutkimuskysymykseen. Kuinka kolmannessa pääluvussa käsitellyt porttikieltoon johtavat teot liittyvät päätutkimuskohteeseen eli oikeusturvaan? Tekojen määrittely ja selkeys on tärkeää sopimuksen sitovuuden kannalta, mutta myös katsojan oikeusturvan kannalta. Oikeusturvan kannalta on tärkeää luoda muutenkin selkeät ja tarkkarajaiset säännöt säännöstöön, joihin katsoja sitoutuu tullessaan katsomaan ottelua huomioiden laillisuusperiaate.

Urheilun kurinpidon piirissä kurinpitosäännöissä tulee määritellä ne teot, joista voidaan rangaista sääntöihin sitoutuneita. Ketään ei voida rangaista teoista, joita ei etukäteen ole säädetty rangaistavaksi. Tämän rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen on katsottu, soveltuvan myös urheilun kurinpitoon.²⁹⁰ Periaatetta tulee noudattaa myös antidopingmenettelyissä sekä sovellettuna myös tulevassa porttikieltojärjestelmässä. Urheilun kurinpidossa kurinpitosäännöissä on määriteltävä tekojen lisäksi rangaistukset, jotka rangaistavaksi säädettyistä teoista voidaan langettaa. Tämän lisäksi rangaistuksista tulisi mainita rangaistuksen laji sekä rangaistuksen määrä.²⁹¹ Porttikieltojärjestelmässä katsojien oikeusturvan kannalta on tärkeää määritellä porttikieltoon johtavat teot. Toiseksi myös rankaisutoimenpiteet tulee määritellä porttikieltosäännöstössä, jotka porttikieltoon johtavista teoista voidaan määrätä. Vastaavasti rankaisutoimenpiteiden mahdollinen laji tai sen pituus tulee määritellä säännöstössä. Porttikiellon lajilla voidaan tarkoittaa joko stadionkohtaista porttikieltoa tai valtakunnallista porttikieltoa.

Järjestelmää luotaessa huomiota tulee kiinnittää alusta alkaen sopimusehtojen selkeyteen. Tärkeimmät sopimuskohdat tulee kirjata yleisiin sopimusehtoihin mainiten porttikieltoon johtavat teot, mahdolliset rankaisutoimenpiteet mukaan lukien porttikiellon mahdollisuus sekä katsojan oikeusturvaan liittyvästä muutoksenhaun mahdollisuudesta valituselimineen tulisi olla maininta jo säännöstön tasolla. Huolehdittaessa järjestelmän luonnista alkaen selkeistä sopimusehdoista mukaan lukien porttikieltoon johtavien tekojen luettelo, annetaan katsojan oikeusturvalle mahdollisuus toteuttaa. Järjestelmää luotaessa voidaan tehdä vertailuja muiden maiden vastaaviin listoihin ja hakea vaikutteita myös rankaisutoimenpiteiden ankaruuteen huomioiden rajoitustoimenpiteiden kohtuullisuus.

Millainen puuttuminen perusoikeuksiin on kohtuullista langettaessa rankaisutoimenpiteenä esimerkiksi porttikielto? Vertauskohdaksi voidaan ottaa ensinnäkin Suomen arpajaislain pääsykiellon pituutta koskeva hallituksen esitys. Sen mukaan kiellon olisi oltava riittävän pitkä, jotta kiello vaikuttaisi henkilön pelaamiseen. Kielto ei saisi olla kuitenkaan kohtuuton. Tämän vuoksi on ehdotettu arpajaislakiin kiellon pituudeksi vähintään 3 kuukautta ja enimmäispituudeksi yhtä vuotta.²⁹² Toiseksi vaikutteita voitaisiin hakea kansainvälisistä järjestelmistä, kuten oikeuskulttuurisesti läheisestä Ruotsista. Ruotsin porttikieltolainsäädännössä pääsykiellon pituus on maksimissaan 3 vuotta, mutta sitä voidaan pidentää yhdellä vuodella kerrallaan lain 2 § ehtojen

²⁹⁰ Rauste 1997, s. 711.

²⁹¹ Rauste 1997, s. 715.

²⁹² HE 197/1999, s. 82.

täyttyessä.²⁹³ Ruotsissa henkilöltä voidaan estää pääsy urheilutapahtumaan, jos on vaara, että hän aiheuttaa rikoksen urheilutapahtuman aikana ja rikos todennäköisesti häiritsee tapahtuman järjestystä tai turvallisuutta. Riskin olemassa olemisessa huomioidaan erityisesti henkilön aiemmat vastaavanlaiset rikokset, jotka hän on tehnyt 15 vuotta täytettyään. Mikäli pääsykiellon tarkoitus voidaan saavuttaa vähemmän puuttuvalla tavalla ei pääsykieltoa saa antaa henkilölle Ruotsin lainsäädännön mukaan.²⁹⁴

Porttikiellon pituuden lisäksi muidenkin rankaisutoimenpiteiden kohdalla tulee tehdä linjanvetoja. Porttikiellon lisäksi muita rankaisutoimenpiteitä saattaisi olla sopimussakko tai kertaluontoinen varoitus. Seuraamukseksi voitaisiin luokitella myös vahingonkorvaus mahdollisista vahingoista, joita on syntynyt häiriökäyttäytymisen johdosta omaisuusvahinkoina tapahtumassa. Toiseksi vahingonkorvauksia voitaisiin määrätä muille tahoille seuranneista vahingoista, kuten seuraamusmaksuista, joita ottelutapahtumaan osallistuneille joukkueille on aiheutunut katsojan häiriökäyttäytymisestä.²⁹⁵

Sopimusoikeudellisessa järjestelmässä sopimusoikeudelliset näkökulmat tulee ottaa huomioon sopimuksen vakioehtoja laadittaessa, jotta sopimusmääräykset ovat kohtuullisia, eivätkä ankaria tai yllättäviä. Suuret sopimussakot tai vahingonkorvaukset saattavat olla liian yllättäviä ja ankaria, joten ne eivät voisi olla kohtuuttoman suuria kuluttajakatsojalle. Sopimusoikeudelliseen ainekseen tarkemmin menemättä korostetaan tutkimuksessa, että vakioehdot tulee laatia huolella huomioiden kohtuullisuus seuraamuksien määrässä ja pituudessa. Lähtökohtaisesti ennen porttikiellon määräämistä tulisi pohtia sitä, voitaisiko porttikieltosäännösten tarkoitus saavuttaa vähemmän puuttuvalla toimenpiteellä kyseisessä tapauksessa. Rankaisutoimenpiteenä voitaisiin langettaa muuna toimenpiteenä esim. kertaluonteinen varoitus, jos se katsottaisiin riittäväksi seuraamukseksi tapauksen olosuhteet huomioiden.²⁹⁶

Porttikieltoon johtaviin tekoihin tulisi ottaa tutkimuksessani käsitellyt pyrojen käyttäminen, kentälle ryntääminen, esineiden heittäminen, väkivaltainen käyttäytyminen, rasismi ja muu solvaus. Näiden

²⁹³ Ruotsin pääsykieltoa koskeva laki (2005) 3 §.

²⁹⁴ Ruotsin pääsykieltoa koskeva laki (2005) 2 §.

²⁹⁵ UEFA saattaa määrätä ottelutapahtumissatapahtuneista häiriökäyttäytymisestä erinäisiä seuraamuksia ottelussa pelanneille joukkueille heidän kannattajiensa häiriökäyttäytymisestä. Myös Suomessa lajiliitot voivat määrätä omia seuraamusmaksuja joukkueille.

²⁹⁶ Itävallan Jalkapallon Bundesliigassa stadionkohtaisen ja valtakunnallisen pääsykieltojen lisäksi seuraamuksina on käytössä muun muassa kertaluonteinen varoitus.

lisäksi kiellettyjen esineiden katsomoon tuontiyritys tulisi olla kiellettyä, mikä vastaa järjestyslain säännöksiä. Säännöstöön tulisi ottaa ns. kaatopykälä muun häiriökäyttäytymisen rankaisemisen mahdollistamiseksi. Veikkausliigan sopimusehdot toimivat hyvänä lähtökohtana porttikieltoon johtaviin tekoihin nähden. Niiden mukaisesti kaikenlainen turvallisuutta vaarantava häiriökäyttäytyminen otteluissa voitaisiin huomioida järjestelmän soveltamisessa.

7.4 Lopuksi

Työn tarkoituksena on ollut tarkastella oikeusturvan näkökulmia tulevaa urheilutilaisuuksien porttikieltojärjestelmää varten ja antaa reunaehdoja katsojan oikeusturvan huomioivaan järjestelmään. Päätutkimuskysymys koski oikeusturvan huomioimista järjestelmässä. Sivututkimuskysymykseksi asetettiin oletetun tarkoituksenmukaisen, reilun ja kustannustehokkaan prosessikaavion laatiminen, joka ottaa huomioon katsojan oikeusturvan. Kolmantena tarkoituksena oli tarkastella mahdollisia porttikieltoon johtavia tekoja ja niiden osuutta oikeusturvassa. Tutkimuskysymyksiin vastattiin edellisissä yhteenvedon alaluvuissa.

Tutkimuksen ongelmakokonaisuutta lähestyttiin ensin taustoittaen porttikieltojärjestelmän perusteita ja käsittelemällä arpajaislakia sekä Veikkausliigan yleisiä sopimusehdoja, joita voitaisiin käyttää porttikieltojärjestelmän perustana. Toiseksi työssä selvitettiin kurinpidosta ja antidopingjärjestelmästä saatavia vaikutteita oikeusturvan näkökannalta. Työn aikana selvisi, että kustannustehokas ja tarkoituksenmukainen prosessi voitaisiin luoda antidopingsäännöstön viimeisten muutosten mukaisesti korostaen riippumattomuutta sekä luoden yksinkertaistettu käsittely prosessiin. Mikäli porttikieltoasia ei olisi riidaton voitaisiin asia käsitellä vaihtoehdoisen riidanratkaisun tapaisessa lautakunnassa, joka toimisi vastaavanlaisesti kuin kurinpitolautakunta vuoden 2021 antidopingsäännöstössä. Lautakunta antaisi porttikieltopäätöksen säännöstöön sitoutuneiden lajiliittojen ottelutapahtumissa tapahtuneissa häiriköintitapauksissa. Päätöksen tulisi olla kirjallinen ja perusteltu sekä siihen tulisi liittää muutoksenhakuohje.

Prosessikaaviossa tarkoituksenmukaisin valituselin olisi Urheilun oikeusturvalautakunta, koska se on urheiluun liittyvissä asioissa asiantuntevuudeltaan paras vaihtoehto. Voidaan kysyä, kannattaisiko sen resursseja laittaa kuluttajasopimukseen liittyviin porttikieltoa koskeviin asioihin, joiden yhteydessä urheilutilaisuudessa on häiriköity? Muutoksenhaku voitaisiin ohjata vaihtoehtoisesti myös yleiseen tuomioistuimeen, koska sitä ennen on annettu jo mahdollisuus

vaihtoehtoisen riidanratkaisun tapaisesti järjestelmän sisällä korostaen mahdollisuutta nopeaan, yksinkertaiseen ja asiantuntevaan urheiluun ja kuluttaja-asioihin keskittyneeseen porttikieltolautakuntaan.

Johtopäätökset voidaan lopuksi vielä summata. Porttikieltojärjestelmässä tulee ottaa oikeusturvanäkökannat huomioon järjestelmän tasolla luoden reilut ja toimivat menettelytavat. Mahdollisessa prosessikaaviossa voisi olla vaikutteita antidopingsäännöstöstä, joka perustuu myös yksityisoikeudelliseen sopimukseen. Ensimmäiseksi instanssiksi voitaisiin luoda antidopingsäännöstöä vastaavasti käsittelystä luopumisen mahdollisuus. Mikäli asia olisi riitainen vietäisiin asia porttikieltolautakuntaan, joka voisi prosessissaan muistuttaa entistä valvontalautakuntaa, joka nykyisin kurinpitolautakuntana antaa lajiliittoja sitovia ratkaisuja. Lautakunta antaisi säännösten osapuolia sitovan ratkaisun. Muutoksenhaku voitaisiin menettelyssä vaihtoehtoisesti järjestää joko urheilun oikeusturvalautakunnassa, joka olisi ensisijainen vaihtoehto muutoksenhakuun verrattuna tuomioistuimen menettelyyn, joka korkean prosessikynnyksen johdosta olisi toissijainen vaihtoehto muutoksenhakuelimeksi, jos oikeusturvalautakunta ei tulisi mukaan järjestelmään. Tällöin vaihtoehtoisia riidanratkaisun elementtejä olisi sisällytetty jo mm. käsittelystä luopumisen instituutioon ja porttikieltolautakuntaan. Muutoksenhaun muodosta huolimatta tulisi katsojan oikeusturvan kannalta olla toivottavaa, että muutoksenhakua koskeva sopimusehto sisällytetään porttikieltosäännöstöön.

Järjestelmässä tulisi ottaa huomioon oikeusturvan takeista erityisesti riippumattomuus ja puolueettomuus sekä kuuleminen, jotka kuuluvat oikeusturvan tärkeimpiin takeisiin. Kuulemiseen liittyen oma pohdinnan paikkansa tulee liittymään kuulemisen muotoon porttikieltolautakunnassa. Pääsääntönä tulisi olla kirjallinen menettely. Myös kokonaan kirjallinen menettely tulisi täyttämään oikeusturvatakeiden vähimmäisvaatimukset ottaen vertauskohdaksi kuluttajariitalautakunnan. Kirjallista käsittelyä perustelee osaltaan, että käsittely voitaisiin muutoksenhakuelimissä järjestää myös suullisesti, mikäli siihen on tarvetta. Lisäksi päätökset järjestelmässä tulee olla aina perusteltuja sisältäen muutoksenhakuohjeet. Laillisuusperiaate huomioiden säännösten tulee olla tarkka ja täsmällinen. Itse porttikieltosäännösten tasolla on kirjattu mahdolliset rankaisutoimenpiteet mukaan lukien porttikiellon mahdollisuus rankaisutoimenpiteenä. Porttikieltoon johtaviin tekoihin eli häiriökäyttäytymisen muotoihin voitaisiin ottaa mallia Veikkausliigan yleisistä sopimusehdoista, joiden pohjalta saataisiin kattavasti häiriökäyttäytymisen muodot sisällytettyä järjestelmän piiriin lisäten säännösten vastaiseksi langetetun porttikiellon rikkominen, joka tulisi olla järjestelmän uskottavuuden kannalta sanktioitu.

Porttikieltojärjestelmä porttikieltoerekisterineen tulisi luomaan keinovalikoimaa ottelutapahtumien järjestäjille pitää yllä turvallisuutta ja viihtyvyyttä tapahtumissa. Sen turvin voitaisiin mahdollistaa häiriköiden poissa pitäminen urheilukatsomoista. Sivutuotteena voitaisiin tulevaisuudessa järjestää arvokisoja, vaikka niiden vaatimuksena olisi toimivan porttikieltojärjestelmän olemassaolo, kuten jalkapallon EM-kisoissa 2020 oli vaatimuksena. Jalkapallon EM-kisat osoittivat, että häiriökäyttäytymistä esiintyy valitettavasti urheilussa ympäri maailmaa erilaisten motiivien voimin.

Tutkielmassa on annettu sopimuksin perustettavaan järjestelmään näkökantoja katsojan oikeusturvan kannalta ja oletettu prosessikaavio laadittu viimeisimmän tiedon mukaan. Ruotsissa tilanne on ollut pahempi häiriökäyttäytymiseen liittyen ja siellä katsomossa häiriköintiin on puututtu lainsäädännöllä. Suomessa kannattaa tehdä katsomoturvallisuuden takaamiseksi ja ns. urheiluhuligalismin suhteen ennaltaehkäiseviä ratkaisuja, ennen kuin asiaan havahdutaan jonkun katastrofaalisen ottelutapahtumassa tapahtuneen häiriökäyttäytymisen seurauksena. Vielä ei ole myöhäistä luoda porttikieltojärjestelmää sopimuksin, jottei tarvitse nopeasti lainsäädäntötyönä ajaa läpi hätäisesti valmisteltua lakia turvaamaan katsomoiden turvallisuutta häiriökäyttäytymiseltä. Tutkimuksen aikana esille tulleet oikeusturvan näkökannat soveltuisivat osittain myös lainsäädännöllä järjestettävään porttikieltojärjestelmään. Tutkimus on laadittu siten, että siitä voisi saada ideoita myös lakiin perustuvaan porttikieltojärjestelmään, jos Suomessa tullaan lopulta päättämään kyseiseen ratkaisuun.