

30.10.2013

EOAK/4607/4/12

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Ulla-Maija Lindström

ÄÄNESTYSPAIKAN SAAVUTETTAVUUS, PYSYVYYS JA ESTEETTÖMYYS

1 KANTELU

Kantelukirjoituksessa arvosteltiin Lappeenrannan kaupungin viranomaisia, jotka olivat suosineet uskonnollista kulttia, luterilaista kristinuskkoa, pakottamalla myös uskonnottomia ja muihin uskontoryhmiin kuuluvia äänestäjiä käyttämään äänestyspaikkana seurakuntatiloja. Vuoden 2012 kunnallisvaaleissa Lappeenrannan kaupungilla oli äänestyspaikkoina luterilaisia seurakuntatiloja, vaikka samoilla alueilla kaupungissa oli saatavilla muitakin äänestyspaikoiksi soveltuvia tiloja. Kantelussa epäiltiin, että Lappeenrannan kaupungin hallinnossa oli sellaisia päättäjiä, jotka kuuluivat kysymyksessä olevaan uskontokulttiin. Uskonnottomien ja muihin uskontoryhmiin kuuluvien ei ollut helppo käyttää äänioikeuttaan, kun sen käyttäminen edellytti äänestämistä kysymyksessä olevissa tiloissa. Vaalihuoneistojen tulisi olla mahdollisimman normaaleja. Julkiseen valtaan kuuluvana tahona Lappeenrannan kaupungin hallinnon tulisi edistää tätä periaatetta.

2 SELVITYS

Kantelukirjoituksen johdosta hankittiin Lappeenrannan kaupunginhallituksen selvitys, johon yhdistyksen puheenjohtaja antoi vastineen.

Kaupunginhallituksen selvityksessä 4.2.2013 todettiin seuraava.

”Oikeusministeriö ohjeistaa vaalipäivän äänestyspaikkojen valinnan osalta mm. seuraavasti (vaaliohjeet 2012 ja OM kirje kunnanhallituksille 13.4.2012):

- Äänestyspaikan on syytä olla sellaisissa paikoissa, joihin äänestäjien on helppoa tulla ja joihin he vaivattomasti osaavat.
- Äänestystilan tulee olla riittävän suuri, jotta äänestys voidaan toimittaa sujuvasti ja luotettavasti eli äänestäjän vaalisalaisuus, vaalivapaus ja vaalirauha turvaten (vaalilain 56 § 2 mom.).
- Äänestyspaikan on oltava aatteellisilta ja taloudellisilta kytkennöiltään mahdollisimman puolueeton, jotta mahdollisimman monet äänestäjät sinne mieluusti tulevat.
- Äänestyspaikkojen tulisi olla mahdollisimman pysyviä.

- Äänestyspaikan tulee olla mahdollisimman esteetön.

Lappeenrannassa on 32 äänestysaluetta. Lappeenrannan kaupunginhallitus oli päättänyt kunnallisvaalien 2012 vaalipäivän äänestyspaikoista 2.7.2012. Äänestyspaikoista 26 kpl oli kaupungin omissa tiloissa ja 6 kpl muissa tiloissa, joista 2 kpl kantelussa mainituissa seurakunnan tiloissa.

Päättyessään vaalipäivän äänestyspaikoista kaupunki oli huomionut oikeusministeriön ohjeet eri näkökohtien osalta ja pyrkinyt jokaisen äänestysalueen osalta löytämään mahdollisimman hyvin ohjeita noudattavan äänestyspaikan. Yhtenä näkökohtana on ollut myös aatteellinen neutraalius. Yleisenä linjauksena oli ollut, että mahdollisimman moni äänestyspaikka olisi kaupungin omissa tiloissa, mikäli se vaan muiden em. kriteerien perusteella on mahdollista. Näin oli haluttu pyrkiä mm. tilojen neutraaliuteen. Viime aikoina oli myös erityisesti kiinnitetty huomioita siihen, että äänestyspaikat olisivat mahdollisimman esteettömiä.

Kantelun kohteena olevien äänestyspaikkojen osalta kaupunginhallitus oli katsonut niiden olevan soveltuvia äänestyspaikaksi ja olevan myös aatteellisilta kytkennöiltään riittävän neutraaleja perustuen seuraaviin näkökohtiin:

- Seurakuntakeskus ja siellä vaalipaikkana toimiva liikuntasali (Koulukatu 10) on yleisesti käytössä oleva liikuntatila, jossa kokoontuu erilaisia liikuntaryhmiä, kuten lentopallokerho, eläkeläisten liikuntaryhmiä, sähkömiesten peliporukka, kansalaisopiston ryhmiä jne. Sali on perinteisen liikuntasalin näköinen eikä siellä ole erityisen huomiota herättäviä merkkejä, jotka viittaisivat luterilaiseen uskontoon.
- Ao. äänestysalueella vaihtoehtoinen äänestyspaikka oli Musiikkiopisto, mutta seurakuntakeskuksen käyttöä puoltaa sen riittävä koko (kyseessä suurin äänestysalue), hyvä saavutettavuus, äänestyspaikan pysyvyys ja sitä kautta myös tunnettuus sekä erityisesti myös esteettömyys.
- Seurakunnan kerhohuonetta (Saarenkatu 3-5) käytetään myös moninaisiin yleisiin tarkoituksiin alueella kuten asukkaiden kokoontumisiin, päiväkerhon ja perhekerhon kokoontumisiin, eläkeläisryhmien kokoontumisiin sekä ympärillä olevien taloyhtiöiden kokouksiin. Kerhohuoneessa ei ole mainittavia merkkejä, jotka viittaisivat luterilaiseen uskontoon.
- Alueella ei ole muuta hyvää vaihtoehtoa äänestyspaikaksi. Kerhohuoneen ollessa muutama vuosi sitten remontissa, äänestys jouduttiin hoitamaan erään taloyhtiön kellarissa sijaitsevassa "kerhohuoneessa" ja tilasta tuli erittäin paljon negatiivista palautetta.
- -Kumpikaan tiloista ei sijaitse kirkon yhteydessä tai edes kirkon läheisyydessä.

Edellä mainittuun viitaten Lappeenrannan kaupunginhallituksen päätös äänestyspaikoista oli tehty nimenomaan pyrkien noudattamaan äänestyspaikkojen valintaa koskevia vaatimuksia ja puhtaasti ajatellen äänestyksen mahdollisimman sujuvaa toimitusta. Äänestyspaikkojen valinnalla ei ollut mitään osin haluttu suosia mitään tai ketään tai pyritty vaikuttamaan ihmisten äänestyskäyttäytymiseen ja tältä osin kantelussa esitetyt väitteet eivät ole perusteltuja.

Huomionarvoista äänestyspaikoista päätettäessä oli se, että suositukset äänestyspaikoista ovat moninaiset, jolloin joudutaan myös tekemään kompromisseja eri vaatimusten suhteen, jotta löytyy kaikista näkökulmista soveltuvien äänestyspaikka. Kaikilla äänestysalueilla ei ollut vaihtoehtoisia äänestyspaikkoja ja silloin vaihtoehtoina oli joko hyväksyä äänestyspaikka, joka ei kaikilta osin täysimääräisesti täyttänyt äänestyspaikalle asetettuja suosituksia (esim. esteettömyys) tai äänestysalueen lakkauttaminen eli yhdistäminen toiseen äänestysalueeseen. Tältä osin ministeriö oli kuitenkin suositellut, että nykyistä äänestysalueiden määrää ei enää vähennettäisi ilman pakottavaa tarvetta, vaan päinvastoin tutkittaisiin mahdollisuuksia lisätä äänestysalueiden määrää kunnallisvaaleihin.

Huomionarvoista oli myös se, että vaalipäivän äänestyspaikat eivät olleet ainoa mahdollisuus äänestää, vaan nykyisin entistä enemmän äänestetään ennakoon. Lappeenrannassa oli kunnallisvaaleissa 11 yleistä ennakkoäänestyspaikkaa, jotka sijaitsivat kaupungintalolla, kirjastoissa, kauppakeskuksissa jne. Näissä äänestyspaikoissa oli mahdollisuus kaikilla äänestää riippumatta siitä, mihin äänestysalueeseen kuuluu. Näin on nimenomaan pyritty tarjoamaan ihmisille mahdollisimman erilaisia ja mahdollisimman neutraaleja vaihtoehtoja äänestää. Kantelussa esitetty väite siitä, että äänestäjiä olisi pakotettu äänestämään tietyssä äänestyspaikassa, ei näin ollen ollut perusteltu.”

Yhdistyksen puheenjohtajan vastineessa 7.10.2013 todettiin seuraava.

”Tehtyjen havaintojen mukaan kummassakin, seurakunnalle kuuluvassa huoneistossa ja niiden sisäänkäynnissä ja kulkumatalla kyseiseen salitilaan, oli näkyvillä luterilaisen kultin kuvitusta ja tunnuksia. Kuitenkin tärkein asia oli jo se, että kyseisten äänestysalueiden äänioikeutetuille postitetuissa äänioikeuskorteissa oli heidän äänestyspaikkansa nimeksi ja paikaksi mainittu, sanaa seurakunta siinä käyttäen, seurakunnan tila. Jo tämä seurakunta-sanan käyttäminen äänioikeuskorteissa oli omiaan johtamaan äänestäjien ajatuksia ja hienovaraisesti myös äänestysratkaisuja.

Mainosalan ammattilaiset ja tutkijat olivat todistaneet, että hyvinkin vähäisiltä tuntuvilla ja hienovaraisilla sanallisilla ja kuvallisilla viesteillä vaikutetaan kuluttajien, tässä äänestäjien, tosiasialiseen käyttäytymiseen ja ratkaisuihin. Seurakunta-sanan käyttäminen kahden vaalialueen äänestäjille lähetetyissä äänioikeuskorteissa, virallispostissa, oli omiaan luomaan heille ja muillekin käsitystä, että vaaliviranomainen kannattaa seurakuntainstituutiota ja lisäksi myös sitä kaikkea mitä seurakunta ja seurakunta-aktiivit tekevät ja tavoittelevat. Tällainen hienovarainen ja mainontana moniin uppoava viesti oli jyrkästi neutraalisuusperiaatteen vastainen.

Tämä viesti vaikuttaa kaikkiin niihin äänestäjiin jotka kuuluvat vaalialueeseen, vaikka jotkut heistä sitten kävisivätkin äänestämässä ennakkoon.

Myöskin tuo hienovarainen viesti äänestäjille, jonka seurakunnallinen paikka ja äänestäjän tietoisuus siitä, että hän oli nyt seurakunnan tilassa, oli omiaan sillä hetkellä johtamaan äänestysratkaisuja niin, että se suosi seurakuntahenkisyyttä valitussa ehdokkaassa ja poliittisessa ryhmässä.

Oli neutraalisuusperiaatteen vastaista pakottaa äänestämään ennakkoäänestyksenä sillä pakottamiskeinolla, että vaihtoehtona oli varsinaisena vaalipäivänä vain seurakuntatila. Jokaisella piti olla oikeus odottaa äänestämistään vaalipäivään saakka (esimerkiksi halutessaan tarkkailla poliittisten ryhmien ja ehdokkaiden viime hetken suunnanmuutoksia) ja silti äänestää neutraalissa paikassa, eikä joutua äänestämään paikassa, joka oli joillekin täysin heidän vakaumuksensa vastaista.

Yleensä kaupungeissa oli kouluja, lastentarhoja, virastoja jne, niin että kaikilla vaalialueilla oli neutraaleja tiloja hyvin. Hieman uskomatonta olikin että tuo kaupunki halusi suosia paria seurakuntatilaa. Nuo molemmat Lappeenrannan vaalialueet olivat sellaisia että kyllä niissä muitakin, neutraalimpia tiloja oikeasti oli. Toista aluetta koskien kaupunkikin oli selityksessään myöntänyt että oli musiikkiopisto. Siellä oli myös muita tiloja.

Toista aluetta koskien kaupunki selityksessään väittää virheellisesti että muita tiloja muka ei olisi ollut kuin seurakunnan tila. Väite oli perätön, sillä silläkin alueella on muita tiloja. Olkoonkin että kyse oli lähiöalueesta. Siellä oli ainakin eräitä kerhohuoneistoja ja lastentarhatiloja. Tässä asiassa ongelma oli myös se, että oli faktaa, että juuri noiden päätöksentekijöiden enemmistö sattui kuulumaan tähän näitä seurakuntatiloja omistavaan nimenomaiseen uskonkulttiin eli siihen kirkkoon. Asia ei olisi niin epäilyttävä, mikäli valinta olisi osunut jonkin sellaisen uskonyhteisön tilojen käyttöön, josta uskonryhmästä ei olisi ketään päätöksentekijöiden joukossa. Mutta tässä oli ollut ja oli. Nämä päätöksentekijät olivat nyt antaneet selityksensä, jossa edelleen halusivat kaupungin käyttävän noita tiloja ja maksavan veronmaksajien rahaa niistä juuri näiden päättäjien läheiseksi kokemalle uskonkultille.

Vaalimenestys oli hyvin suuressa määrin äänestäjien kuluttajasosiologian ja psykologian seuraus.

Uskonnollisen yhteisön huonetilan käyttäminen aiheutti seuraavia vaikutuksia. Eräänä ilmeisenä tarkoituksena noilla Lappeenrannan kaupunginhallinnon kuntapäättäjillä oli suosia uskonsisariaan ja uskonveljiään vaalimenestyksellä, muutamaakin eri mekanismia tuolla järjestelyllään toteuttaen. Uskonkulttiin (luterilainen kristitty kirkkoväki) kuulumattomat tai sitä jopa vastustavat äänestäjät olivat keskimäärin vastahakoisempia menemään tuollaiseen uskonnolliseen tilaan käyttämään äänioikeuttaan ja siksi heidän äänestysprosenttinsa jäisi huomattavasti pienemmäksi.

Uskonnollisen tilan jo pelkkä nimi, mutta myös sen 'ilmapiiri' ja konteksti, saivat jonkin verran äänestäjiä taipumaan herkemmin äänestämään uskovaisia vaaliehdokkaita, kirkkomielisiä ehdokkaita. Uskonnollisen seurakuntatilan asettaminen viralliseksi vaalipaikaksi näyttäytyi joillekin mielikuvamainonnalle herkille ym. äänestäjille vaaliviranomaisten antamana suosituksena sen uskonkultin, siihen nojaavien poliittisten aatteiden ja etujen, ja sitä edustavien henkilöiden hyväksi.

Oli saatettava edesvastuuseen Lappeenrannan kaupungin viranomaiset, jotka olivat varta vasten ja tahallaan suosineet heille läheistä uskonnollista kulttia, luterilaista kristinuskoa, pakottamalla myös uskonottomia äänestäjiä ja muihin uskonryhmiin kuuluvia äänestäjiä käyttämään äänestyspaikkana lappeenrantalaisia luterilaisen kultin seurakuntatiloja.

Lappeenrannan kaupunginhallinnossa tiedettiin olevan sellaisia kunnallisia päättäjiä, jotka kuuluvat kyseiseen uskonkulttiin (esimerkiksi luterilaisten kirkkoon) ja halusivat edistää kyseisen uskonkultin lähetystyötä ja rahallisten tulojen lisäämistä. Uskonottomien ja muihin uskonryhmiin kuuluvien ei ollut ollenkaan niin helppoa käyttää äänioikeuttaan, kun sen käyttäminen tuossa Lappeenrannan tapauksessa edellytti käymistä hyvin vastenmielisessä uskonkultin tilassa.

Varsinaisena vaalipäivänä äänestäjä ei voi valita äänestyspaikkaa, vaan oli pakolla sidottu siihen jonka kuntapäättäjät ovat määränneet äänestysalueen vaalihuoneistoksi. Vaalihuoneistojen tulisi olla kytkennöiltään mahdollisimman neutraaleja, mutta tätä periaatetta eivät jotkut lappeenrantalaiset kuntapäättäjät uskoninnossaan halunneet totella. Ihmisten ei pitäisi joutua heidän vakaumustaan (kuten esimerkiksi uskonnotonta vakaumustaan) loukkaaviin tilanteisiin. Julkista valtaa käyttävänä Lappeenrannan kaupunginhallinnon tulisi edistää tätä periaatetta ja tehdä vaalihuoneistojärjestelyt sen mukaisesti, mutta jukuripäisyyttään he (=jotkut lappeenrantalaiset kuntapäättäjät) halusivat suosia omaa uskonkulttiaan.”

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeet

Perustuslaki

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Perustuslain 11 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus. Pykälän 2 momentin mukaan uskonnon ja omantunnon vapauteen sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan. Kukaan ei ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen.

Perustuslain 14 §:n 1 momentin mukaan jokaisella Suomen kansalaisella, joka on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, on oikeus äänestää valtiollisissa vaaleissa ja kansanäänestyksessä. Vaalikelpoisuudesta valtiollisissa vaaleissa on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään tässä perustuslaissa. Pykälän 2 momentin mukaan jokaisella Suomen kansalaisella ja maassa asuvalla muulla Euroopan unionin kansalaisella, joka on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, on oikeus äänestää Euroopan parlamentin vaaleissa sen mukaan kuin lailla säädetään. Pykälän 3 momentin mukaan jokaisella Suomen kansalaisella ja maassa vakinaisesti asuvalla ulkomaalaisella, joka on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, on oikeus äänestää kunnallisvaaleissa ja kunnallisessa kansanäänestyksessä sen mukaan kuin lailla säädetään. Oikeudesta muutoin osallistua kuntien hallintoon säädetään lailla. Pykälän 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.

Vaalilaki

Vaalilain 8 §:n 1 momentin mukaan äänestysalueena on kunta, jollei sitä ole tarpeen jakaa useampaan äänestysalueeseen. Äänestysalueista päättää valtuusto.

Vaalilain 9 §:n 1 momentin mukaan ennakkoäänestyspaikkoja ovat) ne kotimaan yleiset ennakkoäänestyspaikat, joiden lukumäärästä ja sijainnista kunnanhallitus päättää ja joita on oltava, jollei erityisestä syystä muuta johdu, jokaisessa kunnassa vähintään yksi, 2) valtioneuvoston asetuksella säädettävät Suomen edustustot ja niiden toimipaikat sekä valtioneuvoston asetuksella säädettävät kunnallisvaalien yleiset ennakkoäänestyspaikat Ahvenanmaan maakunnassa, 3) sairaalat, ympärivuorokautista hoitoa antavat ja muut, kunnanhallituksen päätöksellä määrätyt sosiaalihuollon toimintayksiköt sekä rangaistuslaitokset (laitos), 4) suomalaiset laivat, jotka ovat ulkomailla, kun ennakkoäänestys toimitetaan. Pykälän 2 momentin mukaan lisäksi ennakkoäänestys voidaan jäljempänä säädetyin edellytyksin järjestää äänestäjän kotona (kotiäänestys). Pykälän 3 momentin mukaan jokaisella äänestysalueella on kunnanhallituksen päätöksellä määrätty vaalipäivän äänestyspaikka. Erityisistä syistä äänestyspaikka voidaan sijoittaa äänestysalueen tai kunnankin ulkopuolelle, jollei siitä aiheudu äänestäjille kohtuutonta haittaa.

Vaalilain 18 §:n 1 momentin mukaan väestörekisterikeskus perustaa viimeistään 46. päivänä ennen vaalipäivää rekisterin, johon otetaan jokainen väestötietojärjestelmän tietojen mukaan tulevissa vaaleissa äänioikeutettu (äänioikeusrekisteri). Pykälän 2 momentin mukaan jokaisesta äänioikeutetusta otetaan äänioikeusrekisteriin seuraavat tiedot sellaisina kuin ne ovat väestötietojärjestelmässä 51. päivänä ennen vaalipäivää kello 2 muun ohella 2) täydellinen nimi, sekä 5) äänestysalue ja 6) äänestyspaikka vaalipäivänä ja sen osoite.

Vaalilain 21 §:n 1 momentin mukaan väestörekisterikeskus laatii jokaisesta äänioikeusrekisteriin otetusta ilmoituskortin, jossa ovat muun ohella 1) 18 §:n 2 momentin 2, 5 ja 6 kohdassa tarkoitetut tiedot.

Vaalilain 48 a §:n 1 momentin mukaan kunnan keskusvaalilautakunnan on huolehdittava siitä, että kaikissa kunnanhallituksen päätöksellään kotimaan yleisiksi ennakkoäänestyspaikoiksi määrätyissä paikoissa on ennakkoäänestystä varten asianmukainen ennakkoäänestystila ja tarvittava kalusto. Pykälän 2 momentin mukaan ennakkoäänestystilassa tulee olla riittävästi tilaa myös niitä äänestäjiä varten, jotka odottavat vuoroaan päästäkseen äänestämään.

Vaalilain 69 §:n 1 momentin mukaan kunnan keskusvaalilautakunnan on huolehdittava siitä, että vaalipäivän äänestystä varten kullakin äänestysalueella on kunnan tähän tarkoitukseen käytettäväksi antama asianmukainen äänestystila ja tarvittava kalusto. Pykälän 2 momentin mukaan äänestyspaikalla tulee olla riittävästi tilaa myös niitä äänestäjiä varten, jotka odottavat vuoroaan päästäkseen vaalihuoneeseen äänestämään.

Vaalilain esitoissa (HE 2 2002 vp) todetaan muun ohella seuraavaa.

Hallituksen esityksen yleisperusteluissa todetaan, että siinä ehdotetaan, että sekä ennakkoäänestyspaikoista että vaalipäivän äänestyspaikoista kunnassa määräisi kunta itse. Vaalipäivän äänestyspaikkojen osalta esitys ei toisi muutosta nykyiseen sääntelyyn, mutta yleisten ennakkoäänestyspaikkojen osalta päätösvalta siirtyisi valtioneuvostolta kunnille. Kunnalla voidaan katsoa olevan parhaat edellytykset arvioida, kuinka monta yleistä ennakkoäänestyspaikkaa ja vaalipäivän äänestyspaikkaa kunnassa tulisi olla ja missä päin kuntaa niiden tulisi sijaita. Kussakin kunnassa tulisi kuitenkin olla vähintään yksi yleinen ennakkoäänestyspaikka, jollei erityisestä syystä muuta johdu, ja kunnan jokaisella äänestysalueella yksi vaalipäivän äänestyspaikka. Päätökset äänestyspaikoista tekisi kunnanhallitus. Niistä ei enää säädettäisi valtioneuvoston asetuksella. Äänestysalueista kunnassa määräisi edelleen valtuusto.

Kunta voisi määrätä yleiseksi ennakkoäänestyspaikaksi pääasiassa omia virastojaan ja laitoksiaan. Soveltuvia ennakkoäänestyspaikkoja olisivat esimerkiksi kunnantalo, kirjastot, koulut ja palvelukeskukset. Kunta voisi myös hankkia ennakkoäänestyksessä tarvittavat tilat tai henkilöstön taikka molemmat joko kokonaan tai osaksi joltakin muulta kunnassa toimivalta luotettavalta organisaatiolta. Tällaisina tahoina tulisivat kysymykseen lähinnä vain kunnassa olevat valtion virastot tai suurten julkisoikeudellisten laitosten, kuten Kansaneläkelaitoksen toimipaikat taikka Suomen Posti Oyj:n postikonttorit ja Ahvenanmaan postin toimipaikat. Yleisessä ennakkoäänestyspaikassa ja vaalipäivän äänestyspaikassa tulisi olla riittävästi tilaa äänestystoimituksen suorittamista varten. Paikkaa valittaessa tulisi myös pyrkiä varmistamaan, että paikka on aatteellisten ja taloudellisten kytkentöjen kannalta mahdollisimman puolueeton.

Tämä tarkoittaisi käytännössä, että esimerkiksi kunnassa toimivat liikeyritykset tai uskonnolliset tilat eivät voisi tulla kysymykseen ennakkoäänestyspaikkoina. Ainoat poikkeukset tästä voisivat olla Suomen Posti Oyj ja Ahvenanmaan posti, mitä puoltaisi niiden perinteinen asema ennakkoäänestyksen järjestäjänä. Niin sanotut asiamiespostit eivät kuitenkaan voisi tulla kysymykseen, koska ne toimivat useimmiten edellä tarkoitettujen liikeyritysten yhteydessä. Jos kunta järjestäisi ennakkoäänestyksen muualla kuin omissa tiloissaan, se vastaisi myös siitä aiheutuvista kustannuksista.

Hallituksen esityksen vaalilain 9 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan kunnanhallituksen tekemiin äänestyspaikkapäätöksiin tyytymätön voisi kuntalain 89 §:n mukaisesti tehdä kunnanhallitukselle oikaisuvaatimuksen. Kunnanhallituksen oikaisuvaatimukseen antamaan päätökseen voisi edelleen hakea muutosta kunnallisvalituksella hallinto-oikeudelta. Vaalitoimituksen aikaan sidotun luonteen vuoksi ehdotetaan kuitenkin, että hallinto-oikeuden päätökseen ei voisi hakea muutosta valittamalla. Koska vaalien virheettömän toimittamisen kannalta ja esityksessä selostetusta syystä on tärkeää, että äänestyspaikat ovat varmasti selvillä hyvissä ajoin ennen vaaleja, ehdotetaan säädettäväksi, että vaikka äänestyspaikkoja koskeva oikaisuvaatimus tai valitusprosessi olisi kesken vielä 51. päivänä ennen vaalipäivää, kyseisissä vaaleissa olisivat äänestyspaikkoina ne paikat, jotka ovat mainittuna päivänä äänestyspaikkarekisterissä. Jos esimerkiksi hallinto-oikeuden kunnanhallituksen päätöstä muuttava tai sen kumoava ratkaisu tulisi lainvoimaiseksi vasta 30. päivänä ennen vaalipäivää, ratkaisun mukaiset äänestyspaikat voivat olla voimassa vasta seuraavissa vaaleissa. Asian luonteen vuoksi ehdotetaan vielä säädettäväksi, että kunnanhallitukselle tehty oikaisuvaatimus ja kunnallisvalitus olisi käsiteltävä kiireellisesti.

Laillisuusvalvonta- ja tuomioistuinratkaisukäytäntöä

Oikeusasiamies Lauri Lehtimajan päätöksessä 3.3.1999 (dnro 2009/4/96) otettiin kantaa Helsingin kaupungin keskusvaalilautakunnan menettelyyn äänestyspaikkojen valinnassa. Oikeusasiamiehen ratkaisussa todettiin muun ohella seuraava.

Kaupungin kaikkiaan 152 äänestyspaikasta 12 oli seurakuntien omistuksessa olevaa huoneistoa. Kirkkahuoneita sekä kirkkollisina pidettäviä tiloja ei yleensä käytetty äänestyspaikkoina. Seurakuntien omistuksessa olevista huoneistoista käytettiin äänestyspaikkoina lähinnä voimistelusalajeja, seurakuntakoteja ja kerhotiloja. Tiloihin oli omat sisäänkäynnit. Ainoastaan äänestysalueella 49 D olevassa Jollaksen kappelissa oli äänestyspaikka osittain kirkkosalin puolella. Tämä johtui käytettävän tilan pienuudesta.

Oikeusasiamies katsoi, toisin kuin oikeusministeriö, että äänestyspaikkana käytettävän huoneiston "sopivuutta" harkittaessa tulisi yhtenä näkökohtana ottaa tänä päivänä huomioon myös huoneiston aatteellinen luonne ja käyttötarkoitus. Uskonnon harjoittamiseen tarkoitetuissa tiloissa oli yleensä uskontoon liittyviä tunnusmerkkejä, joita tähän uskontoon kuulumaton, kuten nyt kysymyksessä oleva kantelija, saattaa perustellusti pitää häiritsevinä.

Ei liene myöskään kirkon itsensä kannalta ongelmatonta, että uskonnon harjoittamiseen tarkoitettuja tiloja käytettiin muihin kuin hengellisiin tarkoituksiin. Kirkkojärjestyksen 14 luvun 2 §:ssä säädetäänkin, että kun kirkko oli vihitty, sitä on lupa käyttää vain "sen pyhyyteen soveltuviin tarkoituksiin".

Myös kansalaisten yleisen yhdenvertaisuuden ja julkisen vallan puolueettomuuden näkökulmasta pitäisi oikeusasiamiehen mielestä olla pyrkimyksenä, että vaalihuoneistot ovat aatteellisilta kytkennöiltään mahdollisimman neutraaleja. Oli tärkeätä, että kaikkia yhteiskunnallisia tai uskonnollisia aatesuuntia edustaville äänioikeutetuille oli yhtä helppoa saapua äänestyspaikalle. Hallitusmuodon 11 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.

Kun seurakuntien omistamia tiloja käytetään äänestyspaikkoina, oli oikeusasiamiehen mielestä entistä enemmän kiinnitettävä huomiota siihen, minkälaisesta tilasta oli kulloinkin kysymys, eli oliko huoneisto mahdollisesti varustettu, koristettu tai peräti vihitty uskonnon harjoittamista varten, ts. miten keskeisesti uskonnollinen elementti oli huoneistossa esillä ja miten voimakkaasti se välittyi ulkopuoliselle. Uskonnon harjoittamiseen nimenomaan tarkoitettujen tilojen, kuten esimerkiksi kirkkosalin käyttäminen vaaleissa äänestyspaikkana ei hänen mielestään ollut asianmukaista.

Oikeusasiamiehen mukaan Helsingin kaupungin keskusvaalilautakunnan menettelyä vuoden 1996 kunnallisvaaleissa voitiin arvostella siinä, että Jollaksen kappelissa äänestyspaikka ulottui osittain kirkkosalin puolelle. Oikeusasiamies saattoi nämä käsityksensä keskusvaalilautakunnan tietoon.

Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedtin päätöksessä 30.9.2009 (dnro 3403/2/08) arvioitiin kutsuntatilaisuuksien järjestämistä uskonnollisten yhteisöjen tiloissa. Päätöksessä todettiin muun ohella seuraava.

Apulaisoikeusasiamies ei pitänyt kutsuntatilaisuuksien järjestämistä seurakuntien ja muiden uskonnollisten yhteisöjen tiloissa uskonnonvapautta sinänsä loukkaavana, mikäli tilaisuuden järjestämisessä noudatetaan Pääesikunnan antamaa ohjeistusta eikä siihen muutoinkaan liity uskonnon harjoittamista siten, että kukaan tilaisuuteen osallistujista joutuisi vakaumuksensa vastaisesti osallistumaan uskonnon harjoittamiseen. Uskonnon harjoittamisella tarkoitettiin hänen tulkintansa mukaan lähinnä jumalanpalvelusta tai muuta uskonnollista tilaisuutta. Pelkästään läsnäoloa uskonnollisen yhdyskunnan omistamissa tiloissa ei vielä voitane pitää uskonnon harjoittamisena.

Apulaisoikeusasiamiehen mukaan kutsuntojen toimittamisessa käytettävän tilan soveltuvuutta harkittaessa tulisikin yhtenä näkökohtana ottaa huomioon myös huoneiston aatteellinen luonne ja käyttötarkoitus. Vaikka kutsuntatilaisuuteen käytetty tila ei olisikaan kirkkoon verrattava selvästi uskonnon harjoittamiseen tarkoitettu tila, myös muissa uskonnollisten yhteisöjen tiloissa oli yleensä uskontoon liittyviä tunnusmerkkejä, joita tähän uskontoon kuulumaton saattaa häiritsevinä.

Hänen mielestä kansalaisten yleisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta tulisi olla pyrkimyksenä, että kutsuntatilaisuuksiin käytettävät tilat ovat aatteellisilta kytkennöiltään mahdollisimman neutraaleja. On tärkeätä, että kaikkia yhteiskunnallisia tai uskonnollisia aatesuuntia edustaville kutsunanalaisille on yhtä helppoa saada kutsuntatilaisuuteen.

Apulaisoikeusasiamies totesi, että jo pelkästään tieto siitä, että kutsuntatilaisuus järjestetään seurakunnan tiloissa tai että tilaisuuteen sisältyy seurakunnan edustajan tervehdys, voi loukata jonkun henkilön vakaumusta. Kysymys oli toki jossakin määrin henkilön subjektiivisesta kokemuksesta ja suhtautumisesta. Keskeistä tämän kaltaisten tilanteiden välttämistä koskevassa viranomaisen tekemässä arvioinnissa olikin se, miten keskeisesti uskonnollinen elementti oli kutsuntojen toimittamisen yhteydessä esillä ja miten voimakkaasti se välittyi tilaisuuteen osallistuville. Tämä seikka tulisi etukäteen ottaa huomioon arvioitaessa seurakunnan tilojen soveltuvuutta kutsuntojen järjestämiseen. Seurakunnan edustajaa olikin selvitysten perusteella etukäteen ohjeistettu siitä, ettei hänen tervehdykseensä saanut sisältyä julistuksellisia osioita, mikä apulaisoikeusasiamiehen mielestä oli hyvin perusteltua.

Selvityksissä oli esitetty perusteena seurakuntien tilojen käyttämiseen tilojen tarkoituksenmukaisuuden ohella myös kirkon ja puolustusvoimien perinteinen tiivis yhteys sekä kustannuskysymykset. Perinteet olivatkin tärkeitä ja kustannusnäkökohdat sinänsä ymmärrettäviä. Oikeudelliselta kannalta oli kuitenkin lähtökohdaksi otettava se, että julkisen vallan tulee perustuslain 22 §:n mukaan turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tästä julkiselle vallalle kuuluvasta turvaamisvelvoitteesta ei voi tinkiä esimerkiksi tarkoituksenmukaisuus-, kustannus- tai perinnesyihin nojaten. Tämä tarkoitti sitä, että mikäli seurakuntien ja muiden uskonnollisten yhteisöjen tilat eivät sovellu kutsuntatilaisuuksien järjestämiseen esimerkiksi niistä välittyvien selvästi uskonnollisten tunnusmerkkien johdosta, niitä ei tulisi käyttää, vaikka niiden käyttäminen edellä mainittujen syiden valossa olisikin perusteltua.

Apulaisoikeusasiamies totesi vielä erikseen, että taloudelliset seikat eivät saa heikentää perusoikeuksien toteutumista. Tästä syystä tässä asiassa ei voitu ottaa huomioon sitä, mikä kutsuntatila tulisi puolustusvoimille edullisimmaksi.

Apulaisoikeusasiamies piti selvityksistä ilmenevään viitaten perusteltuna, että kutsunanalainen voi ilmoittamalla asiasta puolustusvoimia edustavalle aluetoimistolle sopia kutsuntatilaisuuden vaihdosta sellaiseen, jota ei järjestetä seurakunnan tai muun uskonnollisen yhteisön tiloissa. Hänen ei sinänsä pitänyt ongelmallisena sitä, että kutsunanalainen ilmoittaa pyyntönsä perusteen viranomaiselle, koska viranomaista koskee tämän kaltaisessa asiassa salassapitovelvollisuus.

Apulaisoikeusasiamiehen mukaan asiassa ei ollut ilmennyt lainvastaista menettelyä. Perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta hän katsoi perustelluksi saattaa kuitenkin esittämänsä huomiot Pääesikunnan tietoon.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) suuren jaoston tuomiossa 18.3.2011 Lautsi and others arvioitiin luokkahuoneisiin asetettua krusifiksia Euroopan ihmisoikeussopimuksen 9 artiklaa täsmentävän

1. lisäpöytäkirjan 2 artiklan kannalta. Artiklan toisen lauseen mukaan ”Hoitaessaan kasvatuksen ja opetuksen alalla omaksumiaan tehtäviä valtion tulee kunnioittaa vanhempien oikeutta varmistaa lapsilleen heidän omien uskonnollisten ja aatteellisten vakaumustensa mukainen kasvatusta ja opetus.” Tuomiosta finlexissä julkaistussa oikeustapausselosteessa todettiin muun ohella seuraava.

Valittajina olivat äiti ja hänen vuosina 1988 ja 1990 syntyneet kaksi poikaansa. Pojat kävivät lukuvuonna 2001–2002 koulua valtion oppilaitoksessa. Luokkahuoneisiin oli pantu ristiinnaulitun kuva, mitä valittajaäiti piti lapsilleen opetettavaksi tarkoittamansa maallisuuden periaatteen vastaisena. Hän vaati kuvien poistamista mutta koulun johtokunta päätti jättää ne paikoilleen. Hallinto-oikeus oli vuonna 2005 hylännyt äidin valituksen. Päätöstä perusteltiin sillä, että krusifiksi oli Italian historian ja kulttuurin symboli ja osoitti siten italialaista identiteettiä sekä tasa-arvon, vapauden, suvaitsevuuden ja maallisuuden periaatteita. Ylin hallintotuomioistuin hylkäsi vuonna 2006 valittajan sille tekemään valituksen katsottuaan, että ristiä oli pidettävää yhtenä perustuslain suojaamana elämänarvona.

EIT katsoi, että 1 lisäpöytäkirjan 2 artikla ei estänyt valtioita sisällyttämästä opetukseen välittömästi tai välillisesti uskonnollisia tai filosofisia oppeja. Vanhemmilla ei edes ollut oikeutta vastustaa niiden sisällyttämistä opetusohjelmiin. Toisaalta valtion oli varmistettava, että opetusta annettiin objektiivisella, kriittisellä ja pluralistisella tavalla ja että oppilaat kykenivät kehittämään kriittisen suhtautumistavan uskontoon kääntymisestä vapaassa ilmapiirissä. Valtiolla ei saanut olla juurrutustarkoituksia, jotka saattaisivat loukata vanhempien uskonnollisia tai filosofisia vakaumuksia. Näitä vakaumuksia oli suojattava myös opetusohjelmien ulkopuolella ja siten myös kouluympäristöön liittyvissä yhteyksissä, jos sen järjestely kuului kotimaisen lain mukaan viranomaisille. Krusifiksien esilläoloa luokkahuoneiden seinillä oli tarkasteltava juuri tältä kannalta. Krusifiksi oli uskonnollinen symboli. EIT:lle ei kuitenkaan ollut esitetty mitään näyttöä siitä, että uskonnollisten symbolien näytteillä pitäminen saattoi vaikuttaa oppilaisiin heidän muodostaessaan omia käsityksiään uskonnosta. Krusifiksien näytteillä pitäminen jäi periaatteessa valtion harkintamarginaaliin eikä sitä rajoittanut eurooppalainen konsensus, koska sellaista ei ollut olemassa. Tosin krusifiksi viittasi kristillisyyteen ja antoi vastaajavaltion valtauskonnolle näkyvän aseman kouluympäristössä. Kysymys ei kuitenkaan ollut kristillisten käsitysten juurruttamisesta. Krusifiksi oli tuolta kannalta lähinnä vain passiivinen symboli. Sen näkyvillä pitämiseen ei liittynyt pakollista kristillisyyden opetusta.

EIT katsoi, ettei 1 lisäpöytäkirjan 2 artiklaa ollut rikottu valittajaäidin kohdalta eikä erillisiä kysymyksiä tullut esille EIS 9 artiklan kannalta. Samaan tulokseen samoin perusteluin EIT päätyi myös hänen lastensa kohdalta.

3.2 Oikeudellinen arviointi

Vaalilain mukaan äänestysalueena on kunta, jolle sitä ole tarpeen jakaa useampaan äänestysalueeseen. Äänestysalueista päättää valtuusto. Ennakkoäänestyspaikkoja ovat kunnanhallituksen päättämät yleiset ennakkoäänestyspaikat. Jokaisella äänestysalueella on kunnanhallituksen päätöksellä määrätty vaalipäivän äänestyspaikat. Vaalilain mukaan yleisissä ennakkoäänestyspaikoissa ja vaalipäivän äänestyspaikoissa tulee olla asianmukainen äänestystila ja tarvittava kalusto. Jokaiselle äänioikeusrekisteriin merkitylle lähetään ilmoituskortti, jossa on muun ohella tiedot henkilön täydellisestä nimestä ja äänestysalueesta sekä tieto äänestyspaikasta vaalipäivänä ja sen osoitteesta. Äänestyspaikalla tulee olla riittävästi tilaa myös niitä äänestäjiä varten, jotka odottavat vuoroaan päästäkseen vaalihuoneeseen äänestämään.

Oikeusministeriö pitää vaaliohjeissaan ennakkoäänestyspaikkojen ja vaalipäivän äänestyspaikkojen riittävää lukumäärää yhtenä keskeisenä tekijänä hyvän äänestysaktiivisuuden saavuttamiselle vaaleissa. Ohjeiden mukaan ennakkoäänestyspaikat on syytä sijoittaa sellaisiin paikkoihin, joihin äänestäjien on helppoa tulla ja joihin he vaivattomasti osaavat. Yksi hyvä tapa on sijoittaa ennakkoäänestyspaikkoja sinne, missä äänestäjien muutoinkin tiedetään liikkuvan. Edelleen ohjeessa korostetaan, että ennakkoäänestyspaikan on oltava aatteellisilta ja taloudellisilta kytkennöiltään mahdollisimman puolueeton, jotta mahdollisimman monet äänestäjät tulevat sinne mieluusti. Tällaisina paikkoina pidetään muun ohella postikonttoreita, erilaisten liike- ja kauppakeskusten aulatiloja, oppilaitoksia ja kirjastoja sekä liikkuvia äänestyspaikkoja eli äänestysbusseja. Lisäksi ohjeissa korostetaan tilojen riittävyyttä sekä ennakkoäänestyspaikkojen pysyvyyttä ja esteettömyyttä. Ministeriö suosittelee, että kunnat noudattavat vaalipäivän äänestyspaikkojen määräämisessä soveltuvien osien ennakkoäänestyspaikkojen osalta esitettyjä hyviä käytäntöjä.

Lappeenrannan kaupungissa oli vuoden 2012 kunnallisvaaleissa 32 äänestysaluetta. Varsinaisen äänestyspäivän äänestyspaikoista 26 oli kaupungin omissa tiloissa ja kuusi muissa tiloissa, joista kaksi oli seurakunnan tiloissa. Toinen näistä seurakunnan omistamista äänestyspaikkana käytetyistä tiloista oli seurakuntakeskuksen liikuntatila. Tila oli kaupungin selvityksen mukaan perinteisen liikuntasalin näköinen. Toinen äänestyspaikoista oli seurakunnan kerhohuonetila, jota käytettiin myös erilaisiin asukkaiden kokoontumisiin, kuten taloyhtiöiden yhtiökokouksiin. Kumpikaan näistä seurakunnan tiloista ei sijainnut kirkon yhteydessä tai edes kirkon läheisyydessä.

Kaupungin selvityksen mukaan vaihtoehtona seurakunnan liikuntasalin käyttämiselle asianomaisella äänestysalueella oli Musiikkiopisto. Seurakunnan liikuntatila oli kuitenkin riittävän iso kapupungin suurimmalle äänestysalueelle ja lisäksi sen etuna oli hyvä saavutettavuus ja esteettömyys. Toisella äänestysalueella ei ollut muuta hyvää vaihtoehtoa äänestyspaikaksi. Seurakunnan kerhotilan ollessa remontissa äänestys jouduttiin kerran suorittamaan erään taloyhtiön kellaritilassa sijaitsevassa kerhohuoneessa. Tilasta saatiin tuolloin paljon kielteistä palautetta. Kaupungin mukaan perusteluna näiden tilojen käytölle oli toisen tilan kohdalla sen koko, saavutettavuus ja esteettömyys sekä toisen tilan kohdalla se, ettei alueella ollut muuta soveliaista äänestystilaa. Kaupunki totesi selvityksessään, että mukaan suositukset äänestyspaikoista olivat moninaiset, minkä vuoksi valinnassa jouduttiin tekemään kompromisseja eri vaatimusten suhteen. Kaupungin mukaan huomionarvoista oli myös se, että vaalipäivän äänestyspaikat eivät olleet ainoa mahdollisuus äänestää, vaan nykyisin äänestäjät äänestivät entistä enemmän ennakoon.

Kantelijan näkemyksen mukaan jo se seikka, että äänestäjille postitetuissa äänestyskorteissa mahdollisesti mainitaan varsinaisen äänestyspäivän äänestyspaikan nimessä seurakunnan tila, oli omiaan loukkaamaan joidenkin henkilöiden vakaumusta. Lisäksi kantelussa arveltiin, että tilan valinnalla oli tarkoitus vaikuttaa äänestäjien äänestyskäyttämiseen ja epäiltiin, että kummassakin seurakunnan tilassa oli näkyvillä luterilaiseen uskontoon kuuluvia kuvia ja tunnuksia.

Perusoikeusuudistuksen esitöiden (HE 309/1993 vp., s 55) mukaan hallitusmuodon 9 §:n 2 momentin viimeinen virke täsmentää eräitä negatiivisen uskonnonvapauden ulottuvuuksia. Negatiivinen uskonnonvapaus koskee sen mukaan myös uskonnon harjoittamista. Ketään ei voida velvoittaa osallistumaan omantuntonsa vastaisesti jumalanpalvelukseen tai muuhun uskonnolliseen tilaisuuteen. Perustuslain esitöiden (HE 1/1998 vp., s 79) mukaan perustuslain 11 § vastaa voimassa olleen hallitusmuodon 9 §:ää.

Oikeusasiamies Lehtimaja arvioidessaan seurakunnan omistamien tilojen käyttämistä äänestyspaikkoina totesi, että huomiota tulisi kiinnittää siihen, minkälaisesta tilasta kulloinkin oli kysymys ja miten keskeisesti uskonnollinen elementti oli huoneistossa näkyvissä. Uskonnon harjoittamiseen nimenomaan tarkoitettuja tilojen, kuten kirkkosalin, käyttäminen vaaleissa äänestyspaikkana ei oikeusasiamiehen mielestä ollut asianmukaista. Apulaisoikeusasiamies Lindstedt puolestaan arvioidessaan kutsuntatilausuuksien järjestämistä seurakuntien tiloissa ei pitänyt esitettyjä perusteita, kuten tarkoituksenmukaisuus-, kustannus- ja perinnesyitä, hyväksyttävinä perusteina tilojen käytölle. Lisäksi hän piti tärkeänä, että kutsunnan alaisella oli mahdollisuus sopia kutsuntatilan vaihdosta.

Tapauksessa EIT Lautsi v. Italia ihmisoikeustuomioistuin totesi, että ihmisoikeussopimuksen 9 artiklassa suojattu uskonnonvapaus ei estänyt valtioita sisällyttämästä opetukseen välittömästi tai välillisesti uskonnollisia tai filosofisia oppeja. Toisaalta valtion oli varmistettava, että opetusta annetaan objektiivisella, kriittisellä ja pluralistisella tavalla. Valtiolla ei saanut olla juurrutustarkoitusta. EIT:lle ei ollut tapauksessa esitetty mitään näyttöä siitä, että uskonnollisten symbolien näytteillä pitäminen saattoi vaikuttaa oppilaisiin heidän muodostaessa omia käsityksiään uskonnosta. Krusifiksi viittasi kristillisyyteen ja antoi vastaajavaltion valtauskonnolle näkyvän aseman kouluympäristössä. Kysymys ei kuitenkaan ollut kristillisten käsitysten juurruttamisesta. Krusifiksi oli tuolta kannalta lähinnä vain passiivinen symboli. Sen näkyvillä pitämiseen ei tuomioistuimen mukaan liittynyt pakollista kristillisyyden opetusta.

Perustuslain mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Suomen vaalilainsäädännön keskeisiin periaatteisiin kuuluu vaalien luotettavuus eli äänestäjän oma vapaa tahdonmuodostus, jota turvataan muun ohella äänioikeuden henkilökohtaisella luonteella ja vaalisalaisuudella. Kunnan tehtävänä on huolehtia siitä, että äänioikeutettujen äänestysmahdollisuudet vaaleissa ovat riittävät sekä ennakkoäänestyksessä että vaalipäivänä. Äänestyspaikkoja valittaessa kunnan tulee ministeriön ohjeistuksen ja oikeusaisamiehen ratkaisukäytännön perusteella huolehtia siitä, että äänestäminen voi tapahtua luotettavasti ja sujuvasti, esteettömissä ja helposti saavutettavissa tiloissa, jotka ovat puolueettomia ja ulkonaisista vaikuttimista riippumattomia.

Vaalilain esitöissä (HE 1/2002 vp) korostettiin sitä, että ennakkoäänestyspaikkojen tulee olla aatteellisilta ja taloudellista kytkennöiltään mahdollisimman riippumattomia. Esitöissä todettiin, että kunnissa toimivat liikeyritykset ja uskonnolliset tilat eivät voisi tulla kysymykseen ennakkoäänestyspaikkoina. Myöskään asiamiespostit eivät esitöiden mukaan olleet sopivia, koska ne toimivat liikeyritysten yhteydessä. Sittemmin kuitenkin oikeusministeriön ohjeissa on korostettu sitä, että ennakkoäänestyspaikat tulisi sijoittaa paikkoihin, joissa äänestäjät muutoinkin liikkuvat. Tällaisina tiloina pidetään ohjeissa liike- ja kauppakeskusten aulatiloja. Oikeusministeriön ohjeiden mukaan ennakkoäänestyksen hyviä käytäntöjä tulisi soveltuvien osin noudattaa myös valittaessa vaalipäivän äänestyspaikkoja.

Vaalipäivän äänestyspaikkojen valinnassa voidaan antaa merkitystä sille, että jokaisella on mahdollisuus äänestää myös ennakoon. Mielestäni tämä ei kuitenkaan poista aatteellisiin tai uskonnollisiin äänestystiloihin liittyviä ongelmia. Toimitettavissa vaaleissa jokaisella äänestäjällä tulee niin halutessaan olla mahdollisuus harkita äänestysratkaisuaan aina vaalipäivään saakka. Monet äänestäjät saattavat kokea vaalipäivänä äänestämisen erityisen merkityksellisenä.

Demokratian asianmukainen toteutuminen edellyttää, että myös nämä äänestäjät voivat vaalipäivänä käyttää äänioikeuttaan mahdollisimman puolueettomassa tilassa.

Mielestäni merkittävää painoarvoa ei tulisi antaa sille seikalla, mikä taho omistaa äänestystilan. Pidän merkittävämpänä perustetta tilan sopivuutta arvioitaessa sen käyttötarkoitusta ja varustelua. Vaalilain esitöissä vuodelta 2002 nimenomaisesti painotettiin sitä, ettei äänestyspaikaksi sovi liikeyritysten tilat. Kuitenkin yhä enenevässä määrin ennakkoäänestyspaikoiksi on valittu liike- ja kauppakeskuksia, joita myös oikeusministeriön ohjeistuksessaan suosittelee ennakkoäänestyspaikoiksi, koska niissä äänestäjät jo muutoinkin liikkuvat. Nähdäkseni äänestystilojen saavutettavuus onkin korostunut, koska se on tärkeä osatekijä hyvän äänestysaktiivisuuden saavuttamiselle.

Vaalilain mukaan äänioikeutetuille lähetettävissä ilmoituskorteissa tulee ilmetä muun ohella äänestyspaikka vaalipäivänä ja sen osoite. Mikäli ilmoituskortissa mainittaisiin kantelijan olettamalla tavalla sana seurakunta, en pitäisi sitä perusoikeusjärjestelmän kannalta merkittävänä seikkana. Nähdäkseni tällainen maininta jää siinä määrin uskonnon ja omantunnonvapauden suojan reuna-alueelle tai kokonaan sen ulkopuolelle, ettei sitä ainakaan silloin, kun äänestystilan käytölle on olemassa muita perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä syitä, kuten esimerkiksi esteettömyys ja saavutettavuus, voida pitää negatiivisen uskonnon vapauden suojan vastaisena.

Saamani selvityksen mukaan näitä kahta seurakunnan tilaa käytetään tavanomaisina tiloina, liikuntatilana ja kerhotilana. Niissä ei ole näkyviä uskonnollisia symboleita. Mikäli tällaisia olisikin, ihmisoikeustuomioistuimen tulkinnan mukaan pelkkien passiivisten symbolien näkyvillä pitämiseen ei liity kristillisten käsitysten juurruttamistarkoitusta, minkä vuoksi ne eivät loukkaa uskonnollista tai aatteellista vakaumusta.

Näillä perusteilla päädyn siihen, että Lappeenrannan kaupunginhallitus päättäessään valita kaksi seurakunnan tilaa, liikuntatilan ja kerhotilan, vaalipäivän äänestystiloiksi ottaen huomioon tilojen käyttötarkoitus ja varustelu sekä esitetyt perusteet niiden esteettömyydelle ja saavutettavuudelle ei ole menetellyt sovellettavien oikeusohjeiden tai edellä viitattujen kannanottojen vastaisesti.

4 LOPPUTULOS

Edellä selostetuilla perusteilla kantelukirjoitus ei muihin johtanut toimenpiteisiin laillisuusvalvontani puitteissa kuin, että lähetän tämän vastaukseni tiedoksi oikeusministeriön demokratia-, kieli- ja perusoikeusasioiden yksikölle.