

8.7.2015

Dnro 3068/4/14

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Kristian Holman

VARUSMIESTEN ÄÄNESTYSMAHDOLLISUUDEN TURVAAMINEN EUROOPAN PARLAMENTIN VAALEISSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli 14.7.2014 päivätyssä kantelussaan Suomenlahden Meripuolustusalueen 5. Miinalaivueeseen kuuluvan miinalaiva Hämeenmaan päällikön menettelyä äänestysmahdollisuuden antamisessa varusmiehille vuoden 2014 Euroopan parlamentin vaaleissa. Kantelijan mukaan kolmannekselle miinalaiva Hämeenmaalla palvelevista varusmiehistä ei tarjottu mahdollisuutta äänestää ennakkoon tai vaalipäivänä.

Kantelija kertoo kantelussaan, että miinalaiva Hämeenmaalla palvelevat varusmiehet on jaettu kolmeen vuorottelevaan lomaryhmään. Euroopan parlamentin vaalien ennakoäänestysaika oli 14.–20.5.2014 ja varsinainen vaalipäivä 25.5.2014. Yksi lomaryhmä oli palveluksessa ilman lomaa 12.–20.5.2014 välisenä aikana. Kyseisenä ajankohtana miinalaiva Pohjanmaa oli kotisatamassaan Kirkkonummen Upinniemessä 12.–18.5.2014 välisen ajan sekä harjoituksessa merellä 19.5.–29.5.2014. Kantelijan mukaan varusmiehille ei annettu tietoa mahdollisuudesta äänestää ennakkoon Kirkkonummella laivan ollessa kotisatamassa.

Kantelussa kerrotaan edelleen, että varusmiehet olivat 23.5.2015 varusmiesjohtajien palaverin yhteydessä tiedustelleet miinalaivan I-upseerilta mahdollisuutta äänestää varsinaisena vaalipäivänä. Miinalaivan I-upseeri oli todennut, ettei varusmiehille voida myöntää lomaa varsinaisena vaalipäivänä niin, että he pääsisivät äänestämään omille äänestyspaikkakunnilleen. Kantelija kertoo, että hänen selvitettyään asiaa jälkikäteen, oli ilmennyt että ne varusmiehet, joille ei tarjottu mahdollisuutta äänestämiseen ennakkoon, olisi tullut päästää lomalle varsinaisena vaalipäivänä siten, että he olisivat ehtineet omalle äänestyspaikkakunnalleen. Kantelija katsoo, ettei varusmiehille annettu tietoa heidän äänestysmahdollisuuksistaan.

2 SELVITYS

- - -

3 RATKAISU

3.1 Selvitysten sisältöä

Miinalaiva Hämeenmaan päällikön, komentajakapteenin selvitys

Komentajakapteenin antaman selvityksen mukaan hänen tietoonsa ei ollut saatettu, että varusmiehet olisivat tiedustelleet mahdollisuudesta äänestää varsinaisena äänestyspäivänä 25.5.2014 vuoden 2014 Euroopan parlamentin vaaleissa. Alus oli varsinaisen äänestyspäivän ajankohtana Kokkolassa ja osallistui valtakunnalliseen ilmapuolustusharjoitukseen.

Komentajakapteeni toteaa, että harjoituksesta huolimatta olisi ollut mahdollista lomauttaa ne varusmiehet, jotka eivät olleet käyttäneet ennakoäänestysmahdollisuuttaan 14.–20.5.2014 välisenä aikana. Komentajakapteeni korostaa, että missään tapauksessa ei ole ollut tarkoituksena estää varusmiesten laillista oikeutta äänestää Euroopan parlamentin vaaleissa.

Suomenlahden Meripuolustusalueen selvitys

Suomenlahden Meripuolustusalueen selvityksen mukaan Pääesikunnan Euroopan parlamentin vaaleista annettu käsky (12.3.2014, AK5279) käsiteltiin 17.3.2014 meripuolustusalueen komentajan tilannekatsauksessa, jossa komentajan lisäksi läsnä ovat olleet meripuolustusalueen esikuntapäällikkö, esikunnan osastopäälliköt ja joukkoyksiköiden komentajat tai heidän sijaisensa sekä eräitä muita sotilaita ja asiantuntijoita.

Käskyn tilannekatsauksessa esitteli henkilöstöosaston päällikkö. Jatkotehtävänä osastoille, mutta erityisesti varusmiehiä kouluttaville joukkoyksiköille määrättiin käskyn toimeenpanon osalta seuraavaa:

"Joukkoyksiköissä tulee sekä henkilökunnalle että varusmiehille sopivalla tavalla, esimerkiksi oppitunnilla taikka perusyksikön päällikön käskynjaossa tai puhuttelussa tiedottaa ennakoäänestysmahdollisuudesta ja -menettelystä. Asiasta on tiedotettava ja lisäksi tämä asiakirja tulee kiinnittää perusyksikön (vast.) ilmoitustaululle hyvissä ajoin ennen 14.5.2014 alkavaa ennakoäänestystä".

Samansisältöinen kirjaus on liitetty asiaa koskevan sähköisen asiakirjan jakeluun tehtäväsovelluksessa. Sähköinen tehtävä on jaettu asianhallintajärjestelmässä myös kantelijan joukkoyksikölle 5. Miinalaivueelle 17.3.2014 ja se on kuitattu joukkoyksikössä valmiiksi 21.3.2014.

Asia on tämän jälkeen käsitelty 5. Miinalaivueen päällikköpalaverissa 17.4.2014 ja jaettu täytäntöön pantavaksi laivueen perusyksikölle. Miinalaiva Hämeenmaan I-upseeri edusti perusyksikköä päällikköpalaverissa päällikön ollessa muiden virkatehtävien johdosta estynyt osallistumaan palaveriin. Päällikköpalaverin jälkeen Pääesikunnan vaalikäsky on laitettu aluksen miinakannen ilmoitustaululle varusmiesten nähtäväksi ja varusmiesten käskynjaolla on tiedotettu Euroopan parlamentin vaaleista sekä käskyyn tutustumisesta.

Suomenlahden Meripuolustusalue on katsonut, että miinalaiva Hämeenmaan varusmiehille on varattu riittävät mahdollisuudet käyttää äänioikeuttaan ja heidän osallistumisoikeuttaan on edistetty siten kuin Suomen perustuslaissa on säädetty ja Pääesikunnan Euroopan parlamentin vaaleja koskevassa käskyssä on määrätty.

Merivoimien Esikunnan selvitys

Merivoimien Esikunta on selvityksessä todennut, että Pääesikunnan oikeudellisen osaston vaalikäsky, jossa todetaan, että varsinaisena vaalipäivänä ei erikseen myönnetä vapaita, on myös asetettu miinalaiva Hämeenmaan varusmiesten ilmoitustaululle ja asiasta on tiedotettu varusmiehille. Käskyn läpivienti ja tiedottaminen on Suomenlahden Meripuolustusalueella sinänsä hoidettu asianmukaisesti.

Aluksen varusmiehet on jaettu kolmeen lomaryhmään. II-lomaryhmä on ollut vahtipalveluksessa ennakoäänestysaikaan mukaan lukien siihen sisältyneen viikonlopun. Ryhmälle ei ole myönnetty pidennettyjä iltavapaita, mutta heillä on ollut mahdollisuus varuskuntavapaaseen klo 18–21 välisenä aikana aluksen ollessa kotisatamassa 14.-18.5.2014 välisenä aikana. Tällöin varusmiehillä on ollut oikeus poistua varuskunnasta ja vapaan aikana olisi ehtinyt käyttää äänestysmahdollisuutta Kirkkonummella, jossa on ollut

arkisin kello 20 asti auki olleita ennakkoäänestyspaikkoja. Komentajakapteenin selvitykseen liitetyn viikko-ohjelman mukaan varusmiehillä ei ole ollut tuona aikana palvelusta päivällisen jälkeen.

Varusmiesten II-lomaryhmä on ollut määrättynä meripalvelukseen myös varsinaisena vaalipäivänä. Asiassa ei erikseen kiinnitetty varusmiesten huomiota siihen, että näillä ei ole lomaa ennakkoäänestysaikana eikä varsinaisena vaalipäivänä. Osaltaan tähän ovat vaikuttaneet sijaisuusjärjestelyt aluksella ja uusi laivamestari, jolla ei vielä ole ollut kokemusta vaaleista. Varusmiesten ilmoitus aluksen I-upseerille kahta päivää ennen vaaleja ei ollut välittynyt päällikölle tämän palattua alukselle. Näin aluksella ei erikseen ryhdytty järjestelyihin lomautuksen järjestämiseksi äänestämättömille varusmiehille.

Tieto vaaleista ja siitä, että varusmiehille ei erikseen myönnetä lomaa vaalipäivänä, on asianmukaisesti ollut yksikön ilmoitustaululla. Osan ennakkoäänestysajasta alus on ollut kiinnitettynä kotisatamaan Upinniemeen, jolloin ennakkoäänestys olisi sinänsä ollut mahdollista varuskuntavapaalla. Varusmiehillä on sinänsä ollut mahdollisuus käyttää äänioikeuttaan. Puutteellinen tiedonkulku on kuitenkin aiheuttanut sen, että kaikki varusmiehet eivät välttämättä ole tiedostaneet rajoituksia, joita palvelus heidän äänestämislleen aiheuttaa. Lisäksi päällikkö ei ole tullut tietoiseksi asiaa koskevasta varusmiesten tiedustelusta.

Merivoimien Esikunnan mukaan sinänsä kenenkään oikeutta äänestää ei tapauksessa ole loukattu. Merivoimien Esikunta on kuitenkin kiinnittänyt Suomenlahden Meripuolustusalueen ja asianosaisten vakavaa huomiota siihen, että vaaleja koskien on sekä lomien suunnittelu että etenkin asioista tiedottaminen varusmiehille hoidettava siten, että mahdollisuutta äänioikeuden käyttämiseen edistetään. Samoin on huolehdittava yksikön tiedonkulusta etenkin sijaisuuksien aikana.

Pääesikunnan lausunto

Pääesikunnan lausunnossa todetaan, että kantelun kohteena olevassa Euroopan parlamentin vaalien ajankohtana miinalaiva Hämeenmaan varusmiehet oli jaettu kolmeen lomaryhmään. II-lomaryhmä on ollut vahtipalveluksessa ennakkoäänestysaikana mukaan lukien siihen sisältyneen viikonlopun. Ryhmälle ei ole myönnetty pidennettyjä iltavapaita, mutta heillä on ollut mahdollisuus varuskuntavapaaseen klo 18–21 aluksen ollessa kotisatamassa 14.–18.5.2014 välisenä aikana. Tällöin varusmiehillä on ollut oikeus poistua varuskunnasta ja vapaan aikana olisi ehtinyt käyttää äänestysmahdollisuutta Kirkkonummella, jossa on ollut arkisin klo 20 asti auki olleita ennakkoäänestyspaikkoja. Komentajakapteenin selvitykseen liitetyn viikko-ohjelman mukaan varusmiehillä ei ole ollut tuona aikana palvelusta päivällisen jälkeen.

Pääesikunta viittaa asiassa annettuun selvitykseen ja katsoo, että miinalaiva Hämeenmaan varusmiehille on varattu sinänsä riittävät mahdollisuudet käyttää äänioikeuttaan Euroopan parlamentin vaaleissa 2014. Vaalikäskyn toteuttaminen ja tiedottaminen on Suomenlahden Meripuolustusalueella hoidettu Pääesikunnan käskyn edellyttämällä tavalla.

Pääesikunta toteaa asiasta erikseen, että Merivoimien Esikunta on kiinnittänyt Suomenlahden Meripuolustusalueen ja asianosaisten huomiota siihen, että vaaleja koskien on sekä lomien suunnittelu että etenkin asioista tiedottaminen varusmiehille hoidettava siten, että mahdollisuutta äänioikeuden käyttämiseen edistetään. Samoin on huolehdittava yksikön tiedonkulusta etenkin sijaisuuksien aikana.

Pääesikunta katsoo edellä mainituilla perusteilla, ettei kantelussa tarkoitettussa asiassa sinänsä ole menetelty voimassa olevan lainsäädännön tai puolustusvoimissa noudatettavan ohjeistuksen vastaisesti tai muutoin virheellisesti. Pääesikunta viittaa tässä yhteydessä

kuitenkin Merivoimien Esikunnan huomautukseen vaaleja koskien, että sekä lomien suunnittelu että etenkin asioista tiedottaminen varusmiehille on hoidettava siten, että mahdollisuutta äänioikeuden käyttämiseen edistetään.

Ottaen huomioon, että Merivoimien Esikunta on jo kiinnittänyt huomiota asiaan, Pääesikunnan käsityksen mukaan kantelun ei tulisi johtaa enää enempiin toimenpiteisiin.

3.2 Sovellettavat säännökset

Suomen perustuslain (731/1999) 14 §:ssä säädetään vaali- ja osallistumisoikeuksista. Säännöksen 1 momentissa säädetään oikeudesta äänestää valtiollisissa vaaleissa, 2 momentissa oikeudesta äänestää Euroopan parlamentin vaaleissa ja 3 momentissa oikeudesta äänestää kunnallisvaaleissa. Perustuslain 14 §:n 4 momentissa säädetään julkisen vallan velvollisuudesta edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.

Pääesikunnan antaman vuoden 2014 Euroopan parlamentin vaaleja koskevan käskyssä (12.3.2014, AK5279) on määrätty seuraavasti:

”Joukko-osastoissa (vast.) tulee sekä henkilökunnalle että varusmiehille sopivalla tavalla, esimerkiksi oppitunnilla taikka perusyksikön päällikön käskynjaossa tai puhuttelussa, tiedottaa ennakkoäänestysmahdollisuudesta ja -menettelystä. Lisäksi tämä asiakirja tulee kiinnittää perusyksikön (vast.) ilmoitustaululle.

Tiedottamisen yhteydessä tulee ilmoittaa lähin tai lähimmät ennakko-äänestyspaikat, niiden aukioloajat sekä lyhyesti se, miten äänestäminen tapahtuu. Lisäksi tulee mainita se, että äänestäjän on äänestystilaisuudessa esitettävä henkilöllisyystodistus tai muu luotettava selvitys henkilöllisyydestään (passi tai ajokortti).

Edelleen tulee hyvissä ajoin ilmoittaa se, että varusmiehille ei ennakko-äänestysmahdollisuuden vuoksi tarvitse myöntää varsinaisena vaalipäivänä 25.5.2014 henkilökohtaista lomaa (HL-loma), henkilökohtaista syylomaa (HSL-loma) eikä vapaata äänestämistä varten, paitsi silloin, kun asianomaisella ei hänestä itsestään riippumattomista syistä ole ollut mahdollisuutta osallistua ennakkoäänestykseen. Varusmiehiä on kehotettava käyttämään ennakkoäänestysmahdollisuutta hyväkseen viikonloppuvapaalla ollessaan.

Tilaisuus äänestämiseen tulee järjestää joko ennakkoon tai varsinaisena vaalipäivänä myös niille äänioikeutetuille, jotka kärsivät poistumisrangaistusta tai poistumiskieltoa. Edelleen kaikille tulee mainita siitä, että äänestämiseen ei ole velvollisuutta”.

3.3 Kannanotto

Julkisen vallan tehtäväksi on perustuslaissa säädetty edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Puheena olevassa tapauksessa tämä tarkoittaa, että puolustusvoimien tehtävänä on viranomaisena varmistua siitä, että varusmiehet voivat käyttää äänioikeuttaan. Julkiselle vallalle asetettu toimintavelvoite tarkoittaa myös sitä, ettei jokaisen perusoikeudeksi säädettyjen osallistumisoikeuksien asianmukaisesta toteutumisesta saa jäädä epävarmuutta.

Kantelun ja käytettävissäni olevan selvityksen perusteella asiassa kuitenkin jää jonkinasteinen epävarmuus siitä, oliko kantelijan palvelusyksikössä asianmukaisella tavalla varmistettu, että varusmiesten perustuslaissa säädetty oikeus äänestää Euroopan parlamentin vaaleissa toteutui.

Saadun selvityksen perusteella II-lomaryhmään kuuluville varusmiehille on sinänsä varattu mahdollisuus ennakoäänestysajankohtana 14.–18.5.2014 käydä kello 18–21 välisen varuskuntavapaan puitteissa Kirkkonummella kello 20 saakka avoimena olevissa ennakoäänestyspaikoissa. On kuitenkin ilmeistä, ettei tieto tästä mahdollisuudesta välittynyt varusmiehille riittävän yksiselitteisesti. Pidän myös mahdollisena, että ainakin osa kyseiseen lomaryhmään kuuluvista varusmiehistä oli olettanut olevan mahdollista äänestää myös varsinaisena vaalipäivänä ja jättänyt käyttämättä mahdollisuutensa ennakoäänestykseen tietämättömänä siitä, ettei äänestys vaalipäivänä olisikaan mahdollista aluksen harjoitukseen osallistumisen johdosta. Lisäksi huomioni kiinnittyy siihen, että varuskuntavapaan puitteissa mahdollinen päivittäinen aika äänestämiseen olisi jäänyt varsin lyhyeksi, kun otetaan huomioon myös ennakoäänestyspaikkaan matkustamiseen mahdolliseen jonottamiseen kuluva aika.

Pääesikunnan antama vuoden 2014 Euroopan parlamentin vaaleja koskeva käsky on yksiselitteinen. On kuitenkin ilmeistä, että puutteellinen tiedonkulku käskyn toimeenpanon yhteydessä on aiheuttanut sen, että kaikki varusmiehet eivät ole tiedostaneet rajoituksia, joita palvelus voi aiheuttaa äänestämislle. Osasyynä tapahtuneeseen voivat olla myös selvityksistä ilmenevät sijaisuusjärjestelyt ja uuden henkilön vaalijärjestelyjä koskeva kokemattomuus, kuten Merivoimien Esikunnan lausunnossa on todettu. Saamani selvityksen perusteella tiedonkulun puutteiden syyt jäävät kuitenkin selvittämättä. Asiassa ei ole näin ollen myöskään näyttöä siitä, että joku yksittäinen viranhaltija olisi menetellyt lainvastaisesti tai laiminlyönyt velvollisuuksiaan tai että miinalaiva Pohjanmaalla olisi menetellyt virheellisesti eväämällä varusmiehiltä kokonaan oikeus äänestää Euroopan parlamentin vaaleissa.

Edellä todetusta huolimatta varusmiesten äänioikeuden käyttömahdollisuutta ei ole mielestäni tässä tapauksessa turvattu riittävällä tavalla. Merivoimien Esikunta on kiinnittänyt Suomenlahden Meripuolustusalueen ja asianosaisten vakavaa huomiota siihen, että vaaleja koskien on sekä lomien suunnittelu että etenkin asioista tiedottaminen varusmiehille hoidettava siten, että mahdollisuutta äänioikeuden käyttämiseen edistetään. Lisäksi on kiinnitetty huomiota siihen, että tiedonkulusta on huolehdittava etenkin sijaisuuksien aikana.

Totean, että asiassa on kysymys perustuslaissa ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa turvattujen osallistumisoikeuksien toteutumisesta. Julkisen vallan velvollisuus edistää perusoikeuksien toteutumista edellyttää, että menettelytapojen varusmiehille äänestysmahdollisuuden varaamisessa tulee olla sellaiset, ettei jälkikäteen jää epävarmuutta siitä, että yksittäinen varusmies tai varusmiehistä koostuva ryhmä ei olisi mahdollisesti päässyt toteuttamaan tätä perusoikeuttaan. Saatan tämän käsitykseni Suomenlahden meripuolustusalueen sekä miinalaiva Hämeen päällikkönä toimineen komentajakapteenin tietoon vastaisen varalle huomioon otettavaksi.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä esittämäni käsityksen äänestysmahdollisuuden varaamisesta varusmiehille vastaisen varalle Suomenlahden Meripuolustusalueen ja miinalaiva Hämeenmaan tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän meripuolustusalueen komentajalle sekä miinalaiva Hämeenmaan päällikölle jäljennökset tästä päätöksestäni.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni tiedoksi myös Pääesikunnalle ja Merivoimien Esikunnalle.

Muihin toimenpiteisiin kantelu ei anna aiheutta.