

30.9.2009

Dnro 3403/2/08

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Kristian Holman

## **KUTSUNTATILAISUUKSIEN JÄRJESTÄMINEN USKONNOLLISTEN YHTEISÖJEN TILOISSA**

1

### **ASIA**

Puolustusvoimien kohteissa suorittamieni tarkastusten yhteydessä olen havainnut, että puolustusvoimat järjestävät usein kutsuntatilaisuuksia seurakuntien ja muiden uskonnollisten yhteisöjen tiloissa.

Mainitunlainen järjestely herätti kysymyksen siitä, oliko kutsuntojen järjestäminen tällaisissa tiloissa perustuslaissa turvattu uskonnonvapauden toteutumisen näkökulmasta asianmukaista.

Ottaen huomioon asian periaatteellisen merkityksen uskonnonvapauden toteutumisen näkökulmasta päätin eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 4 §:n nojalla ottaa puolustusvoimissa toteutetun käytännön omasta aloitteestani tutkittavaksi.

2

### **SELVITYS**

Pyysin Pääesikunnalta lausuntoa siitä, miten kutsuntojen järjestämisessä oli otettu huomioon se, etteivät kutsunanalaiset vakaumuksensa vastaisesti joutuisi osallistumaan uskonnon harjoittamiseen. Lisäksi pyysin ottamaan lausunnossa kantaa siihen, onko kutsunanalaisen mahdollista käydä kutsunnoissa jossakin muualla kuin uskonnollisen yhteisön tiloissa ja mikäli näin on, miten kutsunanalaisia oli informoitu tästä ja edellyttikö tällainen menettely syyn ilmoittamista.

Pääesikunta toimitti asian selvittämiseksi seuraavat lausunnot:

- Pääesikunnan oikeudellisen osaston lausunto
- Pääesikunnan henkilöstöosaston lausunto
- Maavoimien Esikunnan lausunto
- Pohjois-Karjalan Prikaatin lausunto
- Länsi-Suomen Sotilasläänin lausunto
- Itä-Suomen Sotilasläänin lausunto
- Maasotakoulun lausunto
- Reserviupseerikoulun lausunto
- Etelä-Suomen sotilasläänin lausunto (2 kpl)

Olen lisäksi tutustunut Pääesikunnan asevelvollisuusosaston antamaan kutsuntojen järjestämistä koskevaan hallinnolliseen ohjeeseen (PEASEV-OS PAK 01:10).

### 3

## RATKAISU

### 3.1

#### Selvitysten sisältöä

Pääesikunnan henkilöstöosaston lausunnossa on todettu, että kutsuntoihin soveltuvien tilojen varaaminen tapahtuu käytännössä maavoimien aluetoimistojen aloitteesta yhteistyössä kuntien ja seurakuntien kanssa. Seurakunnat tarjosivat kauan tilojaan korvauksetta puolustusvoimien käyttöön, kun taas kunnat perivät tilojen käytöstä suuriakin korvauksia. Lisäksi monilla kunnilla ei ollut tarjota kutsuntaan soveltuvia tiloja puolustusvoimien käyttöön sopivina aikoina (arkipäivisin virka-aikaan). Vielä tämän vuosituhannen alussa yli puolet kutsuntapaikoista oli seurakuntien tiloissa, mutta niiden osuus on vähentynyt merkittävästi. Vuonna 2008 järjestettiin lähes 600 kutsuntatilaisuutta, joista reilut 200 pidettiin seurakuntien tiloissa. Alueelliset erot ovat tämän suhteen suuret; Hämeessä ei kutsuntoja järjestetä seurakuntien tiloissa lainkaan, kun taas Pohjanmaalla ja Savossa niiden osuus on noin puolet. Syinä vähentymiseen voidaan pitää kuntien osoittamia parempia tiloja ja nykyisin myös edullisempia hintoja. Kutsuntatilaisuuteen liittyvät tarjoilut (ruoka ja/tai kahvi) sovitaan usein kuntien tai seurakuntien maksettavaksi heidän omasta aloitteestaan. Silloin on ollut järkevää järjestää kutsunta siinä tilassa, missä tarjoilut ja kutsunnat ovat mahdollisia.

Selvityksessä todetaan, että kirkko ja puolustusvoimat ovat kautta aikojen kuuluneet tiiviisti yhteen ja näin on ollut myös kutsuntojen osalta. Vielä viime vuosituhannella papit saattoivat pitää kutsuntatilaisuuksissa pienimuotoisia hartaustilaisuuksia. Nykyisinkin monissa kutsuntatilaisuuksissa seurakuntien edustajat pitävät puheen. Siinä he lähinnä kertovat omia kokemuksiaan varusmiespalvelusajalta sekä tuovat esille varusmiesten "tukijärjestelmän" (pappi – sosiaalikirjuri). Puheita voi selvityksen mukaan luonnehtia elämäntapatietoon kuuluviksi.

Selvityksen mukaan kutsuntatilaisuudet pyritään järjestämään neutraaleissa julkisissa tiloissa aina, kun kunnilla on osoittaa kutsuntaan soveltuvat tilat kohtuullista korvausta vastaan. Mikäli kutsunnat järjestetään seurakuntien tiloissa, ne pyritään järjestämään sellaisiksi, ettei kenenkään vakaumusta kutsuntatilaisuuden vuoksi loukattaisi. Seurakuntiin on kutsun yhteydessä lähetetty ilmoitus, ettei puhe saa sisältää hartaudellista tai julistuksellista osuutta. Aluetoimistoilla ei kuitenkaan ole mahdollisuutta etukäteen tarkastaa puheen sisältöä.

Selvityksessä todetaan edelleen, että asevelvollisuuslain 16 §:n 4 momentin perusteella voidaan asevelvollinen, joka katsoo vakaumuksensa estävän tulemasta seurakunnan tiloissa järjestettävään kutsuntatilaisuuteen, vapauttaa kyseisestä kutsuntatilaisuudesta ja sopia hänelle parhaiten soveltuva toinen kutsuntapaikka edellytyksellä, että asevelvollinen ilmoittaa asiasta aluetoimistolle ja sopii kutsuntapaikan vaihdosta. Kyseisestä mahdollisuudesta ei kutsunanalaisissa ole erikseen informoitu, vaan on katsottu, että mikäli asevelvollisella on todellinen vakaumus, hän on oma-aloitteisesti aluetoimistoon yhteydessä. Vakaumuksen tiedustelu tai ilmoittaminen ei henkilöstöosaston mukaan ole ristiriidassa salattavuusnäkökohtien kanssa, sillä sotilasviranomaisella on tämänkin asian suhteen

vaitiolovelvollinen. Aseettomaan tai siviilipalvelukseen hakeutuvakin joutuu ilmoittamaan vakaumusensa viranomaisille.

Pääesikunta on katsonut vakaumuksellisten syiden poikkeuksetta täyttävän perustellun syyn vaatimuksen. Syyn ilmoittamista voidaan Pääesikunnan mukaan kuitenkin edellyttää, jotta aluetoimisto voi tarvittaessa varmistaa kyseessä olevan asevelvollisuuslain 16 §:n 4 momentin tarkoittama perusteltu syy.

Pääesikunta toteaa, että kutsuntatilaisuuksien järjestäminen seurakuntien tiloissa on tilojen sopivuuden ja järjestelykysymysten kannalta merkityksellinen, koska kunnilla ei aina ole osoittaa kutsuntatilaisuuteen sopivampiakaan tiloja. Seurakuntatilojen käyttö kutsuntatilaisuuksien järjestämiseen voi olla myös kustannuskysymys.

### 3.2

#### Oikeusohjeet

Perustuslain 11 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus. Pykälän 2 momentin mukaan uskonnon ja oman-tunnon 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.

Uskonnon, omantunnon ja ajatuksen vapaus on kirjattu useaan Suomea velvoittavaan kansainväliseen ihmisoikeussopimukseen kuten esimerkiksi kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaan kansainväliseen yleissopimukseen (18 artikla) ja Euroopan ihmisoikeussopimukseen (9 artikla). Edellisen sopimuksen 27 artiklaan sisältyy myös uskonnollisten vähemmistöjen suoja koskeva määräys, jonka mukaan tällaisiin vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan sekä tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Asevelvollisuuslain 16 §:n 4 momentin mukaan kutsunnanalainen, joka ei ole osallistunut kutsuntatilaisuuteen laillisen esteen vuoksi, on velvollinen välittömästi laillisen esteen lakattua näyttämään aluetoimistolle toteen esteensä. Jos kutsunnanalainen opiskelee kaukana kutsuntapaikkakunnalta tai hänellä on muu perusteltu syy, hän voi aluetoimiston suostumuksella osallistua muuhun saman vuoden kutsuntatilaisuuteen kuin siihen, johon hänen kutsuntakuulutuksen mukaan on osallistuttava.

Pääesikunnan asevelvollisuusosaston hallinnollisessa ohjeessa (PEASEV-OS PAK 01:10) on todettu kutsuntatilaisuuden ohjelmaa ja sisältöä koskevassa liitteessä (3.2), että kutsuntatilaisuuksien yhteydessä pidettäviä tervehdyspuheita suunniteltaessa seurakunnan edustajaa tulee muistuttaa, ettei tervehdyksen tule sisältää julistuksellisia asioita.

### 3.3

#### Kannanotto

Perustuslain 11 §:n viimeinen virke "Kukaan ei ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen" täsmentää eräitä ns. negatiivisen uskonnonvapauden ulottuvuuksia, ja se merkitsee säännöksen perusteluiden mukaan, että ketään ei voida velvoittaa osallistumaan omantuntonsa vastaisesti jumalanpalvelukseen tai muuhun uskonnolliseen tilaisuuteen (HE 309/1993 vp, s. 55).

Katson saatuun selvitykseen sekä uskonnonvapautta koskevaan lainsäädäntöön perustuvana näkemyksenäni, etten pidä 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 tarkoitetaan tulkintani mukaan lähinnä jumalanpalvelusta tai muuta uskonnollista tilaisuutta. Pelkästään läsnäoloa uskonnollisen yhdyskunnan omistamissa tiloissa ei vielä voitane pitää uskonnon harjoittamisena.

Saadut selvitykset eivät annakaan viitteitä siitä, että kukaan kutsuntatilaisuuteen saapunut olisi joutunut vastoin vakaumustansa osallistumaan uskonnon harjoittamiseen. Oikeusasiamiehelle ei ole myöskään tehty tällaisesta asiasta kantelua vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen jälkeen.

Totean tässä yhteydessä kuitenkin, että negatiivista uskonnonvapautta koskevalla säännöksellä on myös laajemmalle oikeusjärjestykseen ulottuva heijastusvaikutuksensa. Sillä voidaan yleisesti puolustaa esimerkiksi sellaisia järjestelyjä, joilla vältetään ihmisten pakottaminen heidän vakaumustaan loukkaaviin tehtäviin tai tilanteisiin (näin on todennut myös oikeusasiamies Lauri Lehtimaja 3.3.1999 antamassaan ratkaisussa 2009/4/96, joka koski uskonnollisten tilojen käyttämistä vaalihuoneina).

Tänä päivänä kutsunnanalaisten joukkoon kuuluu entistä runsaammin myös sellaisten vähemmistöjen edustajia, jotka eivät jaa valtaväestön uskonnollista kulttuuriperintöä. Myös näiden vähemmistöjen näkemykset ja odotukset on otettava huomioon. Näin oli tilanne äänioikeutettujen osalta oikeusasiamies Lehtimajan vaalihuoneistoja koskevan ratkaisun antamisajankohtana vuonna 1999 ja näkemykseni mukaan näin on tilanne myös nykypäivänä kutsunnanalaisten henkilöiden osalta.

Näin ollen kutsuntojen toimittamisessa käytettävän tilan soveltuvuutta harkittaessa tulisikin yhtenä äkökohtana 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 on yleensä uskontoon liittyviä tunnusmerkkejä, joita tähän uskontoon kuulumaton saattaa pitää häiritsevinä. Mielestäni kansalaisten yleisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta tulisi olla pyrkimyksenä, että kutsuntatilaisuuksiin käytettävät tilat ovat aatteellisilta kytkennöiltään mahdollisimman neutraaleja. On tärkeitä, että kaikkia yhteiskunnallisia tai uskonnollisia aatesuuntia edustaville kutsunnanalaisille on yhtä helppoa saapua kutsuntatilaisuuteen.

Jo pelkästään tieto siitä, että kutsuntatilaisuus järjestetään seurakunnan tiloissa tai että tilaisuuteen sisältyy seurakunnan edustajan tervehdys, voi loukata jonkun henkilön vakaumusta. Kysymys on toki jossakin määrin henkilön subjektiivisesta kokemuksesta ja suhtautumisesta. Keskeistä tämän kaltaisten tilanteiden välttämistä koskevassa viranomaisen tekemässä arvioinnissa onkin se, miten keskeisesti uskonnollinen elementti on kutsuntojen toimittamisen yhteydessä esillä ja miten voimak-

kaasti se välittyä tilaisuuteen osallistuville. Tämä seikka tulisikin etukäteen ottaa huomioon arvioitaessa seurakunnan tilojen soveltuvuutta kutsuntojen järjestämiseen. Seurakunnan edustajaa onkin selvitysten perusteella etukäteen ohjeistettu siitä, ettei hänen tervehdykseensä saa sisältyä julistuksellisia osioita, mikä mielestäni on hyvin perusteltua.

Saadut selvitykset antavat viitteitä siitä, että joissakin tapauksissa kutsuntatilaisuuksien järjestäminen on mahdollista myös muualla kuin seurakuntien ja muiden uskonnollisten yhteisöjen tiloissa niin, että viranomaisella on valittavana useita vaihtoehtoja tilaisuuden järjestämiseen soveltuvaksi tilaksi. Näin ei ilmeisesti tilanne kuitenkaan kaikkien kutsuntapaikkakuntien osalta ole. Selvityksissä on esitetty perusteena seurakuntien tilojen käyttämiseen tilojen tarkoituksenmukaisuuden ohella myös kirkon ja puolustusvoimien perinteinen tiivis yhteys sekä kustannuskysymykset. Perinteet ovatkin tärkeitä ja kustannusnäkökohdat sinänsä ymmärrettäviä. Oikeudelliselta kannalta on kuitenkin lähtökohdaksi otettava se, että julkisen vallan tulee perustuslain 22 §:n mukaan turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tästä julkiselle vallalle kuuluvasta turvaamisveloitteesta ei voi tinkiä esimerkiksi tarkoituksenmukaisuus-, kustannus- tai perinnesyihin nojaten. Tämä tarkoittaa 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. Totean vielä erikseen, että taloudelliset seikat eivät saa heikentää perusoikeuksien toteutumista. Tästä syystä tässä asiassa ei voida ottaa huomioon sitä, mikä kutsuntatila tulisi puolustusvoimille edullisimmaksi.

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

Korostan tässä yhteydessä kuitenkin sitä, että kutsunnanalaisella tulee olla myös tosiasiallinen mahdollisuus päästä muussa kuin uskonnollisen yhteisön tiloissa järjestettävään kutsuntatilaisuuteen, jottei uskonnonvapauden toteutuminen tässä yhteydessä jää ainoastaan näennäiseksi. Toiseen kutsuntatilaisuuteen osallistumisen tosiasiallinen merkitys vaihtoehtona kuitenkin vähenee, jos se edellyttää pitkää matkustamista. Lisäksi vaihtoehto on mielestäni todellinen vain, jos kutsunnanalaisia riittävästi etukäteen informoidaan siitä, että heillä on mahdollisuus käydä muuallakin kuin uskonnollisen yhteisön tiloissa järjestetyssä kutsuntatilaisuudessa.

#### 4

#### TOIMENPITEET

Asiassa ei ole ilmennyt lainvastaista menettelyä. Perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta katsottuna perustelluksi saattaa kuitenkin edellä esittämäni huomiot Pääesikunnan tietoon.

Muihin toimenpiteisiin asia ei anna aihetta.