

20.11.2018

EOAK/578/2018

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen

PRESIDENTINVAALIN VAALIPÄIVÄN ÄÄNESTYSPAIKAN ESTEETTÖMYYS

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Joensuun kaupungin menettelyä presidentinvaalin 2018 vaalipäivän äänestyspaikan esteettömyyttä, vaalisalaisuuden turvaamista ja äänioikeuden toteutumista koskevassa asiassa.

Kantelija viittaa kirjoituksessaan Iltalehden artikkeliin, jonka mukaan Joensuun Niinivaaran asuinalueen presidentinvaalin äänestys oli järjestetty siten, ettei pyörätuolia käyttävä henkilö voinut käyttää äänioikeuttaan, koska hän ei päässyt sisään äänestyspaikalle.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta Joensuun kaupunginhallitus antoi 26.3.2018 päivätyn lausunnon, johon oli liitetty Joensuun keskusvaalilautakunnan 14.3.2018 päivätty selvitys. - - -

Oikeusasiamiehen kanslian selvitys- ja lausuntopyynnössä pyydettiin kiinnittämään huomiota erityisesti presidentinvaalin ennakoäänestyspaikkojen tarkastuksista laaditussa tarkastuspöytäkirjassa (EOAK/166/2018) viitattuihin oikeusohjeisiin ja siihen, miten esteettömyys ja vaalisalaisuuden turvaaminen on käytännössä toteutettu Joensuun kaupungin äänestystiloissa.

Keskusvaalilautakunnan selvityksessä todettiin muun muassa seuraavaa:

1. Pyörätuolia käyttäneen henkilön äänestäminen Niinivaaran äänestysalueen äänestyspaikassa, mahdollisuus äänioikeuden käyttämiseen

Niinivaaran äänestysalueen äänestyspaikka oli Karelia-ammattikorkeakoulun Wärtsilä-talossa. Oppilaitoksen aulassa olevaan äänestyspaikkaan pääsi kolmea kautta: talon edessä olevan pääoven kautta, sisäpihan oven kautta ja talon vasemmalla sivulla olevan parkkipaikan vieressä olevan oven kautta.

Pääoven kautta aulaan oli esteetön kulkuyhteys eli portaita tai pyörätuolilla kulkua haittaavia kynnyksiä ei ollut rakennuksen sisä- eikä ulkopuolella. Pääoven edessä ei kuitenkaan ollut autojen pysäköintipaikkoja, eikä vieressä olevalle vilkkaalle Karjalankadulle saa pysäköidä autoa. Sisäpihan kautta ja talon vasemmalta parkkipaikalta kuljettaessa oli kummallakin ulko-ovella portaat, joissa on viisi rappusta. Luiskia ei ollut kummassakaan paikassa.

Vaalilautakunnan puheenjohtajalta saadun selvityksen mukaan pyörätuolia käyttänyt henkilö oli saapunut äänestämään talon vasemmalla puolella olevan parkkipaikan kautta, eikä hän päässyt tätä kautta äänestyspaikkaan. Parkkipaikalta pääsee kuitenkin pääovelle kevyen liikenteen väylää pitkin, mutta matkaa on noin 300 metriä. Kevyen liikenteen väylä oli vaalipäivänä talvikelin vuoksi huonossa kunnossa, joten kulku tätä kautta olisi ollut hankalaa. Selvityksen mukaan kyseisessä tapauksessa vaalilautakunta olisi voinut avustaa kulkemisessa.

Vaalilautakunta oli saanut tiedon äänestämään saapuneesta henkilöstä avustajan välityksellä ja vaalilautakunnan puheenjohtaja oli tarjonnut pyörätuolia käyttäneelle henkilölle mahdollisuutta äänestää autossa. Autossa äänestämisen laillisuus olisi varmistettu puhelimitse keskusvaalilautakunnan sihteeriltä. Äänestämään saapunut henkilö oli kuitenkin kieltäytynyt äänestämästä autossa ja tästä johtuen äänestäminen jäi suorittamatta.

Selvityksen mukaan kyseisessä tapauksessa äänestäminen olisi voitu suorittaa autossa vaalilain 76 §:n 2 momentin ja presidentinvaalin 2018 vaaliohjeiden (nro 2) mukaan. Selvityksen mukaan kyseisessä tapauksessa vaalilautakunta olisi voinut turvata vaalisalaisuuden autossa äänestettäessä siten, että paikalla olisi ollut kolme lautakunnan jäsentä ja äänestäjälle olisi annettu puisen kirjoitusalueen lisäksi tarvittaessa kirjoitussuoja.

Oikeusministeriön ohjeissa korostetaan kuitenkin myös sitä, että perustuslakivaliokunnan mietinnön mukaan äänestäminen muualla kuin äänestyskopissa on poikkeuksellista ja vaalipaikalla on aina ensisijaisesti pyrittävä järjestämään äänestyskoppiin pääseminen mahdollisimman esteettömäksi. Jotta edellä kirjoitettu olisi mahdollista, keskusvaalilautakunta toteaa, että kyseisessä äänestyspaikassa tulee varautua seuraavia vaaleja varten, joko rakentamalla kyseiseen äänestyspaikkaan parkkipaikan ulko-ovelle luiska pyörätuolia varten tai muuttamalla äänestyspaikka esimerkiksi Nepenmäen nykyiselle koululle tai kesällä valmistuvalle Nepenmäen uudelle koululle.

Selvityksen mukaan äänestyspaikkaan opastavia viittoja oli rakennuksen ulkopuolella kymmenen kappaletta.

Yhteenvedon keskusvaalilautakunta toteaa, että Niinivaaran äänestyspaikan esteettömydessä oli parantamisen varaa, mutta kyseisessä tapauksessa vaalisalaisuus ja äänioikeus olisi kyetty kuitenkin turvamaan, mikäli äänestäjä olisi suostunut äänestämään autossa. Lisäksi vaalilautakunta olisi voinut kyseisessä tapauksessa avustaa henkilöä äänestyspaikalle kulkemisessa.

2. Esteettömyyden ja vaalisalaisuuden turvaaminen Joensuun kaupungin äänestystiloissa

Joensuun kaupunki on äänestyspaikkojen valinnassa pyrkinyt kiinnittämään huomiota seuraaviin asioihin:

- äänestyspaikka sijaitsee keskeisellä paikkaa äänestysalueella,
- äänestyspaikan läheisyydessä on autojen pysäköintipaikka,
- parkkipaikalta on esteetön kulku äänestyspaikkana toimivaan rakennukseen,
- rakennuksen sisällä on esteetön kulku äänestyspaikkaan ja kulkemista mahdollisimman vähän,
- äänestyspaikalla on ns. invaäänestyskoppi (leveä koppi, jossa kirjoitusalue on normaalia matalammalla) ja
- äänestyskopit sijoitetaan siten, että niissä on riittävä valaistus.

Käytännön toimenpiteinä voidaan mainita muun muassa, että keskusvaalilautakunta osti viime vuonna 60 uutta alumiinista invaäänestyskoppia ja rakennutti presidentinvaalissa yhteen vanhalla koululla olevaan ennakkoäänestyspaikkaan luiskan pyörätuolia varten.

Keskusvaalilautakunnan sihteerit tiedusteli tämän kantelun vuoksi kaikilta Joensuun kaupungin 26:lta vaalilautakunnan puheenjohtajalta heidän käsitystään siitä, oliko heidän äänestyspaikassaan presidentinvaalissa ongelmia esteettömyyden tai vaalisalaisuuden turvaamisen suhteen.

Erityisesti pyydettiin kiinnittämään huomiota seuraaviin asioihin:

- Oliko parkkipaikalta esteetön kulku rakennukseen (esim. pyörätuolilla)?
- Oliko talon sisällä esteetön kulku äänestyspaikkaan?
- Oliko äänestyspaikalla invaäänestyskoppi (leveä koppi, johon mahtuu pyörätuolilla ja jossa on kirjoitusalue normaalia koppia alempana)?
- Olivatko äänestyskopit riittävän valoisassa paikassa?
- Oliko äänestyspaikalla riittävä opastus äänestyspaikalle?
- Antoivatko äänestäjät esteettömyyteen tai vaalisalaisuuden turvaamiseen liittyvää negatiivista palautetta?

Palautetta pyydettiin lähettämään, jos edellä mainittuja ongelmia oli ollut. Saadun palautteen mukaan merkittäviä ongelmia ei ollut muissa kuin kanteluun liittyvässä Niinivaaran äänestysalueen äänestyspaikassa. Vaalilautakuntien puheenjohtajat raportoivat seuraavista esteettömyyttä ja vaalisalaisuuden turvaamista koskevista asioista:

Mutalan äänestysalueen äänestyspaikka Mutalan koulu ei ole esteetön äänestyspaikka. Äänestyspaikkaan mentäessä on kaksi sisäänkäyntiä, joissa on portaat (kahdeksan rappusta kummassakin), eikä kummassakaan sisään käynnissä ole luiskaa pyörätuolilla liikkuvalla. Äänestyspaikassa ei ollut myöskään ns. invaäänestyskoppeja. Presidentinvaalissa äänestyspaikassa ei käynyt äänestämässä pyörätuolia käyttäviä henkilöitä. Mutalan vaalilautakunnan pitkäaikaisen puheenjohtajan mukaan myös heillä on aiemmissa vaaleissa käynyt pyörätuolia käyttäviä äänestäjiä, mutta äänestäminen on aina saatu hoidettua hyvässä yhteistyössä vaalilautakunnan ja äänestäjien kesken.

- Korjausehdotuksen mukaan seuraaviin vaaleihin mennessä tulee tutkia, miten Mutalan äänestyspaikan esteettömyyttä voidaan parantaa. Tulee selvittää, voidaanko äänestyspaikkaan rakentaa käyttökelpoinen luiska jompaan kumpaan sisäänkäyntiin. Lisäksi äänestyspaikkaan tulee viedä ns. invaäänestyskoppi. Koska toimivan luiskan rakentaminen saattaa olla mahdotonta, toisena vaihtoehtona on, että Mutalan äänestysalueen äänestyspaikka vaihdetaan alueella olevaan joko Ollilan tai Mutalan päiväkotiin.

Tuupovaaran äänestysalueen vaalilautakunnan puheenjohtaja ilmoitti, että heillä ei ollut äänestyspaikassa (Tuupovaaran yläkoulu) ns. invaäänestyskoppeja. Tästä ei kuitenkaan aiheutunut mitään ongelmia.

- Korjausehdotuksen mukaan seuraaviin vaaleihin mennessä Tuupovaaran äänestyspaikalle viedään ns. invaäänestyskoppi.

Kanervalan äänestysalueen vaalilautakunnan puheenjohtaja ilmoitti, että äänestyspaikalle (Kanervalan päiväkoti) ohjaavaa viitoitusta voisi hiukan lisätä.

- Korjausehdotuksen mukaan viitoitusta lisätään seuraavissa vaaleissa puheenjohtajan ilmoittamaan paikkaan.

Reijolan äänestysalueen vaalilautakunnan puheenjohtaja ilmoitti, että osa äänestyspaikan (Reijolan yhteisöotalo) valoista oli epäkunnossa.

- Korjausehdotuksen mukaan varmistetaan tulevaisuudessa paremmin etukäteen, että äänestyspaikkojen valaistus on kunnossa.

liksenvaaran äänestysalueen vaalilautakunnan puheenjohtaja kertoi, että äänestäjiltä tuli palautetta henkilötietojen turvaamisesta.

- Korjausehdotuksen mukaan selvitetään tietoturvakalvojen tarpeellisuus tietokoneissa.

Joensuussa oli presidentinvaalissa 26 äänestysaluetta ja -paikkaa, joissa äänesti varsinaisena vaalipäivänä 17673 henkilöä. Ottaen huomioon äänestysalueiden, -paikkojen ja äänestäneiden lukumäärät voitaneen ilmenneiden ongelmien määrää ja niihin liittyvää äänestäjien palautetta pitää varsin kohtuullisena.

Lisäksi keskusvaalilautakunnan mahdollisuudet järjestää täysin esteetön äänestyspaikka vanhoilla kouluilla (esimerkiksi Mutalan koululla) on hyvin haastavaa, koska kouluja rakennettaessa eivät ole olleet voimassa nykyiset rakentamismääräykset, jotka edellyttävät esteetöntä rakentamista. Tästä johtuen vaalilakiin on otettu säädös, jonka mukaan äänestäminen on poikkeustapauksissa mahdollista myös muualla kuin äänestyskopissa.

Joensuun kaupunginhallitus kokouksessaan 26.3.2018 § 119 päätti antaa lausuntonaan eduskunnan oikeusasiamiehen kanslialle keskusvaalilautakunnan selvityksen kanteluun, joka koskee presidentinvaalin vaalipäivän äänestyspaikan esteettömyyttä, vaalisalaisuuden turvaamista ja äänioikeuden toteutumista Niinivaaran äänestysalueen äänestyspaikassa.

Lisäksi kaupunginhallitus totesi, että selvityksessä esiin tuodut puutteet liittyen äänestyspaikkojen esteellisyyteen tullaan saattamaan kuntoon seuraaviin vaaleihin mennessä. Mutalan koulun osalta invaäänestyskoppiin liittyvä asia on kunnossa.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeita

Vaalilain 4 §:ssä säädetään vaalitoimituksesta. Pykälän mukaan vaalit toimitetaan järjestämällä ennakkoäänestys, kirjeäänestys ja vaalipäivän äänestys. Ennakkoäänestyksen ja vaalipäivän äänestyksen järjestämisestä kotimaassa vastaa kunta sekä ennakkoäänestyksen järjestämisestä ulkomailla ulkoasiainministeriö. Kirjeäänestyksen järjestämisestä vastaa oikeusministeriö.

Vaalilain 10 §:n mukaan valtioneuvostossa oikeusministeriö toimii ylimpänä vaaliviranomaisena.

Vaalilain 67 §:n mukaan vaalipäivän äänestys toimitetaan yhtäaikaaisesti jokaisessa kunnassa äänestysalueittain. Äänioikeutettu saa äänestää vain siinä äänestysalueessa, joka on merkitty äänioikeusrekisteriin hänen kohdalleen. Äänestyksen järjestämisestä kullakin äänestysalueella huolehtii vaalilautakunta.

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

Vaalilain 72 §:n 2 momentin mukaan äänestys on järjestettävä siten, että vaalisalaisuus säilyy. Saapuvilla olevien on noudatettava vaalilautakunnan järjestyksen ylläpitämiseksi ja äänestyksen häiriöttömän kulun turvaamiseksi antamia määräyksiä.

Vaalilain 76 §:ssä säädetään äänestämisestä vaalipäivänä. Pykälän 2 momentin mukaan äänestäjän on niin selvästi merkittävä äänestyslippuun sen ehdokkaan numero, jonka hyväksi hän antaa äänensä, ettei voi syntyä epätietoisuutta siitä, ketä ehdokasta hän tarkoittaa. Merkintä on tehtävä äänestyskopissa tai, jos se ei ole mahdollista ilman äänestäjälle aiheutuvaa kohtuutonta haittaa, muutoin siten, että vaalisalaisuus säilyy.

Vaalilain 76 §:n 2 momenttia muutettiin 1.7.2013 voimaan tulleella lailla 496/2013. Perustuslakivaliokunta totesi mietinnössään (PeVM 3/2013 vp) hallituksen esitykseen laiksi vaalilain muuttamisesta seuraavaa.

”Lakiehdotuksen 76 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi, että vaalipäivän äänestyksessä äänestysmerkintä voidaan tehdä muuallakin kuin äänestyskopissa silloin, jos merkinnän tekemisestä äänestyskopissa aiheutuisi äänestäjälle kohtuutonta haittaa. Esityksen perustelujen mukaan tämä tarkoittaa sellaisia tilanteita, joissa äänestyspaikka ei ole esteetön esimerkiksi vammaisille tai hyvin heikkokuntoisille äänestäjille. Vaalisalaisuuden keskeisen merkityksen vuoksi perustuslakivaliokunta korostaa ehdotetun menettelyn poikkeuksellisuutta. Vaalipaikalla on aina ensisijaisesti pyrittävä järjestämään äänestyskoppiin pääseminen mahdollisimman esteettömäksi. Muualla kuin äänestyskopissa äänestettäessä tärkeää on järjestää tilanne sellaiseksi, että äänestäjällä ei ole aihetta pelätä vaalisalaisuuden rikkoutumista. Valiokunta huomauttaa lisäksi, että asiasta päättäminen kuuluu vaalilautakunnalle.”

Oikeusministeriön vaalilain 10 §:n nojalla vaaliviranomaisille antamissa vaaliohjeissa ”Presidentinvaalit 2018” (esimerkiksi ohje nro 1 ”Kunnan keskusvaalilautakunnan tehtävät” kohta 4.5.2 ja 4.6.2) on yksityiskohtaiset ohjeet keskusvaalilautakunnille huolehtia esteettömyydestä ja saavutettavuudesta vaalijärjestelyissä.

3.2 Kannanotto

Käytettävissäni olevasta selvityksestä ilmenee, että Niinivaaran äänestysalueen äänestyspaikalle pääseminen oli liikuntaesteisille henkilöille vaalipäivänä hankalaa ja esteettömyyden toteutumisessa oli puutteita. Joensuun keskusvaalilautakunnan selvityksen mukaan pyörätuolia käyttävälle henkilölle tarjottiin mahdollisuutta äänestää omassa autossaan. Lisäksi vaalilautakunnan toimitsija olisi voinut avustaa liikuntaesteistä henkilöä äänestyspaikalle kulkemisessa.

Totesin päätöksissäni 11.12.2015 (dnrot 1899, 1901 ja 1902/2/2015), että äänestäjän syliin asetettava irrallinen kirjoitusalue ei turvaa vaalisalaisuuden säilymistä. Jos äänestäjä tarvitsee kirjoitusalueen kannattamiseen vaalivirkailijan apua, näkösuojan mataluuden vuoksi virkailijalla on suora näköyhteys äänestystapahtumaan. Tällainen irrallinen syliin asetettava kirjoitusalue ei siten täytä vaalisalaisuuteen kuuluvaa keskeistä vaatimusta siitä, että äänestäjä muiden katseilta suojattuna täyttää äänestyslippunsa.

Mielestäni autossa äänestäminen saattaa muodostua ongelmalliseksi vaalisalaisuuden turvaamisen näkökulmasta. Kuten edellä on todettu, perustuslakivaliokunnan mukaan vaalipaikalla on aina ensisijaisesti pyrittävä järjestämään äänestyskoppiin pääseminen mahdollisimman esteettömäksi. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että liikkumisesteiselle henkilölle järjestetään mahdollisimman omatoiminen ja esteetön pääsy äänestyspaikalle ja äänestyskoppiin.

Joissain tilanteissa puutteet vaalipaikan esteettömyydessä ja saavutettavuudessa voivat estää vammaisen ja liikkumisesteisen henkilön äänioikeuden toteutumisen. Ongelmallista tämä on erityisesti varsinaisena vaalipäivänä, koska tällöin henkilöllä ei ole halutessakaan mahdollista valita vaihtoehtoista äänestyspaikkaa, toisin kuin ennakoäänestyksessä.

Joensuun kaupunginhallitus ja keskusvaalilautakunta ovat ilmoittaneet ryhtyvänsä toimenpiteisiin Joensuun kaupungissa havaittujen äänestyspaikkojen puutteiden korjaamiseksi ja esteettömyyden edistämiseksi. Tämän vuoksi tyydyn laillisuusvalvontani puitteissa kiinnittämään kunnanhallituksen ja keskusvaalilautakunnan huomiota edellä todettujen puutteiden aiheuttamiin ongelmiin esteettömyydelle ja saavutettavuudelle sekä vaalisalaisuuden turvaamiselle.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä toteamani Niinivaaran äänestysalueen äänestyspaikan puutteet esteettömyydessä ja saavutettavuudessa Joensuun kaupunginhallituksen ja keskusvaalilautakunnan tietoon. Kiinnitän keskusvaalilautakunnan huomiota edellä selostamiini oikeusohjeisiin, jotka velvoittavat vaaliviranomaisia ensisijaisesti turvaamaan äänestystilojen esteettömyyden ja saavutettavuuden sekä vaalisalaisuuteen kuuluvan keskeisen vaatimuksen saada äänestää muiden katseilta suojattuna.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Joensuun kaupunginhallitukselle ja keskusvaalilautakunnalle.

Lähetän päätökseni tiedoksi myös oikeusministeriölle.