

Itä-Suomen hallinto-oikeus
Minna Canthin katu 64
PL 1744
70101 KUOPIO

KUNNALLISVALITUS
15.6.2020

XX

Kunnallisvalitus Itä-Suomen hallinto-oikeudelle Mikkelin kaupunkiympäristölautakunnan seu-raaviin päätöksiin:

20.4.2021 § 66 Torisääntö 2021

25.5.2021 § 87 Oikaisuvaatimukset vuoden 2021 torisääntöön

Päätös § 87 /25.5.2021 on tullut minulle tiedoksi sähköpostilla 28.5.2021 valitusosoituksineen.

VAATIMUS

Vaadin kumottavaksi Mikkelin kaupunkiympäristölautakunnan 20.4.2021 66 § / Torisääntö 2021, koska Torisäännön kohta 2.2 on lainvastainen. Lisäksi vaadin korvattavaksi hallinto-oi-keuden tuomioistuinmaksun ja muut hallinto-oikeuden kohtuulliseksi katsomat oikeudenkäyn-tikulut viivästyskorkoineen.

PERUSTELUT

Torisäännön sivulla 5 kohdassa 2.2. lukee seuraavasti: *"Poliittista, uskonnollista tai muuta vas-taavaa aatteellista toimintaa sisältävät tilaisuudet tulee pääsääntöisesti sijoittaa muualle kuin varsinaiselle torialueelle."*

Pyydän ystävällisesti hallinto-oikeutta velvoittamaan Mikkelin kaupunkia poistamaan torisään-nöstä lainvastaiset tekstit ja saattamaan tori säännön lain mukaiseksi mahdollisimman pikaisesti sekä asettamaan torisäännön noudattamisen toimenpidekieltoon, kunnes asia on oikeudellisesti ratkaistu.

Suomen perustuslain (731 /1999, PL) 2.3 § :n mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua la-kiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. PL 118 § :n mukaan virka-mies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Kunnallinen itsehallinto perustuu ajatukseen,

että ylintä päätösvaltaa kunnissa käyttävät luottamushenkilöt. He ovat pääsääntöisesti maallikoita. Juuri siksi on keskeistä, että päätösten valmistelijoina ja esittelijöinä toimivat viranhaltijat, joilta edellytetään, että heidän esityksensä ovat lain mukaisia. Luottamushenkilöiden täytyy voida lähtökohtaisesti luottaa siihen, että näin on. Tämän vuoksi on ymmärrettävää, että kaupunkiympäristölautakunnassa on luotettu siihen, että viranhaltijat eivät esitä torisääntöön lainvastaisia kirjauksia. Tulkintani mukaan näin on kuitenkin päässyt tapahtumaan.

PL 6.2 §:n 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.

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 8.1 §:n mukaan ketään ei saa syrjiä iän, alkuperän, kansallisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Syrjintä on kielletty riippumatta siitä, perustuuko se henkilöä itseään vai jotakuta toista koskevaan tosiseikkaan tai oletukseen.

Pykälän 2 momentin mukaan välittömän ja välillisen syrjinnän lisäksi ko. laissa tarkoitettua syrjintää on häirintä, kohtuullisten mukautusten epääminen sekä ohje tai käsky syrjiä.

Yhdenvertaisuuslakiin johtaneen hallituksen esityksen (HE 19/2014 vp) s. 68 mukaan esimerkiksi jonkin yhdistyksen tai uskonnollisen yhdyskunnan asettaminen epäsuotuisaan asemaan 1 momentissa kiellettäväksi ehdotetulla perusteella voi merkitä laissa tarkoitettua syrjintää näiden oikeushenkilöiden taustalla olevia ihmisiä kohtaan. Syrjintä on välitöntä, jos jotakuta oikeudettomasti kohdellaan henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta on kohdeltu, kohdellaan tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

Yhdenvertaisuuslakiin johtaneen hallituksen esityksen (HE 19/2014 vp) s. 69 mukaan ehdotetussa laissa tarkoitettua syrjintää on myös ohje tai käsky syrjiä. Ohje tai käsky voi olla esimerkiksi syrjintään liittyvä tai syrjinnän aikaansaamiseksi annettu opastus, toimintaohje tai velvoite.

Yhdenvertaisuuslakiin johtaneen hallituksen esityksen (HE 19/2014 vp) s. 70 mukaan epäsuotuisalla kohtelulla viitataan sellaiseen menettelyyn, joko tekoon tai laiminlyöntiin, jolla menettelyn kohde asetetaan muihin nähden huonompaan asemaan esimerkiksi rajoitusten asettamisella vain tietyille henkilöille tai henkilöryhmälle samoin kuin esimerkiksi jonkin yleisesti saatavilla olevan etuuden, palvelun tai oikeuden epäämisestä tai rajoittamisesta.

Rikoslain 11 luvun 11 §:n mukaan se, joka elinkeinotoiminnassa, ammatin harjoittamisessa, yleisöpalvelussa, virkatoiminnassa tai muussa julkisessa tehtävässä taikka julkista tilaisuutta tai yleistä kokousta järjestettäessä ilman hyväksyttävää syytä ei palvele jotakuta yleisesti noudatettavilla ehdoilla, tai kieltäytyy päästämästä jotakuta tilaisuuteen tai kokoukseen tai poistaa hänet sieltä taikka asettaa jonkun ilmeisen eriarvoiseen tai muita olennaisesti huonompaan asemaan rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden, sukupuolisen suuntautumisen, perimän, vammaisuuden tai terveydentilan taikka uskonnon, yhteiskunnallisen mielipiteen, poliittisen tai ammatillisen toiminnan tai muun näihin rinnastettavan seikan perusteella, on tuomittava syrjinnästä sakkoon tai vankeuteen.

Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen hyväksymän ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 2 artiklassa todetaan jokaisen olevan oikeutettu julistuksessa esitettyihin oikeuksiin ja vapauksiin ilman minkäänlaista rotuun, väriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittiseen tai muuhun mielipiteeseen, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, omaisuuteen, syntyperään tai muuhun tekijään perustuvaa erotusta. Vastaavanlaiset määräykset sisältyvät myös kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 8/1976, KP-sopimus), 2 artiklaan sekä taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 6/1976, TSS-sopimus), 2 artiklaan. Yleissopimuksen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (SopS 19/1990, Euroopan ihmisoikeussopimus) 14 artiklan mukaan sopimuksessa tunnustetuista oikeuksista ja vapauksista nauttiminen tulee taata ilman syrjintää. Sopimuksessa on kielletty syrjintä sukupuolen, rodun, ihonvärin, kielen, uskonnon, poliittisen tai muun mielipiteen, kansallisen tai yhteiskunnallisen alkuperän, kansalliseen vähemmistöön kuulumisen, varallisuuden, syntyperän tai muun aseman perusteella. Yleissopimuksen kahdestoista pöytäkirja (SopS 8/2005) täydentää 14 artiklan syrjintäkieltoa. Pöytäkirjan mukaan kaikkien laissa tunnustettujen oikeuksien nauttiminen tulee taata ilman minkäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää. Ketään ei saa syrjiä mainituilla perusteilla viranomaistoiminnassa.

Uudistetussa Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa (SopS 78/2002) todetaan, että peruskirjan mukaiset oikeudet on turvattava ilman rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittiseen tai muuhun mielipiteeseen, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään,

terveyteen, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuva syrjintää.

Vuonna 2009 voimaan tullut Lissabonin sopimus vahvistaa perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien suojelua Euroopan unionissa. Alun perin poliittisena julistuksena hyväksytty Euroopan unionin perusoikeuskirja tehtiin sopimuksella oikeudellisesti sitovaksi. Perusoikeuskirjan III osasto koskee tasa-arvoa ja sisältää yhdenvertaisuutta, syrjintäkieltoa sekä tiettyjen erityisryhmien yhdenvertaisuutta edistäviä säännöksiä. Perusoikeuskirjan 21 artiklassa kielletään syrjintä sukupuolen, rodun, ihonvärin tai etnisen taikka yhteiskunnallisen alkuperän, geneettisten ominaisuuksien, kielen, uskonnon tai vakaumuksen, poliittisten tai muiden mielipiteiden, kansalliseen vähemmistöön kuulumisen, varallisuuden, syntyperän, vammaisuuden, iän ja seksuaalisen suuntautumisen sekä muun sellaisen seikan perusteella.

Järjestyslaissa (612/2003) ei mahdollisteta kuntien toreilla syrjivää käytäntöä.

Kokoontumislaki (530/1999) turvaa perustuslaissa säädetyn kokoontumisvapauden käyttämistä sekä ohjaa yleisten kokousten ja yleisötilaisuuksien järjestämistä tarpeellisilla järjestysluonteisilla säännöksillä. Lain 4 §:n mukaan julkisen vallan on edistettävä kokoontumisvapauden käyttämistä turvaamalla oikeus kokoontua ilman ulkopuolista häiriötä ja luomalla edellytyksiä yleisten kokousten järjestämiselle.

Mikkelin kaupunki vastauksessa oikaisuvaatimukseeni perustelee käytäntöään vetoamalla siihen, että kaikkia puolueita kohdellaan yhdenvertaisesti estämällä poliitikkojen pääsy torille, koska toripaikkaa ei voi mikään puolue varata torilta.

Kaupungin käsitys yhdenvertaisuudesta ja yhdenvertaisuuslain tulkinnasta on väärä. Jos henkilö A on esimerkiksi X-yhdistyksen jäsen ja X-yhdistys ry varaa toripaikan torilta, pääsee henkilö A yhdistyksensä tilaisuuteen torille. Jos henkilö B on paikallisen Mikkelin Sosialidemokraatit ry:n jäsen ja yhdistys varaa paikan torilta, tulee siihen kielteinen päätös Torisäännön 2.2 mukaisesti ja näin ollen henkilö B ei pääse torille, siten kuten henkilö A oli päässyt, koska B on poliittinen toimija.

Aatteellinen yhdistys voi olla muukin yhdistys kuin poliittinen yhdistys esimerkiksi urheiluseura, ammattiliitto tai partiojärjestö, jos yhdistyksen säännöissä on tästä maininta. Tällöin Torisäännön 2.2. kohta kieltää toripaikan varaamisen myös tällaiselta yhdistykseltä ja sen jäseneltä C, joka ei pääse osallistumaan torilla tilaisuuteen kuten A.

Kaupunki ei voi katsoa vain poliittisten puolueiden samanlaista torjuvaa käytäntöä, vaan kaupungin on katsottava kaikkien yhdistysten ja niiden jäseninä olevien luonnollisten henkilöiden oikeusturvaa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on esimerkiksi tutkinut erään jääurheiluseuran hakemuksen, jossa katsottiin, että kaupunki oli jakanut jäähallien jäävuorot jääurheiluseurojen juniorijäseniä syrjivästi. Lautakunta katsoi, että yhdistyksen taustalla olevat yksilöt voivat yhdenvertaisuuslain esitöistä ilmenevästi tulla yhdistykseen kohdistetun epäsuotuisan menettelyn johdosta syrjityksi, joten hakemus voitiin tutkia, vaikka syrjinnän kiellolla sinänsä suojataankin vain luonnollisia henkilöitä eikä oikeushenkilöitä kuten yhdistyksiä. Asiassa ei kuitenkaan esitetty sellaista selvitystä, joka olisi synnyttänyt syrjintäoletaman. (YVTltk 385/2018, 13.2.2019.)

Torisääntö ei mahdollista toripaikan vuokraamista torilta politiikassa toimivalle luonnolliselle henkilölle, esimerkiksi kaupunginvaltuutetulle. Kaupunginvaltuutettu voi haluta varata toripaikan ja pitää siinä pöytää, tuolia ja telttaa, jossa keskustelee kansalaisten kanssa. Tämä on poliittista toimintaa, jonka Mikkelin kaupunki kieltää Torisäännön 2.2. kohdassa: *”Poliittista, uskonnollista tai muuta vastaavaa aatteellista toimintaa sisältävät tilaisuudet tulee pääsääntöisesti sijoittaa muualle kuin varsinaiselle torialueelle.”*

PL 6.1 §:n säännös yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta viittaa ihmisten oikeuteen tulla kohdelluksi yhdenvertaisena. Yhdenvertaisuuslailla suojataan luonnollisia henkilöitä. Laki ei siten lähtökohtaisesti tarjoa suojaa välittömästi oikeushenkilöiden erilaista kohtelua vastaan, eikä se siis yleensä tule sovellettavaksi esimerkiksi yritysten välisiin suhteisiin. Tähän pääsääntöön on kuitenkin niin sanottua välillistä suojaa koskeva poikkeus: Jos oikeushenkilöiden taustalla olevien luonnollisten henkilöiden suojan tarve sitä edellyttää, laki voi kuitenkin tulla sovellettavaksi myös oikeushenkilöiden välisissä suhteissa (PeVL 11/2012 vp s. 2/I). Perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvissä tulkintatilanteissa on yleisemminkin katsottu, että perusoikeussuoja muodostuu sitä merkityksellisemmäksi, mitä välittömimmiksi jonkin toimenpiteen vaikutukset osoittautuvat oikeushenkilöiden taustalla olevien luonnollisten henkilöiden asemalle (ks. PeVL 9/2008 vp s. 4/I).

Euroopan unionin tuomioistuin katsoi työsyRJintädirektiivin tulkintaa koskeneessa ratkaisussaan Coleman (asia C—303/06, 17.7.2008), että työntekijän asettaminen huonompaan asemaan sen takia, että hänellä on vammaisen lapsi, on syrjintää vammaisuuden perusteella, siitä huolimatta, että syrjityksi tullut henkilö ei itse ollut vammaisen. Tuomion perustelujen mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ei ole tarkoitus suojata vain

tiettyjä henkilöluokkia, vaan antaa suojaa direktiivissä kiellettyjen erotteluperusteiden käyttämistä vastaan.

”Yleisesti saatavilla olevien asuntojen, muun irtaimen tai kiinteän omaisuuden taikka palvelujen tarjoaminen yleisölle kuuluu lähtökohtaisesti yhdenvertaisuuslain soveltamisalaan.” (Anttila, Outi - Ojanen, Tuomas, Yhdenvertaisuuslaki kommentein 2019, s. 75.) Tällaiseksi yleiseksi palveluksi yleisölle voitaneen luokitella toripaikan vuokraaminen, jota Mikkelin kaupunki harjoittaa. Tavaroiden tai palveluiden tarjoaja on yhdenvertaisuuslain soveltamisen kannalta keskeinen käsite. Sillä tarkoitetaan sitä, joka ammattimaisesti tarjoaa tavaroita tai palveluja yleisesti saataville. Yhdenvertaisuuslain esitöissä kuitenkin korostetaan, että tavaroiden tai palveluiden tarjoajan organisaatiomuodolla ei ole lainkohdan soveltamisen kannalta sinänsä merkitystä, vaan ratkaisevaa on se, onko tavaroiden tai palveluiden tarjonta ammattimaista ja tarjotaanko tavaroita tai palveluita yleisesti saataville. Kyse voi siten olla julkisesta tai yksityisestä oikeushenkilöstä taikka luonnollisesta henkilöstä. (Ks. HE 19/2014 vp s. 60.) (Anttila, Outi - Ojanen, Tuomas, Yhdenvertaisuuslaki kommentein 2019, s. 86.)

Kaupunki yleistä palvelua tarjotessaan rikkoo yhdenvertaisuuslakia, koska se ei vuokraa toripaikkoja sellaisille ihmisille, jotka ovat poliittisia toimijoita ja haluaisivat tulla torille teltan kanssa vuokraamaansa toripaikkaan puhuman politiikkaa kansalaisten kanssa.

Syrjinnän kiellolla suojataan luonnollisia henkilöitä, mitä käytetyt ”kukaan” ja ”henkilöön liittyvä syy” osaltaan ilmentävät. Kuten perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuus- ja syrjintäkieltosääntely, yhdenvertaisuussääntely ei siten yleensä tule sovellettavaksi yritysten välisissä sopimussuhteissa eikä muutoinkaan oikeushenkilöiden välisissä oikeussuhteissa. Oikeushenkilön asemaan ja oikeuksiin puuttuminen saattaa kuitenkin loukata oikeushenkilön taustalla olevan yksilön oikeuksia. Esimerkiksi jonkin yhdistyksen tai uskonnollisen yhdyskunnan asettaminen epäsuotuisaan asemaan momentissa kiellettäväksi ehdotetulla perusteella voi merkitä laissa tarkoitettua syrjintää näiden oikeushenkilöiden taustalla olevia ihmisiä kohtaan. (HE 19/2014 vp s. 67–68, ks. myös edellä yhdenvertaisuuslain 2 §:n soveltamisalasta selostettu.) (Anttila, Outi - Ojanen, Tuomas, Yhdenvertaisuuslaki kommentein 2019, s. 112.)

Epäsuotuisalla kohtelulla (Yhdenvertaisuuslaki 10 §) viitataan sellaiseen menettelyyn, joko tekkoon tai laiminlyöntiin, jolla menettelyn kohde asetetaan muihin nähden huonompaan asemaan. Kyse voi siten olla esimerkiksi rajoitusten, vaatimusten, rasitteiden tai velvoitteiden asettamisesta vain tietyille henkilölle tai henkilöryhmälle samoin kuin esimerkiksi jonkin yleisesti saatavilla olevan etuuden, palvelun tai oikeuden epäamisestä tai rajoittamisesta. Epäsuotuisa

kohtelu voi ilmetä myös erilliskohteluna (segregaatio). Siten yhtäläistenkin palvelujen tarjoaminen erikseen eri väestöryhmille jonkin kielletyn syrjintäperusteen mukaisesti on kiellettyä, jollei sitä voida jonkin hyväksyttävän syyn perusteella pitää määrättyssä tilanteessa oikeutettuna. (HE 309/1993 vp s. 44.) (Anttila, Outi - Ojanen, Tuomas, Yhdenvertaisuuslaki kommenttein 2019, s. 199.)

Hakija katsoi tulleen syrjityksi, koska häneltä oli evätty mahdollisuus osallistua kauppakeskuksen järjestämään häätapahintaan hänen uskontonsa perusteella. Tapahtuma oli järjestetty yhteistyössä evankelis-luterilaisen seurakunnan kanssa, ja edellytyksenä osallistumiselle oli ollut jäsenyys evankelis-luterilaisessa kirkossa. Tapahtumaan oli haettu keulakuvaparia, joka vihittäisiin kauppakeskuksen keskeisellä paikalla. Palkinnoksi hääparille oli luvattu kauppakeskuksen liikkeiden lahjoittamia tuotepalkintoja. Hakija ja hänen puolisonsa oli valittu hakemuksen perusteella mukaan yleisöäänestykseen, jossa he olivat saaneet eniten ääniä. Kauppakeskus oli ilmoittanut voitosta hääparille, mutta peruuttanut sen myöhemmin hakijan uskonnon takia. Hakija oli aiemmin kuulunut Jehovan todistajiin ja väestötietojärjestelmässä hän oli merkitty siviilirekisteriin. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, ettei elinkeinonharjoittaja voinut vedota tavaroita ja palveluita tarjotessaan erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteena jonkin uskonnollisen yhteisön omiin säännöksiin kuten kirkkojärjestykseen. Lautakunta katsoi, ettei kauppakeskuksella ollut menettelyllään yhdenvertaisuuslain 11 §:ssä tarkoitettua perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävää tavoitetta, jonka saavuttamiseksi olisi käytetty oikeasuhtaisia keinoja. Lautakunta katsoi kauppakeskuksen syrjineen hakijaa uskonnon perusteella ja kielsi kauppakeskusta jatkamasta tai uusimasta syrjintää. (YVTltk 129/2016, 25.8.2016.)

Mikkelin kaupungin torisääntö on edellä esitetyin perusteluin lain vastainen. Torisääntö estää sekä luonnollista henkilöä että yhdistystä vuokraamasta toripaikkaa, jos luonnollinen henkilö on poliittinen toimija tai jos yhdistys on poliittinen yhdistys.

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

Mikkelissä 15.6.2021

XX

