

28.12.2016

Dnro 1784/4/15

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Mirja Tamminen

HAKEUTUMINEN SAAMELAISKÄRÄJIEN VAALILUETTELOON

1

KANTELU

Yhdistys pyysi 10.4.2015 päivätyssä kirjeessään eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan saamelaiskäräjien vaaliluetteloon hakeutumisessa noudatettua menettelyä.

Yhdistys kertoi, että saamelaiskäräjien vaalilautakunta oli ilmoittanut hakeutumisohteet 15.11.2014 ja pyyntö vaaliluetteloön merkitsemisestä oli tullut toimittaa vaalilautakunnalle viimeistään 31.12.2014. Yhdistys piti hakeutumisaikaa vaaliluetteloön erittäin lyhyenä ja aikataulu hakijoita eriarvoistavana. Yhdistys kertoi, että lyhyt hakeutumisaika oli johtanut useiden hakemusten myöhästymiseen ja että useilla hakijoilla ei ollut käytännössä mahdollisuuksia hakea heille laissa säädettyä oikeutta. Yhdistyksen näkemyksen mukaan muutoinkin hakeutumisesta vaaliluetteloön oli tiedotettu mahdollisimman suppeasti.

Yhdistys kertoi, että useimmilta äänioikeuden hakijoilta oli vaadittu viralliset asiakirjat, kuten virkatodistus ja arkistoviranomaisen selvitys polveutumisestaan. Yhdistyksen mukaan asiakkaiden saamiseen viranomaisilta oli kulunut useita viikkoja. Vaatimus liittyy asiakirjat hakemukseen ei kuitenkaan ollut koskenut kaikkia hakijoita.

Yhdistys kertoi, että vaalilautakunnan toimisto oli ollut suljettu 22.12.2014–6.1.2015, joten hakemuksia ei ollut voinut toimittaa kuin postitse. Yhdistyksen mukaan useat postitse lähetetyt hakemukset olivat myöhästyneet ja vaalilautakunta oli kieltäytynyt käsittelemästä myöhästyneistä hakemuksista.

- - -

3

RATKAISU

3.1

Vaaliluetteloön hakeutuminen

3.1.1

Tapahtumatietoja

Yhdistys piti hakuaikaa vaaliluetteloön erittäin lyhyenä. Yhdistyksen mukaan lyhyt hakuaika saattoi johtaa siihen, että henkilö ei määräaikaan mennessä ollut ehtinyt saada viranomaisilta hakemukseen tarvittavia selvityksiä ja toimittaa hakemusta vaalilautakunnalle.

Saamelaiskäräjien vaalilautakunta kertoi selvityksessään, että vaalilautakunta oli päättänyt 24.10.2014 julkaista ilmoituksen vaalien aloittamisesta, vaaliluetteloön hakeutumisesta ja vaaliluettelosta poistamisesta sekä vaalilautakunnan osoitteesta kaikilla kolmella saamen kielellä ja suomen kielellä saamelaisalueella ilmestyvissä paikallislehdissä Enontekiön Sanomissa, Inarilaisessa ja Sompiossa sekä laajempilevikkisissä Helsingin Sanomissa, Kalevassa, Lapin Kansassa ja Pohjolan Sanomissa. Ilmoitus oli julkaistu 12.11.2014 muissa mainituissa lehdissä

paitsi Sompiossa ja Helsingin Sanomissa 13.11.2014. Vaalilautakunnan mukaan ilmoitukset oli julkaistu oikeusministeriön asetuksen edellyttämin tavoin aikaisempien vaalikausien vakiintuneen aikataulun ja tavan mukaisesti. Sanomalehti-ilmoitusten lisäksi saman sisältöinen ilmoitus julkaistiin myös saamelaiskäräjien verkkosivuilla.

Vaalilautakunta huomautti selvityksessään, että olennaista vaaliluetteloon hakeutumismenettelyn ja erityisesti lakisääteisen hakujan suhteen on, että asiaa koskeva lainsäädäntö puheena olevilta osin ei ole muuttunut sen voimassaolon aikana, vaan on säilynyt hakuperusteiden, kuten säädettyjen saamelaisuuden edellytysten osalta samankaltaisena noin 20 vuotta. Saamelaiskäräjien vaalit toimeenpannaan joka neljäs vuosi ja vaalivuoden 2015 vaalit olivat kuudennen saamelaiskäräjistä annetun lainsäädännön voimassa ollessa toimeenpannut vaalit. Vaalilautakunta katsoi, että vuoden 2015 vaalien yhteydessä vaaliluetteloon hakeutumista suunnitelleet henkilöt ovat vaalilautakunnan virallisista ja lakisääteisistä kuulutuksista riippumatta olleet ennakkoon hyvin tietoisia hakeutumisen edellytyksistä sekä määräajoista ja että mikään ei ole estänyt heitä hankkimasta lainsäädännön edellyttämiä todistuksia jo ennen marraskuun 2014 puoliväliin vakiintuneesti ajoittuvaa virallista kuulutusta. Vaalilautakunta totesi, että se oli käsitellyt hakeutumismääräajan umpeuduttua myös muutamia sellaisia hakemuksia, jotka oli osoitettu vaalilautakunnalle ennen sen asettamista toimeensa 2014. Vaalilautakunnan mukaan estettä vaaliluetteloon hakeutumiselle ennen oikeusministeriön asetuksen 1 §:ssä säädettyä kuulutuksen antamisen määräaikaa ei käytännössä ole ollut.

3.1.2

Vaaliluetteloon hakeutumista koskevia oikeusohjeita

Saamelaiskäräjälain (974/1995) 23 a §:n 1 momentin mukaan pyyntö vaaliluetteloon ottamisesta on tehtävä vaalilautakunnalle viimeistään vaalivuotta edeltävän joulukuun 31 päivänä ennen kello 16.

Saamelaiskäräjien vaaleissa noudatettavasta menettelystä annetun oikeusministeriön asetuksen (965/2006) 1 §:n mukaan saamelaiskäräjien vaalien aloittamisesta, vaaliluetteloon hakeutumisesta ja vaaliluettelosta poistamisesta sekä vaalilautakunnan osoitteesta on kuulutettava vaalilautakunnan päättämässä saamelaisten kotiseutualueella ilmestyvissä sanomalehdissä ja ainakin yhdessä valtakunnallisesti leviävässä sanomalehdessä viimeistään vaalivuotta edeltävän marraskuun 15 päivänä julkaistavalla ilmoituksella.

3.1.3

Arviointi

Hakuaika vaaliluetteloon ottamiseksi on ollut asian merkitykseen nähden mielestäni varsin lyhyt. Lyhyeen hakuaikaan kiinnitti huomiota myös saamelaiskäräjälakityöryhmä, joka totesi 30.10.2013 oikeusministeriölle luovuttamassaan mietinnössä (OM 55/2013), että lyhyt hakuaika kerran neljässä vuodessa saattaa vaikuttaa niin, että jotkut henkilöt luopuvat kokonaan hakemuksen jättämisestä.

Vaalilautakunta on käsitellyt hakemuksia vaaliluetteloon ottamiseksi tähän saakka vain lyhyenä aikana vaalivuosina. Hallituksen esityksellä laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta (HE 167/2014 vp), joka annettiin eduskunnalle syyskaudella 2014, mutta peruutettiin maaliskuussa 2015, oli tarkoitus pyrkiä saamaan aikaan muutos tässä käytännössä. Saamelaiskäräjälain 23 §:ään esitettiin lisättäväksi säännös vaalilautakunnan velvollisuudesta käsitellä hakemus ilman aiheetonta viivytystä. Pykälää koskevien yksityiskohtaisten perustelujen (HE 167/2014 vp, s. 39) mukaan hakemuksia olisi tullut voida jättää vaalilautakunnalle muinakin kuin vaalivuosina. Vaalilautakunnan olisi vastaavasti ollut käsiteltävä hakemuksia muinakin kuin vaalivuosina ja ilman aiheetonta viivytystä. Nykyiseen

tapaan laissa olisi säädetty, että hakemus on tehtävä viimeistään vaalivuotta edeltävän joulukuun 31 päivänä ennen kello 16.

Totean, että vaalilautakunta on kuuluttanut vaaliluetteloon hakeutumisesta voimassa olevan saamelaiskäräjien vaaleissa noudatettavasta menettelystä annetun oikeusministeriön asetuksen (965/2006) 1 §:n ja aikaisempina vaalikausina vakiintuneen käytännön mukaisesti. Oikeusministeriön asetuksen sanamuoto, jonka mukaan vaaliluetteloon hakeutumisesta on kuuluttettava vaalilautakunnan päättämässä saamelaisten kotiseutualueella ilmestyvissä sanomalehdissä ja ainakin yhdessä valtakunnallisesti leviävässä sanomalehdessä viimeistään vaalivuotta edeltävän marraskuun 15 päivänä julkaistavalla ilmoituksella, olisi mahdollistanut myös kuuluttamisen aikaisemmin. Vaalilautakunnan selvityksessä ei ole tuotu esiin seikkoja, joiden vuoksi asiasta ei olisi ollut mahdollista kuuluttaa aikaisemmin. Vaalilautakunta oli asetettu valmistelemaan vuonna 2015 pidettyjä saamelaiskäräjävaaleja saamelaiskäräjien kokouksessa kesäkuussa 2014. Tämän huomioon ottaen käsitykseni mukaan estettä kuuluttaa asiasta tapahtunutta aikaisemmin ei ilmeisesti olisi ollut.

Toisaalta vaaliluetteloon hakeutuvien henkilöiden voidaan olettaa olevan tietoisia tulossa olevista saamelaiskäräjien vaaleista ja niihin liittyvästä menettelystä. Vaaliluetteloon hakeutuvan henkilön on tarvittaessa ollut mahdollista valmistautua hakemuksen jättämiseen hankkimalla etukäteen viranomaisilta selvitystä, joka oikeusministeriön asetuksen (965/2006) 2 §:n mukaan hänen on ollut liitettävä hakemukseensa. Saadun selvityksen mukaan hakemuksen on voinut käytännössä jättää vaalilautakunnalle myös ennen kuulutuksen julkaisemista ja määräajassa jätettyjä hakemuksia on ollut mahdollista täydentää.

Mahdollisuus esittää pyyntö vaaliluetteloon ottamisesta on merkityksellinen perustuslain turvaamien osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien toteuttamisen kannalta. Osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien merkitystä osoittaa se, että nämä oikeudet turvataan sekä valtiojärjestyksen perusteita koskevassa että perusoikeuksia koskevassa luvussa. Perustuslain 2 §:n 2 momentin mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Perustuslain 14 §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.

Kuulutus julkaistiin marraskuun 12. ja 13. päivänä. Kuulutuksen tarkoituksena on muun muassa tiedottaa vaalilautakunnan osoitteesta ja siitä, että pyyntö vaaliluetteloon ottamisesta on saamelaiskäräjälain 23 a §:n 1 momentin mukaan tehtävä viimeistään joulukuun 31 päivänä. Pidän kuulutuksen ajankohtaa mahdollisen vaaliluetteloon ottamisen merkitykseen nähden varsin myöhäisenä. Oikeusministeriön asetuksen mukaan kuulutus on julkaistava viimeistään vaalivuotta edeltävän marraskuun 15. päivänä. Siten vaalilautakunta on toiminut asetuksessa annetun harkintavallan rajoissa. Totean kuitenkin, että osallistumisoikeuksien toteutumista olisi paremmin edistänyt se, että vaaliluetteloon hakeutumiselle olisi varattu merkittävästi pidempi aika.

- - -

3.3

Hakemuslomakkeen toimittaminen vaalilautakunnalle ja myöhästyneet hakemukset

Saamelaiskäräjälain (974/1995) 23 a §:n 1 momentin mukaan pyyntö vaaliluetteloon ottamisesta on tehtävä vaalilautakunnalle viimeistään vaalivuotta edeltävän joulukuun 31 päivänä ennen kello 16.

Sanomalehdissä julkaistussa ilmoituksessa vaalien aloittamisesta, vaaliluetteloon hakeutumisesta ja vaaliluettelosta poistamisesta sekä vaalilautakunnan osoitteesta sekä vaalilautakunnan vaaliluettelon hakeutumista varten vahvistamassa lomakkeessa lomake pyydettiin palauttamaan vaalilautakunnalle postitse siten, että se oli perillä 31.12.2014 kello 16.00 mennessä.

Yhdistys kertoi, että vaalilautakunnan toimisto oli ollut suljettu 22.12.2014–6.1.2015, joten hakemuksia ei ollut voinut toimittaa kuin postin välityksellä. Yhdistyksen mukaan useat postin välityksellä lähetetyt hakemukset olivat myöhästyneet ja vaalilautakunta oli kieltäytynyt käsittelemästä myöhästyneitä hakemuksia.

Saamelaiskäräjien vaalilautakunta kertoi selvityksessään, että se oli ohjeistanut vaaliluetteloon hakeutujia toimittamaan hakeutumisasiakirjat liitteineen postitse erityisesti yhdenvertaiseen kohteluun perustuen. Vaalilautakunta totesi, että sen saamelaiskulttuurikeskus Sajoksessa sijaitsevat toimistotilat ovat pienet ja niissä työskennellään salassa pidettävän aineiston parissa. Sen vuoksi tiloihin ei ole mahdollista päästää ulkopuolisia henkilöitä. Vaalilautakunnan mukaan sillä ei ole myöskään asiakaspalvelupistettä eikä hakemusten vastaanottoa ole mahdollista ulkoistaa vaalilautakunnan ulkopuolelle Sajoksen infopisteen työntekijälle. Näistä syistä vaalilautakunta oli katsonut, että hakemusten toimittaminen postitse oli ensisijainen menettely hakeutumisessa.

Vaalilautakunta kertoi kuitenkin ”päivystäneensä” yhdistyksen ilmoittamana aikana hakemusten vastaanottoa koskevilta osin ja juhlapyhiä lukuun ottamatta (22.12.–31.12.2014) Sajoksen ala-aulan infopisteessä siten, että vuorotellen hakemuksia vastaanottamassa olivat olleet vaalilautakunnan puheenjohtaja ja vaalisuunnittelija. Vaalilautakunnan mukaan väite siitä, että vaalilautakunnan toimisto olisi ollut suljettu sanotun ajan, ei pidä paikkansa, vaan hakemuksia oli ollut mahdollista toimittaa suoraan vaalilautakunnan henkilöstölle. Näin myös postimenettelyä koskeneesta yleisohjeistuksesta huolimatta jossain määrin oli tapahtunut. Vaalilautakunta kertoi, ettei sen tiedossa ollut yhtään hakemusta, joka olisi jäänyt vastaanottamatta väitetystä toimiston suljettuna olemisesta johtuen.

Vaalilautakunnalle oli saapunut säädetyn määräajan jälkeen 15 hakemusta. Vaalilautakunta oli päättänyt kokouksissaan 24.2.2015 ja 7–8.6.2015 jättää nämä myöhästyneet hakemukset tutkimatta. Kirjallinen päätös hakemuksen tutkimatta jättämisestä oikaisuvaatimusosoituksineen oli annettu tiedoksi asianomaiselle henkilölle.

Totean asiassa seuraavan.

Hallintolain 17 §:n 2 momentin mukaan asiakirja toimitetaan asiassa toimivaltaisen viranomaisen asiointiosoitteeseen lähettäjän omalla vastuulla. Jos asiakirjan toimittamiselle on asetettu määräaika, lähettäjän on huolehdittava siitä, että asiakirja saapuu viranomaiselle määräajassa. Hallintolaissa ei säännellä asiakirjan toimittamistapaa, vaan tämä jätettiin lain perustelujen mukaan lähettäjän harkintaan.

Yhdistyksen kirjoituksessa ei ole yksilöity sellaisia tapauksia, joissa hakemusta ei olisi voinut jättää suoraan vaalilautakunnalle ja joissa hakemus olisi tästä syystä myöhästynyt. Vaalilautakunta kertoi selvityksessään, että hakemuksia oli ollut mahdollista jättää myös suoraan vaalilautakunnalle yhdistyksen kirjoituksessa mainittuna aikana, ja että sen tiedossa ei ollut yhtään hakemusta, joka olisi jäänyt vastaanottamatta kantelussa esitetystä syystä. Vaalilautakunnan selvityksestä ei kuitenkaan käy ilmi, millä tavoin hakemusten jättämisestä suoraan vaalilautakunnalle oli tiedotettu tai miten tieto oli tavoittanut henkilöt, jotka olisivat halunneet jättää hakemuksensa suoraan vaalilautakunnalle.

Näiden käytettävissäni olleiden tietojen perusteella ja laillisuusvalvonnan käytettävissä olevat keinot huomioon ottaen en ole voinut selvittää asiaa enemmälti. Totean kuitenkin, että on hyvän hallinnon mukaista huolehtia siitä, että asiakirjojen toimittaminen olisi mahdollista muullakin tavalla kuin postitse, kuten henkilökohtaisesti, lähettä tai asiamiestä käyttämällä.

4

TOIMENPITEET

Saamelaiskäräjien vaalilautakunnan menettely asiassa ei ole antanut puoleltani aihetta toimenpiteisiin. Jäljennös tästä vastauksesta lähetetään saamelaiskäräjien vaalilautakunnalle tiedoksi.

Oikeusministeriössä on vireillä saamelaiskäräjistä annetun lain tarkistamista koskeva säädöshanke. Tehtävänä on selvittää saamelaiskäräjistä annetun lain muutostarpeet ja valmistella ehdotus lain tarkistamiseksi tarvittavilta osin. Hankkeen taustatiedoissa todetaan muun muassa, että erityisesti saamelaiskäräjävaalien käytännön toteuttamista koskevat säännökset ja muutoksenhakusäännökset ovat osin vanhentuneita tai käytännössä vaikea toteuttaa. Saamelaiskäräjälain tarkistamisen erityisesti näiltä osin on todettu olevan tarpeen.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen vastauksestani tiedoksi oikeusministeriölle.

Tällä ratkaisulla ei ole otettu kantaa siihen, kuka olisi pitänyt merkitä vaaliluetteloon.