

23.2.2001

2485/4/99

VASTAUS KANTELUUN KUNNALLISEN KANSANÄÄNESTYKSEN JÄRJESTÄMISTÄ KOSKEVASSA ASIASSA

1 KANTELU

Arvostelette eduskunnan oikeusasiamiehelle 17.11.1999 osoittamassanne kantelukirjoituksessa Kuoreveden kunnan keskusvaalilautakunnan menettelyä Kuoreveden kunnan ja Jämsän kaupungin välistä kuntaliitosta koskevaa neuvoa-antavaa kansanäänestystä järjestettäessä. Asiassa ei ole mielestänne kaikilta osin noudatettu neuvoa-antavissa kunnallisissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annettua lakia (jäljempänä: kansanäänestyslakia).

Katsotte, että 1) kirjeäänestysasiakirjoihin ei olisi saanut liittää kuntaliitoksesta neuvoteltua sopimustekstiä, että 2) Kuoreveden kunnanvaltuusto ei ollut tehnyt päätöstä kansanäänestyksen toimittamisesta laissa säädetyssä määräajassa, että 3) äänestyslipun vaihtoehdot eivät olleet lainmukaisia, koska äänestyslipun vaihtoehto "en ota kantaa" ei mielestänne täyttänyt sitä lain edellyttämää vaatimusta, että äänestäjällä tulee aina olla mahdollisuus ilmaista, ettei hän kannata mitään esitetyistä vaihtoehdoista. Katsotte lisäksi, että 4) Kuoreveden kunta on syyllistynyt äänestyksessä kunnallispoliittiseen syrjintään, koska kaikki kunnan antama informaatio on mielestänne ollut kuntaliitosta tukevaa, ja että 5) kaikkia kirjeäänestysasiakirjoja ei ole lain edellyttämin tavoin toimitettu vastaanottajan tiedossa olevaan osoitteeseen, ottaen erityisesti huomioon, että Kuoreveden vanhainkodilla on huoneisiin tapahtuva postin jakelu.

Yhdistys on lähettänyt tänne vielä 4.5.2000 saapuneen lisäkirjeen.

2 SELVITYS

Kantelunne johdosta on hankittu Kuoreveden kunnan keskusvaalilautakunnan selvitys, joka oheistetaan tiedoksenne.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeita

Tapahtuma-aikana voimassa olleen Suomen hallitusmuodon 11 §:n (nykyään perustuslain 14 §) mukaan jokaisella Suomen kansalaisella ja maassa vakinaisesti asuvalla ulkomaalaisella, joka on täyttänyt 18 vuotta, on oikeus äänestää kunnallisessa kansanäänestyksessä sen mukaan kuin lailla säädetään. Julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.

Kansanäänestyslain 3 §:n mukaan kunnanvaltuuston on päätettävä kansanäänestyksen toimittamisesta viimeistään 60:ntena päivänä ennen äänestyspäivää.

Päätettäessä kansanäänestyksen toimittamisesta kunnanvaltuuston on samalla päätettävä äänestyksen aiheesta ja ajankohdasta sekä äänestäjille esitettävistä vaihtoehdoista. Vaihtoehdot voivat sisältyä samaan äänestyslippuun tai kutakin vaihtoehtoa varten voi olla oma äänestyslippu. Äänestäjällä tulee kuitenkin olla aina mahdollisuus ilmaista, ettei hän kannata mitään esitetyistä vaihtoehdoista. Kunnanvaltuuston on päätöksessään määrättävä äänestyslippujen lukumäärä, sisältö ja ulkomuoto.

Kansanäänestyslain 7 §:n mukaan kansanäänestykseen liittyvästä tiedottamisesta on voimassa mitä kuntalain 29 §:n 1 momentissa säädetään. Kuntalain 29 §:n 1 momentin perusteella kunnan on tiedotettava asukkaille kunnassa vireillä olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä ratkaisuista ja niiden vaikutuksista.

Kansanäänestyslain 9 §:n perusteella kunnan keskusvaalilautakunta lähettää kirjeäänestystä varten viimeistään 19. päivänä ennen äänestyspäivää jokaiselle äänestysoikeutetulle, jonka osoite on tiedossa, 3 §:ssä tarkoitetussa päätöksessä käytettäväksi määrätty äänestysliput, vaalikuoren, lähetekirjeen, lähetekuoren ja laatimansa äänestysohjeet (kirjeäänestysasiakirjat).

3.2

Kannanotto

1) Kirjeäänestysasiakirjojen lähettäminen

Kuoreveden kunnan keskusvaalilautakunta oli lähettänyt kirjeäänestysasiakirjat jokaiselle äänestysoikeutetulle Kuoreveden kunnanvaltuuston ja kunnanhallituksen tekemien päätösten mukaisesti. Lain edellyttämien ns. kirjeäänestysasiakirjojen mukana äänestysoikeutetuille lähetettiin myös kuntaliitoksesta neuvoteltu sopimusteksti. Sopimustekstin lähettämistä on keskusvaalilautakunta tänne antamassaan lausunnossa perustellut sillä, että "koska mahdollinen kuntien yhdistyminen tapahtuu neuvotellun sopimuksen pohjalta, myös sopimuksen sisältö oli saatettava äänestäjille tiedoksi." Lausunnossa todetaan lisäksi, että "sopimusteksti oli saatettu kuorevesiläisiin talouksiin tiedoksi kuntatiedotteessa, mutta kansanäänestykseen oikeutettuja asui myös kunnan rajojen ulkopuolella".

Tämän johdosta totean seuraavan.

Kunnan velvollisuutena on myös huolehtia kansanäänestystä koskevasta tiedottamisesta. Sopimuksen sisällöstä tiedottaminen edistää neuvoa antavan kansanäänestyksen tavoitteen toteutumista ja siten kuntalaisten mahdollisuutta vaikuttaa heitä itseään koskevaan päätöksentekoon. Kansanäänestyksen perusteena olevan sopimustekstin sisällyttäminen kirjeäänestysasiakirjoihin on nähdäkseni liittynyt tähän tiedottamiseen.

Kansanäänestyslain 9 §:ssä olevaa luetteloa äänestysoikeutetuille lähetettävistä kirjeäänestysasiakirjoista ei voida lain tarkoitus huomioon ottaen mielestäni tulkita tyhjentäväksi siten, ettei mitään muita kuin laissa nimenomaan mainittuja asiakirjoja voitaisi sisällyttää kirjeäänestysasiakirjoihin. Mukaan liitettävien ylimääräisten asiakirjojen on kuitenkin oltava asiallisia ja puolueettomia sekä omiaan informoimaan äänestysoikeutettua äänestyksen kohteena olevista vaihtoehdoista.

Äänestysoikeutettuja ei kuitenkaan saisi kuormittaa tarpeettomalla asiakirja-aineistolla, etenkin jos tällaisen ylimääräisen informaation voidaan epäillä edes epäsuorasti ohjaavan äänestyskäytäytymistä. Sopimustekstin lähettämistä ei kuitenkaan voida mielestäni pitää tässä yhteydessä tarpeettomana.

Edellä mainituilla perusteilla katson, ettei Kuoreveden kunnanhallitus ole menetellyt lainvastaisesti päättäessään liittää kirjeäänestysasiakirjoihin kuntaliitoksesta neuvotellun sopimustekstin.

2) Äänestyspäivän määrittäminen

Lain mukaan kunnanvaltuuston on päätettävä kansanäänestyksen toimittamisesta viimeistään 60. päivänä ennen äänestyspäivää. Saadun selvityksen mukaan päätös äänestyksen järjestämisestä tehtiin 151 päivää ennen kansanäänestyksen järjestämistä. Asiassa ei ole siten tältä osin menetelty lainvastaisesti.

3) Äänestyslipussa olevat vaihtoehdot

Lain mukaan äänestäjällä tulee aina olla mahdollisuus ilmaista, että hän ei kannata mitään kansanäänestyksessä esitetyistä vaihtoehdoista. Hallituksen esityksessä kansanäänestyslaiksi (HE 136/1989) todetaan, että äänestäjän tulisi voida äänestää myös "tyhjää". Tällaista menettelyä ei voitaisi tulkita kannanotoksi minkään vaihtoehdon puolesta tai mitään vastaan. Kyseisen hallituksen esityksen perusteluissa ei kuitenkaan ole otettu kantaa siihen, miten tämä vaihtoehto olisi kielellisesti muotoiltava äänestyslippuun.

Myös Kuoreveden kunnan keskusvaalilautakunta viittaa siihen, että *"laissa ei sanatarkasti esitetä, mikä valtuuston päättämä kysymyksenasettelu tulee olla siltä osin, kun äänestäjän tulee voida ilmaista, ettei hän kannata mitään esitetyistä vaihtoehdoista"*.

Tämän johdosta totean seuraavan.

Tulkinnallista apua "en ota kantaa" -vaihtoehdon lainmukaisuudesta voidaan nähdäkseni saada menettelystä neuvoa-antavissa (valtiollisissa) kansanäänestyksissä annetusta laista (26.6.1987/571). Myös tämän lain 5 §:n mukaan äänestäjällä tulee aina olla mahdollisuus ilmaista, ettei hän kannata mitään esitetyistä vaihtoehdoista. Hallituksen esityksen perusteluissa mainitaan nimenomaisesti (HE 251/1984, s. 12), että tämä näkemys voidaan ilmaista myös sanoilla "en ota kantaa". Tällaista lausumaa ei siis voitaisi tulkita kannanotoksi minkään vaihtoehdon puolesta tai mitään vastaan, "kuten saattaisi olla asian laita äänestämättä jättämisessä". Äänestyslipun vaihtoehto "en ota kantaa" täyttää siten lain vaatimuksen tältä osin. Mielestäni myös kunnallisissa kansanäänestyksissä voidaan hyväksyä sama tulkinta.

Katson, että Kuoreveden kunnanvaltuuston 23.6.1999 tekemää päätöstä äänestyslipun vaihtoehdoista ei voida tästä syystä pitää ainakaan kanteluissa esitetyillä perusteilla lainvastaisena.

4) Kunnallispoliittinen syrjintä

Käytettävissäni olevasta selvityksestä ei ole pääteltävissä, että tiedottamisessa olisi ollut sellaista

"syrijintää", johon eduskunnan oikeusasiamiehen olisi aihetta laillisuusvalvojana puuttua.

5) Äänestysmenettely Kuoreveden vanhainkodissa

Viitaten Kuoreveden keskusvaalilautakunnalta saamaani selvitykseen kirjeäänestysasiakirjojen toimittamisesta Kuoreveden vanhainkotiin katson, että asiassa ei ole tältäkkään osin ilmennyt lainvastaista menettelyä.

Kirjoituksenne liitteet palautetaan ohessa.

Oikeusasiamies
Lauri Lehtimaja

Esittelijä
Jari Pirjola