

EDUSKUNNAN APULAIKESASIAMIES

4.5.2001

630/4/99

VASTAUS KANTELUUN

1

KANTELU

Tiedustelette eduskunnan oikeusasiamiehelle 21.3.1999 osoittamassanne sähköpostiviestissä henkilöllisyyden selvittämisen perustuslainmukaisuutta äänestyspaikoilla. Kysytte, onko perustuslain mukaista, että äänestyspaikalla joutuu todistamaan henkilöllisyytensä henkilöllisyystodistuksella tai muulla sellaisella asiakirjalla, jotka käsityksenne mukaan kaikki ovat maksullisia.

2

SELVITYS

Kirjoituksenne johdosta oikeusministeriö antoi lausunnon 26.4.1999. Lausunto oheistetaan tiedoksenne.

3

RATKAISU

3.1. Oikeusohjeet

Perustuslain 14 §:n 1 momentin mukaan jokaisella Suomen kansalaisella, joka on täyttänyt 18 vuotta, on oikeus äänestää valtiollisissa vaaleissa ja kansanäänestyksessä. Toisen momentin mukaan Suomen kansalaisen lisäksi jokaisella maassa vakinaisesti asuvalla ulkomaalaisella, joka on täyttänyt 18 vuotta, on oikeus äänestää kunnallisvaaleissa ja kunnallisessa kansanäänestyksessä sen mukaan kuin lailla säädetään. 14 §:n 3 momentissa puolestaan asetetaan julkiselle vallalle velvollisuus edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Perustuslain säännökset vastaavat ennen 1.3.2000 voimassa ollutta hallitusmuodon 11 §:ää.

Eduskuntavaaleista, presidentinvaaleista, kunnallisvaaleista ja europarlamenttivaaleista säädetään lokakuussa 1998 voimaan tulleessa vaalilaissa (714/1998).

Vaalilain 57 §:n 2 momentin mukaan äänestäjä on ennakkoäänestyksessä velvollinen esittämään vaalitoimitsijalle tai vaalitoimikunnalle selvityksen henkilöllisyydestään. Vaalilain 75 §:n 2 momentin mukaan äänestäjä on myös varsinaisessa äänestyksessä velvollinen esittämään vaalilautakunnalle selvityksen henkilöllisyydestään. Säännökset vastaavat ennen vaalilakia voimassa olleita säännöksiä. Nämä ilmenevät oikeusministeriön antamasta selvityksestä.

3.2 Oikeudellinen arviointi

Äänioikeus on jokaiselle perustuslaissa taattu oikeus, eikä tämän oikeuden toteutuminen voi olla riippuvainen henkilön varallisuudesta. Pohdittavaksi tulee, estävätkö säännökset henkilöllisyyden selvittämisestä tosiasiallisesti äänestämisen silloin, kun henkilö ei ole hankkinut maksullista henkilöllisyystodistusta.

Henkilöllisyyden todentamista äänestystilanteessa on pidettävä äänestäjän edun mukaisena. Vain riittävällä henkilöllisyyden selvittämisellä on varmistettavissa, että kukaan ei äänestä toisen nimissä tai puolesta. Tällä varmistetaan myös, että merkintä äänioikeusrekisteriin ennakoäänestyksessä ja vaaliluetteloon varsinaisessa vaalitoimituksessa tehdään oikean henkilön kohdalle. Lähtökohtaisesti siis henkilöllisyyden selvittämisvelvollisuudella turvataan ääni- ja äänestysoikeuden toteutuminen.

Hallituksen esityksessä vaalilain ei täsmennetä mitä henkilöllisyyden selvittämisellä tarkoitetaan, vaan siinä viitataan aiempiin lain-säännöksiin. Aiemmin voimassa olleessa kansanedustajan vaaleista annetun lain 53 §:n 3 momentissa säädettiin, että äänestäjä oli velvollinen esittämään vaalilautakunnalle selvityksen henkilöllisyydestään. Tämän lainkohdan hallituksen esityksessä (HE 175/1995) todetaan, että selvityksen ei tarvitsisi olla henkilötodistus (esimerkiksi ajokortti tai passi) silloin kun vaalilautakunta tuntee äänestäjän. Jos vaalilautakunta ei kuitenkaan tunne äänestäjää, sen olisi hallituksen esityksen mukaan aina pyydettävä nähtäväkseen tämän henkilötodistus.

Oikeusministeriön antamasta selvityksestä käy ilmi, että vuoden 1999 eduskuntavaaleja varten laaditussa julkaisussa (nro 2, "Vaalilautakunnan tehtävät") ja ohjeissa "Ennakoäänestys ulkomailla" henkilöllisyyden tarkistamisesta oli todettu samoin kuin yllä mainitussa hallituksen esityksessä.

Ministeriön selvityksestä käy myös ilmi, että vaalilautakunnat olivat noudattaneet erilaista käytäntöä siinä, millä tavoin äänestäjän henkilöllisyys todennettiin. Toisissa vaalilautakunnissa henkilöllisyys katsottiin esimerkiksi riittävästi selvitettyksi, kun henkilöllä oli mukanaan ilmoituskortti ja hän sen lisäksi ilmoitti henkilötunnuksensa, toisissa vaalilautakunnissa vaadittiin aina kuvallinen henkilötodistus. Vastuu henkilöllisyyden selvittämisestä onkin viime kädessä vaalilautakunnilla.

Henkilöllisyyden selvittäminen äänestyspaikalla on edellä kerrotuin tavoin äänestäjän oman oikeusturvan kannalta välttämätöntä. Nähdäkseni henkilöllä tulee kuitenkin myös olla mahdollisuus voida luotettavasti selvittää henkilöllisyytensä ilman, että hänen tulee itse kustantaa kuvallista henkilötodistusta, mikäli hänellä ei tällaista ennestään ole. Tätä edellyttää tulkintani mukaan perustuslain 22 §, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Oikeusministeriö on selvityksessään todennut, että "tietävästi nyttemmin on annettu äänestämistä varten väliaikaisia henkilötodistuksia maksutta". Hankkimani selvityksen mukaan sisäasianministeriön poliisiosasto onkin 10.3.1999 antanut kihlakuntien poliisilaitoksille ohjeen (Dnro 3/641/99), joka koskee väliaikaisen henkilökortin antamista maksutta. Ohjeessa todetaan, että kihlakuntien poliisilaitosten tulee myöntää maksutta henkilölle väliaikainen henkilökortti äänestys-oikeuden käyttämistä varten valtiollisissa vaaleissa ja kansanäänestyksissä sekä kunnallisvaaleissa ja kunnallisessa kansanäänestyksessä. Sama koskee ohjeen mukaan myös Suomesta Euroopan parlamenttiin valittavien edustajien vaalia. Väliaikainen henkilökortti myönnetään henkilölle ainoastaan ennakoäänestyksen ja varsinaisen äänestyksen ajaksi.

Sisäasianministeriö on sittemmin myös muuttanut päätöstään poliisin suoritteiden maksullisuudesta (1252/1996, muut. 864/1999) siten, että maksua ei peritä väliaikaisesta henkilökortista, joka annetaan henkilölle äänestämistä varten valtiollisissa vaaleissa ja kansanäänestyksissä, kunnallisvaaleissa tai kansanäänestyksessä sekä Euroopan parlamentin vaaleissa, jos henkilöllä ei ole muuta henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjaa (2 §:n 7 momentti). Muutos on tullut voimaan 1.9.1999.

Näin ollen katson, että asiassa ei ole ilmennyt aihetta epäillä viranomaisten menetelleen lainvastaisesti tai laiminlyöneen velvollisuksiään. Jokainen voi saada äänestystä varten maksuttoman henkilötodistuksen. Henkilöllisyyden selvittäminen äänestyspaikalla henkilötodistuksen avulla ei siten ole este äänestämislle siinäkään tapauksessa, että henkilöllä ei muutoin ole varaa henkilötodistuksen hankkimiseen.

Asia ei anna puoleltani aihetta toimenpiteisiin.

Pahoittelen, että asianne käsittely on kanteluiden suuresta määrästä johtuen kestänyt pitkään.

Apulaisoikeusasiamies

Jaakko Jonkka

Esittelijä

Nina Meincke