

## Perustuslakivaliokunta

### Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vaalilain muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vaalilain muuttamisesta (HE 101/2017 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan mietinnön antamista varten.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- vaalijohtaja Arto Jääskeläinen, oikeusministeriö
- toiminnanjohtaja Tina Strandberg, Suomi-Seura ry
- parlamenttisihteeri Sini Castrén, ulkосуomalaisparlamentti
- professori Mikael Hidén
- professori Olli Mäenpää
- ministeri Lauri Tarasti

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vaalilakia siten, että ulkomailla pysyvästi asuvat äänioikeutetut ja vaalien ajan ulkomailla tilapäisesti asuvat tai oleskelevat muut äänioikeutetut saisivat oikeuden äänestää yleisissä vaaleissa kirjeitse ulkomailta. Kirjeäänestyksen käyttöönotto ei poistaisi voimassa olevan lain mukaista mahdollisuutta äänestää ennakoon ulkomailla valtioneuvoston asetuksella määrätyissä edustustoissa ja niiden toimipaikoissa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä marraskuuta 2018, ja sitä sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuoden 2019 eduskuntavaaleissa.

#### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Perustuslain 14 §:ssä säädetään vaali- ja osallistumisoikeuksista. Jokaisella Suomen kansalaisella, joka on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, on pykälän 1 momentin mukaan oikeus äänestää valtiollisissa vaaleissa ja kansanäänestyksessä. Pykälän 2 ja 3 momentissa säädetään äänioikeudesta Euroopan parlamentin vaaleissa ja kunnallisvaaleissa.

## Valiokunnan mietintö PeVM 3/2017 vp

Vaalit toimitetaan vaalilain 4 §:n mukaan järjestämällä ennakkoäänestys ja vaalipäivän äänestys. Ulkomailla ennakkoäänestyspaikkoja ovat lain 9 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettävät Suomen edustustot ja niiden toimipaikat.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että 4 §:ään lisätään säännös uudesta äänestämismenettelystä, kirjeäänestyksestä. Äänioikeutettu, jolla ei ole kotikuntaa Suomessa, ja muu äänioikeutettu, joka asuu tai oleskelee ulkomailla koko ennakkoäänestysajanjakson ja vaalipäivän, saa vaalilakiin ehdotetun uuden 66 a §:n mukaan äänestää kirjeitse ulkomailta. Säännökset kirjeäänestyksen toteuttamisesta ehdotetaan otettaviksi vaalilain 5 a lukuun.

Kirjeäänestyksen mahdollistaminen on perustuslakivaliokunnan mielestä sääntelyn varsin rajatusta soveltamisalasta huolimatta periaatteellisesti merkittävä muutos, jolla voi olla vaikutuksia myös vaalisalaisuuden kannalta.

Eduskuntavaalien salaisuudesta säädetään perustuslain 25 §:ssä. Vaalisalaisuus koskee vakiintuneesti myös muita vaaleja, ja vaalilaissa säädetään useista vaalisalaisuuden säilymistä turvaavista toimenpiteistä. Vaalisalaisuudella on merkitystä paitsi äänestäjälle kuuluvana oikeutena myös valtion intressille saada vaaleissa esiin oikea ja painostuksesta riippumaton kansan tahto.

Vaalisalaisuuden käytännön toteutuminen on nykyisin merkittävästi vaaliviranomaisen vastuulla. Kirjeäänestyksessä vaaliviranomainen ei ole läsnä äänestyksessä eikä siten voi valvoa äänestystä. Hallituksen esityksessä (s. 17) arvioidaan, että vaalisalaisuuteen voi kirjeäänestyksessä kohdistua erilaisia riskejä esimerkiksi äänestäjän painostamisesta, äänestysmerkinnän näyttämisestä toiselle tai äänestysmerkinnän tekemisestä toisen henkilön sijasta.

Perustuslakivaliokunta pitää vaalisalaisuuteen kohdistuvia riskejä huomionarvoisina ja korostaa vaalisalaisuuden keskeistä merkitystä (ks. myös PeVM 3/2013 vp, s. 1). Vaalilakiin ehdotetaan kuitenkin lisättäväksi vaalisalaisuuden ylläpitämisen ja epäasiallisen vaikuttamisen estämisen kannalta merkityksellistä sääntelyä. Vaalilain 66 d §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että äänestystilanteessa tulee olla paikalla kaksi ulkopuolista henkilöä, jotka todistavat lähetekirjeeseen teke-mällään allekirjoituksella, että äänestys on tapahtunut vaalisalaisuutta ja vaalivapautta kunnioittaen. Tällainen vaatimus on perustuslakivaliokunnan mielestä asianmukainen vaalisalaisuuden turvaamisen kannalta, vaikkei menettely takaakaan samanlaista vaalisalaisuutta kuin äänestyspaikalla tapahtuva äänestäminen. Merkitystä on myös sillä, että ulkomailla äänestävällä on mahdollisuus valita ennakkoäänestyspaikassa äänestämisen ja kirjeäänestyksen välillä (ks. myös PeVM 4/2006 vp, s. 2).

Äänestämisen tekninen hankaluus, kuten lähimmän äänestyspaikan kaukainen sijainti, on hallituksen esityksen (s. 6) mukaan yksi keskeisimpiä syitä ulkomailla asuvien alhaiselle äänestysaktiivisuudelle. Kirjeäänestyksen arvioidaan helpottavan merkittävästi niiden ulkomailla asuvien ja oleskelevien äänioikeutettujen äänestämistä, jotka haluavat äänestää Suomen yleisissä vaaleissa mutta joilla on pitkä matka lähimpään ennakkoäänestyspaikkana toimivaan edustustoon. Ehdotus edistäisi siten kyseisten henkilöiden vaali- ja osallistumisoikeuksien tosiasiallista toteutumista, mikä on merkityksellistä perustuslain 14 §:n kannalta (ks. myös PeVM 4/2006 vp, s. 2).

## Valiokunnan mietintö PeVM 3/2017 vp

Hallituksen esityksen perustelujen (s. 6—7) mukaan ulkomailla asuvien ja oleskelevien kirjeäänestys on käytössä varsin laajasti oikeusjärjestelmältään Suomeen rinnastuvissa maissa. Kirjeäänestystä voidaan siten pitää yleisesti hyväksyttynä ja varsin laajasti käytettynä äänestysmenettelynä, eikä siihen mahdollisesti liittyviä riskejä ole pidetty yleensä esteenä kirjeäänestyksen käytämiselle.

Perustuslakivaliokunta pitää tärkeänä lakiehdotuksen vaali- ja osallistumisoikeuksien edistämiseen kytkeytyvää tavoitetta ja sitä, että kirjeäänestyksen mahdollistaminen parantaisi ulkomailla asuvien tai oleskelevien yhdenvertaista asemaa äänioikeuden käyttäjinä. Vaalisalaisuuden säilymiseen liittyvät riskit eivät valiokunnan mielestä muodostu sellaisiksi, että ne estäisivät ehdotetun kaltaisen sääntelyn.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella perustuslakivaliokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että kirjeäänestyksen toteuttamista seurataan ja arvioidaan erityisesti vaalisalaisuuden kannalta.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Perustuslakivaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 101/2017 vp sisältyvän lakiehdotuksen.*

Helsingissä 10.11.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Annika Lapintie vas  
varapuheenjohtaja Tapani Tölli kesk  
jäsen Maria Guzenina sd  
jäsen Anna-Maja Henriksson r  
jäsen Hannu Hoskonen kesk  
jäsen Ilkka Kantola sd  
jäsen Kimmo Kivelä sin  
jäsen Antti Kurvinen kesk  
jäsen Markus Lohi kesk  
jäsen Ville Niinistö vihr  
jäsen Wille Rydman kok  
jäsen Ville Skinnari sd  
varajäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

**Valiokunnan mietintö PeVM 3/2017 vp**

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala