Lauri Tarasti
ministeri
23.3.2016

Asiantuntijalausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle HE 16/2016 vp vaalilain muuttamisesta

Esitän kunnioittavasti kirjallisena lausuntonani perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä 16/2016 vp laiksi vaalilain muuttamisesta seuraavan.

Lakiesityksessä on pääasiassa kysymys vaaliviranomaisten esteellisyyssäännösten tarkistamisesta etenkin vuoden 2012 kunnallisvaaleissa tehtyjen kanteluiden, valitusten ja niitä koskeneiden ratkaisujen vuoksi. Minulla on ollut tilaisuus tulla kuulluksi ja esittää kommentteja lakiesityksen valmisteluvaiheissa oikeusministeriössä. Niillä on ollut vaikutusta vaalilain säännösten muutosehdotuksiin, mistä olen tietenkin tyytyväinen.

Esteellisyyden merkitys on kasvanut sille annetun suuremman painoarvon vuoksi, mutta myös sen vuoksi, että se on tarjonnut valitus- ja kanteluperusteita miettimättä niiden vaikutusta asiallisiin ratkaisuihin.

Vaalilainsäädännössä esteellisyys on noussut enemmälti esiin vasta tällä vuosikymmenellä. Tämä on osaltaan johtunut siitä, että vaalien toimeenpanossa puolueettomuus on pääsääntöisesti ratkaistu muulla tavalla eli valitsemalla vaaliviranomaisiin jäsenet eri puolueista valvomaan samalla toinen toisiaan. Tässä ei hallintolain 27-30 §:llä ole merkitystä eikä näissä pykälissä ole erikseen ajateltukaan vaalien toimeenpanoa. Tämän lisäksi vaalien toimeenpanossa on paljon tosiasiallista toimintaa esimerkiksi ääntenlaskennassa hallintopäätösten sijasta.

Käsitykseni on, että hallituksen nyt puheena olevan esitys on huolellisesti valmisteltu ja sen sisältämät vaalilain muutosehdotuksen ovat pääasiassa kannatettavia. Kun minulla on ollut tilaisuus lausua niistä lainvalmistelussa jo aiemmin, puutun tässä lausunnossani vain eräisiin lakiesityksen kohtiin, joita tulisi vielä harkita.

1) Yksityiskohtaisissa perusteluissa on 12 ja 14 §:n kohdalla todettu, että vakiintuneen käytännön mukaan vaalipiirilautakunnan ja kunnan keskusvaalilautakunnan itselleen ottaman sihteerin ja muun henkilöstön esteellisyys ratkaistaan hallintolain säännösten perusteella. Toteamus on virheellinen, sillä sihteeriä lukuun ottamatta muun henkilöstön esteellisyyttä ei ole ratkaistu hallintolain perusteella. Esimerkiksi vaalipiirilautakunnassa, jonka sihteerinä itsekin olen ollut, voi olla 200 ääntenlaskijaa, joihin hallintolakia ei sovelleta eikä voida soveltaa.

   Ehdotetuissa pykälissä 12 §:n 2 ja 14 §:n 2 momentissa on kuitenkin mielestäni aivan oikein hallintolain 27-30 §:n soveltaminen rajattu vaalipiirin ja kunnan keskusvaalilautakunnan jäseneen ja varajäseneen.

2) Käsitykseni on koko ajan ollut, ettei hallintolain esteellisyyttä koskevien säännösten soveltamatta jättäminen sulje pois hallinnon oikeusperiaatteiden soveltamista (hallintolaki 6 §). Niihin kuuluu viranomaisten toimien puolueettomuus, mihin voivat sisältyä esteellisyyttä koskevat yleiset oikeusperiaatteet.

3) Lakiesityksen 16 §:n mukaan vaalilautakunnan ja vaalitoimikunnan jäseniin ja varajäsen ei sovelleta hallintolain 27-30 §:n esteellisyyttä koskevia säännöksiä, mikä onkin järkevää. Esitän kuitenkin perustuslakivaliokunnan harkittavaksi, soveltuvatko hallintolain 27-30 §:n esteellisyyssäännökset sellaisinaan myöskään kunnan keskusvaalilautakuntaan ja vaalipiirin keskuslautakuntaan.

Kunnan keskusvaalilautakunnassa on viisi jäsentä ja ainakin viisi varajäsentä. Näiden ainakin kymmenen toimihenkilön suhde ehdokkaisiin on esteellisyydessä ratkaistava. Sovellettavaksi tulisi hallintolain 28 §:n 1 momentin 3 kohta, jonka mukaan virkamies on esteellinen, jos asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa hänelle tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetulle läheiselleen. Tällä läheisellä tarkoitetaan pykälän 2 momentin mukaan
-virkamiehen puolisoa
-virkamiehen lasta ja hänen puolisoaan
-virkamiehen lastenlasta ja hänen puolisoaan
-virkamiehen sisarusta ja hänen puolisoaan
-virkamiehen vanhempaa
-virkamiehen isovanhempaa
-virkamiehelle muutoin erittäin läheistä henkilöä
-virkamiehen vanhempien sisarusta sekä hänen puolisoaan
-virkamiehen sisarusten lapsia
-virkamiehen entistä puolisoa
-virkamiehen puolison lasta ja hänen puolisoaan
-virkamiehen puolison lapsenlasta ja hänen puolisoaan
-virkamiehen puolison sisarusta ja hänen puolisoaan
-virkamiehen puolison vanhempaa
-virkamiehen puolison isovanhempaa
-virkamiehen puolison sisarusten lapsia
-läheisenä pidetään myös vastaavaa puolisukulaista
-puolisolla tarkoitetaan aviopuolisoita sekä avioliitonomaisissa olosuhteissa ja rekisteröidyssä parisuhteessa eläviä henkilöitä

Jokaisella kunnan keskusvaalilautakunnan jäsenellä ja varajäsenellä lienee siten ainakin 30 ellei 50 tällaista läheistä eli heillä on yhteensä 300-500 tällaista läheistä. Jos heidän joukossaan on vaaliehdokkaita, aiheuttaa se kyseisen lautakunnan jäsenen tai varajäsenen esteellisyyden.

Enimmillään eli Helsingin kaupungissa on kunnallisvaaliehdokkaita noin 1 000, mutta pienemmässä kunnassa todennäköisyys, että joku ehdokas kuuluu näihin läheisiin on vielä suurempi. 1 000 asukkaan kunnassa olisi vaikeaa löytää esteetöntä kunnan keskusvaalilautakuntaa, kun satoja asukkaista on esteellisiä.

Käsitykseni on, että tällaisessa esteellisyydessä ei ole järkeä eikä se edes kuulu nyky-yhteiskuntaan, jossa naapuruus-, liike-, ystävyys- ja harrastussuhteet ovat usein paljon tärkeämpiä kuin etäiset sukulaisuussuhteet.

Sipoon kunnallisvaalien uusimista koskevasta vaalivalituksesta antamassaan päätökseen (KHO 2013:112) vältti viittaamasta hallintolain 28 §:ään ja tyytyi viittaamaan vaalilain 13 §:n 1 momenttiin katsoessaan, ettei henkilö, jonka puoliso oli ehdokkaana, voinut osallistua keskusvaalilautakunnan toimintaan ainakaan tarkistuslaskennassa. Koska esteellisyys ei kuitenkaan ollut vaikuttanut vaalien tulokseen, vaaleja ei kumottu.

Kun lakiesityksen mukaan vaalilakiin lisättäisiin uusi 9 a §, jonka mukaan vaaliviranomaisen on elltehtävässään toimittava puolueettomasti, kun vaaliviranomaisen esteettömyyteen vaikuttaa viranomaisen eri puolueiden edustajista muodostuva kokoonpano ja kun voimassa ovat yleiset hallinnon oikeusperiaatteet, voitaisiin kunnan keskusvaalilautakunnasta ehdotetun 14 §:n 2 momentti korvata vaalitoimikunnasta, vaalitoimitsijoista ja vaaliavustajista ehdotetulla virkkeellä ”Ehdokas tai hänen puolisonsa, lapsensa, sisaruksensa tai vanhempansa ei voi olla kunnan keskusvaalilautakunnan jäsenenä tai varajäsenenä. Puolisolla tarkoitetaan aviopuolisoita sekä avioliitonomaisissa olosuhteissa ja rekisteröidyssä parisuhteessa eläviä henkilöitä.”

Vaalipiirin keskuslautakunnassa tällainen tilanne on harvinaisempi, koska ehdokkaita on vähemmän, ellei sitten yhdenmukaisuuden katsota vaativan samanlaista sääntelyä.

Muita kommentteja minulla ei ole ja kannatan lakiesityksen hyväksymistä.