**OIKEUSMINISTERIÖ**
Vaalijohtaja Arto Jääskeläinen

**LAUSUNTO**
13.11.2018

Perustuslakivaliokunnalle

**ÄÄNESTYSLIPPUUN MERKITTÄVÄT NUMEROT**

Perustuslakivaliokunta on hallituksen esityksen (HE 162/2018 vp) käsittelyn yhteydessä pyytänyt (valiokuntaneuvoksen puhelinsoitolla) oikeusministeriöltä lausuntoa otsikossa mainitusta asiasta. Lausuntona totean kunnioittavasti seuraavaa:

**Vaalilain sääntely**

Vaalilain 58 §:n 2 momentin ja 76 §:n 2 momentin mukaan ”äänestäjän on niin selvästi merkittävä äänestyslippuun sen ehdokkaan numero, jonka hyväksi hän antaa äänensä, ettei voi syntyä epätietoisuutta siitä, ketä ehdokasta hän tarkoittaa”.

**Ilmoituskortin mallinumerot ja Opetushallituksen mallinumerot**

Vaalilain 21 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan kullekin äänioikeutetulle postitettavassa ilmoituskortissa (ilmoitus äänioikeudesta) on muun ohella oikeusministeriön laatimat ohjeet kortin käyttämisestä ja menettelystä äänestettäessä. Ilmoituskortissa siteerataan edellä olevaa lainkohtaa ja esitetään lisäksi mallinumerot (esimerkkinumerot), joita käyttäen äänestysmerkintä voidaan tehdä. Nämä mallinumerot ovat ja ovat jo vuosikymmeniä olleet Opetushallituksen ns. vanhan, vuoteen 2004 asti käytössä olleen numeromalliston mukaiset. Näissä numeroissa esimerkiksi numerossa seitsemän on poikkiviiva. Ilmoituskortin mallinumerot esitetään myös vaalit.fi –sivustolla sekä lisäksi jokaisessa äänestyskopissa olevassa ohjeessa äänestysmerkinnän tekemisestä. Oikeusministeriö on lisäksi ohjeistanut muita vaaliviranomaisia painattamaan ehdokaslistojen yhdistelmissä olevat ehdokasnumerot Opetushallituksen vanhan numeromalliston mukaisesti.

Opetushallitus otti vuonna 2004 käyttöön ns. uuden numeromalliston, joka poikkesi vanhasta mallistosta muun muassa siten, että numero seitsemän kirjoitettiin ilman poikkiviivaa. Tämä mallisto oli käytössä aina vuoteen 2016, jolloin Opetushallitus otti käyttöön nykyisen numeromalliston, jossa numero seitsemän kirjoitetaan jälleen poikkiviivalla.

**Eduskunnan oikeusasiamiehen kannanotto**

Eduskunnan oikeusasiamies otti syksyllä 2011 käsiteltäväkseen hänelle tehdyn kantelun perusteella kysymyksen käsin kirjoitettavien numeromallien keskinäisestä sekoitettavuudesta. Kysymyksellä näytti olevan yhteyttä perusoikeuksiin, kuten vaali- ja osallistumisoikeuksien asianmukaiseen toteutumiseen. Oikeusasiamies pyysi selvitykset ja lausunnot oikeusministeriöltä, opetus- ja kulttuuriministeriöltä ja Opetushallitukselta. Ratkaisussaan (30.12.2015; dnro 2463/2/11) oikeusasiamies totesi muun ohella seuraavaa:

> Opetushallituksen vuonna 2004 hyväksymät mallikirjaimet ja -numerot ovat aiheuttaneet ongelmia numeroiden sekä kirjainten ja numeroiden sekoitettavuuden vuoksi ja tämä on voinut vaarantaa perustuslaissa turvattuun sananvapauteen sisältyvää oikeutta ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä. Tulkinnallisten numeroiden ja kirjainten vuoksi oppilaat voivat tulla väärin ymmärretyiksi, minkä seurauksena heidän viestejään taikka koulutehtäviään ja kokeitaan ei arvioida oppilaan tarkoittamalla tavalla. Hämmästyttävää on, että erityisesti merkkien 1 ja ilman poikkiviivaa kirjoitetun 7:n sekoitettavuutta ei osattu riittävästi ennakoida.
>
> Tyyppikirjainten sekoitettavuus on ollut ongelmallinen myös vaalioikeuden asianmukaisen toteutumisen kannalta. Vaikka saatujen selvitysten mukaan hylättyjen äänestyslippujen määrä on ollut suhteellisen pieni, kysymys on kuitenkin perusoikeutena turvatun äänioikeuden asianmukaisesta toteutumisesta. Oikeusministeriö on, ohjeistamalla äänestäjiä käyttämään Opetushallituksen vanhaa numeromallistoa, pyrkinyt sillä käytettävissä olevin keinoin turvaamaan äänestäjien äänioikeuden asianmukaisen toteutumisen.
>
> Vuonna 2016 otettava uusi kirjain- ja numeromallisto on hyvin tärkeä uudistus. Valitettavasti vuoden 2004 uudistuksen vaikutukset ja vaarat jatkuvat vielä vuosikymmeniä, koska tuolloin käyttöön otetun malliston ehti oppia 12 oppilassukupolvea. Kaikilla hallinnonaloilla olisi harkittava, mihin toimenpiteisiin on mahdollisesti syytä ryhtyä, että puheena olevien oppilassukupolvien oikeuksia ei loukata heille opetettujen käsin kirjoitettavien kirjain- ja numeromerkkien sekoitettavuuden vuoksi. Erityinen vastuu tarvittavien toimenpiteiden harkinnasta ja suunnittelusta on opetus- ja kulttuuriministeriöllä sekä Opetushallituksella.

**Mitättömistä äänestyslipuista**

Vaalilain 85 §:ssä säädetään äänestyslipun mitättömyydestä. Yksi mitättömyysperusteista on, että ”ehdokkaan numero on merkitty siten, ettei selvästi ilmene, ketä ehdokasta se tarkoittaa”. Oikeusministeriö on puolestaan todennut vaaliohjeissaan äänestyslippuja tarkastaville vaaliviranomaisille muun ohella seuraavaa (esimerkki vuoden 2018 presidentinvaalin vaaliohjeesta vaalipiirilautakunnille):

Harkittaessa äänestyslipun hylkäämistä epäselvästi merkityn ehdokasnumeron perusteella tulee periaatteena olla pyrkimys selvittää äänestäjän tarkoitus. Tämän vuoksi oikeusministeriö kiinnittää vaalipiirilautakunnan huomiota siihen, että äänestäjät voivat kirjoittaa numeroita monella tavalla. Äänioikeutetuille lähetettävässä vaalilain 21 §:ssä tarkoitetussa ilmoituskortissa on perinteisesti esitetty yksi numeroesimerkistö, jonka mukaan äänestysmerkintä voidaan tehdä. Tämä mallisto perustuu Opetushallituksen ns. vanhaan, ennen vuotta 2004 voimassa olleeseen numeromallistoon. Vuosina 2004-2016 voimassa ollut Opetushallituksen numeromallisto poikkesi vanhasta numeroiden 4 ja 7 osalta. Sen sijaan vuodesta 2016 voimassa ollut Opetushallituksen nykyinen numeromallisto poikkeaa vanhasta lähinnä vain numeron 9 osalta. Lisäksi on syytä todeta, että esimerkiksi eri tekstinkäsittelyohjelmissa numeroilla voi olla Opetushallituksen malleista poikkeavia esitysmuotoja, kuten esimerkiksi numeron 1 osalta. Eri tavoin kirjoitetuista numeroista tulee pyrkiä selvittämään se, ketä ehdokasta äänestäjä on tarkoittanut äänestää.

Vuonna 2004 koulunsa aloittaneet olivat syntyneet vuonna 1997. He olivat ensimmäistä kertaa äänioikeutettuja vuoden 2015 eduskuntavaaleissa. Noissa eduskuntavaaleissa hylättiin perusteella ”ehdokkaan numero on merkitty siten, ettei selvästi ilmene, ketä ehdokasta se tarkoittaa” koko maassa yhteensä 2363 äänestyslippua (0,08 % kaikista äänestyslipuista). Vuoden 2011 eduskuntavaaleissa hylättiin samalla perusteella 2419 äänestyslippua eli 56 lippua enemmän. Vastaava vertailu kuntavaaleista kertoo, että vuonna 2012 hylättiin 3187 äänestyslippua ja vuonna 2017 3476 äänestyslippua ja presidentinvaalista, että vuonna 2012 hylättiin 1828 äänestyslippua ja vuonna 2018 1893 äänestyslippua. Sanotuissa lukumäärissä ovat siis mukana kaikki epäselvät merkinnät eli muutkin kuin ne, jotka mahdollisesti ovat aiheutuneet numeroiden 1 ja 7 sekoitettavuudesta. Voidaankin siis todeta, että kyseisellä syyllä hylättyjen äänestyslippujen lukumäärät ovat pysyneet suurin piirtein samalla tasolla, huolimatta siitä, että poikkiviivattoman numero seitsemän oppineet henkilöt ovat tulleet äänioikeusikään.