Janne Salminen 19.11.2021

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vaalilain muuttamisesta (HE 181/2021 vp)

1. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vaalilakia siten, että vaalit toimitettaisiin nykyisten laitosäänestyspaikkojen lisäksi laitosäänestyksin myös Puolustusvoimien varusmieskoulutusta antavien joukko-osastojen varuskunnissa ja Rajavartiolaitoksen varusmieskoulutusta antavissa yksiköissä. Laitosäänestyksessä voisivat äänestää näissä varuskunnissa ja yksiköissä varusmiespalvelusta tai naisten vapaaehtoista asepalvelusta suorittavat äänioikeutetut. Esityksen tavoitteena on turvata varusmiesten äänestysmahdollisuuksien tosiasiallinen toteutuminen. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia siten, että vaalipiirijakoa koskeva sääntely saatettaisiin vastaamaan kahta kuntajaon muutosta, jotka ovat tulleet voimaan vuoden 2017 alusta. Samoin esityksessä ehdotetaan kiellettäväksi vaaliasiamiesten toimiminen kunnan keskusvaalilautakunnan jäseninä tai varajäseninä aluevaaleissa sekä tehtäväksi lakiin yksi aluevaaleista johtuva tekninen lisäys.

2. Esitetyt muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian, ja joka tapauksessa niin, että ne olisivat voimassa tammikuussa 2022 toimitettavissa aluevaaleissa.

3. Hallituksen käsityksen mukaan esitys voitaisiin käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

4. Esitystä on sen perusteluissa tarkasteltu muun muassa sekä osallistumisoikeuksien että yhdenvertaisuuden kannalta.

5. Perustuslain 14.3 §:n mukaan jokaisella Suomen kansalaisella ja maassa vakinaisesti asuvalla ulkomaalaisella, joka on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, on oikeus äänestää kunnallisvaaleissa ja kunnallisessa kansanäänestyksessä sen mukaan kuin lailla säädetään. Lisäksi sen 14.4 §:n mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan.

6. Perustuslakivaliokunta on vastikään mietinnössään PeVM 9/2021 vp tarkastellut samankaltaista esitystä lähes vastaavassa asetelmassa. Esitys koski niin ikään varusmiesten äänestysmahdollisuutta. Mietinnössä käsitellyn esityksen tavoitteena oli turvata varusmiesten äänestysmahdollisuuksien toteutuminen covid-19-pandemian aikana vuoden 2021 kuntavaaleissa ja osaltaan myös ennakkoäänestysten terveysturvallinen toimittaminen. Kysymyksessä oli vaalilain väliaikainen muutos.

7. Siinä yhteydessä perustuslakivaliokunta totesi seuraavaa

> (3) Perustuslain 14 §:n 3 momentin mukaan jokaisella Suomen kansalaisella ja maassa vakinaisesti asuvalla ulkomaalaisella, joka on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, on oikeus äänestää kunnallisvaaleissa ja kunnallisessa kansanäänestyksessä sen mukaan kuin lailla säädetään.
>
> (4) Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan oikeutta äänestää kirjeitse ulkomailla koskevaa lakiehdotusta pitänyt tärkeänä lakiehdotuksen vaali- ja osallistumisoikeuksien edistämiseen kytkeytyvää tavoitetta ja sitä, että kirjeäänestyksen mahdollistaminen parantaa äänioikeutettujen yhdenvertaista asemaa äänioikeuden käyttäjinä (PeVM 3/2017 vp, s. 3). Valiokunta pitää myös nyt ehdotettavan sääntelyn tavoitetta hyväksyttävänä ja painottaa vaalien terveysturvallisen järjestämisen lisäksi edelleen sen tärkeyttä, että kaikki äänioikeutetut voivat käyttää äänioikeuttaan (ks. PeVM 4/2021 vp, s. 5). Valiokunnan käsityksen mukaan ehdotettu sääntely ei ole myöskään ongelmallisessa suhteessa kansainvälisiin velvoitteisiin tai esimerkiksi Venetsian toimikunnan suosituksiin (ks. PeVL 65/2018 vp, s. 21).
>
> (5) Perustuslakivaliokunta korostaa lakiehdotuksen soveltamisala huomioon ottaen, että ketään ei voida käskeä käyttämään äänioikeuttaan.

8. Tämän mietinnön suuntaisesti voidaan käsitykseni mukaan edelleen katsoa, että esityksellä on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät tavoitteet. Kuten perustuslakivaliokunta on PeVM 9/2021 vp todennut, valiokunta on esimerkiksi mietinnössään PeVM 3/2017 vp, joka on koskenut ehdotusta oikeutta äänestää kirjeitse ulkomailla pysyvästi asuville äänioikeutetuille ja vaalien ajan ulkomailla tilapäisesti asuville tai oleskeleville muille äänioikeutetuille, pitänyt tärkeänä lakiehdotuksen vaali- ja osallistumisoikeuksien edistämiseen kytkeytyvää tavoitetta ja sitä, että kirjeäänestyksen mahdollistaminen parantaisi ulkomailla asuvien tai oleskelevien yhdenvertaista asemaa äänioikeuden käyttäjinä.

9. Laitosäänestyksen laajentaminen esitetyllä tavalla edistää varusmiespalvelustaan suorittavien mahdollisuutta päästä äänestämään. Sen, että joku suorittaa perustuslain 127.1 § mukaista asevelvollisuuttaan puolustusvoimissa tai velvollisuuttaan osallistua maanpuolustustarkoituksesta palvelevaan muuhun koulutukseen ei pitäisi muodostua tosiasialliseksi esteeksi hänen äänioikeutensa käyttämiselle. Tältä kannalta laitosäänestyksen laajentaminen myös varuskuntiin ja muihin vastaaviin ehdotuksessa mainittuihin yksikköihin on perusteltua. Yhdenvertaisuuden kannalta esitys ei hallituksen esityksestä saatavan selvityksen perusteella muodostu ongelmalliseksi esimerkiksi suhteessa siviilipalvelustaan suorittaviin nähden.

10. Mietinnössään PeVM 4/2021 vp valiokunta on painottanut sen tärkeyttä, että kaikki äänioikeutetut voivat käyttää äänioikeuttaan. Tämän vuoksi se on kehottanut valtioneuvostoa selvittämään esimerkiksi Venetsian toimikunnan toukokuussa 2020 demokratian, ihmisoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamisesta covid-19-pandemian poikkeusolojen aikana antaman erityisraportin (Respect for Democracy, Human Rights and Rule of Law during States of Emergency — Reflections, 26.5.2020) mukaisten erityistoimenpiteiden soveltuvuutta. Vastaava painotus sopii erinoamisesti myös muutoin kuin pandemian kiivaimpina aikoina ja yleisestikin. Vaikka laitosäänestyksen seuraava käyttöyhteys on ajallisesti varsin lähellä lain mahdollista voimaantuloa, en pidä myöskään tätä kansainvälisten sopimusten tai suositusten kannalta ongelmallisena tässä rajatussa tilanteessa.

11. Myöskään kuntavaalien yhteydessä varusmiesten laitosäänestyksestä saaduista kokemuksista esityksessä kerrotun valossa nyt käsillä olevaa esitystä ei ole aihetta arvioida toisin.

12. Pidän edelleen aiheellisena huomauttaa äänioikeuden käyttämiseen varusmiespalveluksen yhteydessä liittyvästä erityispiirteestä. Vastaava ongelma on eri muodoissa käsillä useimmiten laitosäänestysten yhteydessä. Koska varuskunnat ja ehdotuksessa tarkoitetut yksiköt ovat erityisiä ympäristöinä ja myös varusmiespalvelustaan ym. niissä suorittavat yksilöt ovat palveluksessaan erityisessä asemassa, pitää lisäksi painottaa myös sitä, että ketään ei voida käskeä käyttämään ennakkoäänestysoikeuttaan. Kysymys on yksilön oikeudesta. Varuskuntaympäristössä pitäisi käsitykseni mukaan myös välttää esimerkiksi joukon siirtymistä äänestykseen käsketyssä muodossa. Äänestämiselle pitäisi varata sellainen mahdollisuus varuskunnassa, että äänestäminen voi tämä laitosympäristö huomioon ottaen tapahtua mahdollisimman vapaasti.

13. Käsitykseni mukaan ehdotusta voidaan tältä osin pitää perustuslain edellytykset täyttävänä ja myös tarkoituksenmukaisena.

14. Siltä osin kuin lisäksi on ehdotettu muutoksia vaalipiirijakoon ja vaaliasiamiehen kelpoisuuteen ehdotukset vaikuttavat tarkoituksenmukaisilta ja ongelmattomilta hallituksen esityksestä saatavan selvityksen perusteella.

15. Laki voidaan käsitykseni mukaan säätää tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.