OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Lausunto

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Demokratia ja vaalit -yksikkö

EaT Elina Rissanen

13.2.2024

Tarkastusvaliokunnalle
trv@eduskunta.fi

Aihe: K 20/2023 vp Vaalirahoituksen valvonta vuoden 2023 eduskuntavaaleissa - Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus

Valiokunta käsittelee parhaillaan VTV:n kertomusta vaalirahoituksen valvonnasta vuoden 2023 eduskuntavaaleissa ja tähän liittyen pyytää asiantuntijaa kertomaan käynnissä olevan ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain, vaalilain, puoluelain ja kansalaisaloitelain muuttamista koskevan hankkeen sisällöstä, aikataulusta ym. keskeisistä seikoista.

Kiitän tarkastusvaliokuntaa mahdollisuudesta lausua otsikkoasiassa ja lausun siitä seuraavasti.

Valtiontalouden tarkastusviraston kertomuksessaan esiin nostamat havainnot

Osana valvontatehtävänsä toteuttamista vuoden 2023 eduskuntavaaleissa tarkastusvirasto pyysi harkintansa mukaan ilmoitusvelvollisilta lisätietoja ja selvityksiä tarkistaakseen vaalirahoitusilmoitusten oikeellisuuden ja riittävyyden. Velvollisuus toimittaa tietoja koskee kuitenkin ainoastaan ilmoitusvelvollista, eikä tarkastusvirastolla ole oikeutta vaatia selvityksiä ja lisätietoja kolmansilta tahoilta. Näin tarkastusvirastolla ei ole käytännössä oikeuksia vaatia tai kerätä vertailutietoja ilmoitusten oikeellisuuden tarkistamiseksi. Tarkastusvirasto on nostanut raporteissaan esille rajalliset tietojensaantioikeutensa. Nykytilanteessa tarkastusvirastolla ei ole oikeuksia saada lisätietoja kampanjaan tukea antaneilta ja kampanjalle palveluita tai tuotteita toimittaneilta tahoilta.

Nykyisessä lainsäädännössä ainoa sanktioon rinnastuva keino tehostaa tarkastuksen toimeenpanoa on mahdollisuus määrätä uhkasakko, mutta sen käyttöä on rajattu tiukasti. Jos ilmoitusvelvollinen ei tarkastusviraston kehotuksesta huolimatta tee vaalirahoitusilmoitusta tai jos ilmoitus havaitaan olennaisilta kohdiltaan ilmeisen virheelliseksi tai puutteelliseksi, tarkastusvirasto voi velvoittaa ilmoitusvelvollisen sakon uhalla tekemään ilmoituksen tai korjaamaan virheen tai puutteen. Jos ilmoitusvelvollinen ei pyynnöistä huolimatta toimita tarkastusvirastolle pyydettyjä selvityksiä, ei tarkastusvirastolla ole mahdollisuuksia velvoittaa häntä tietojen toimittamiseen vaalirahoituslain nojalla.

Tarkastusvirastolla ei myöskään ole mahdollisuuksia vaalirahoituslain nojalla velvoittaa ilmoitusvelvollista tekemään niin sanottua jälki-ilmoitusta vaalikampanjaa varten otetusta lainasta.

Nykyinen lainsäädäntö ei velvoita julkistamaan lainanantajan nimeä, vaikka laina olisi huomattava. Lainan määrää ei myöskään rajoiteta. Lainan antaminen mahdollistaa poliittisen rahoituksen piilottamisen julkisuudelta ja nykyisten säännösten kiertämisen. Vaalirahoituksen läpinäkyvyyttä lisäisi se, että suurten kampanjalainojen antajien nimet julkistettaisiin. Näin tuotaisiin julkisuuteen sellaiset lainanantajat, joiden kohdalla on mahdollista ajatella syntyvän sidonnaisuuksia.

Tarkastusvirasto ehdotti edellisellä vaalikaudella, että oikeushenkilöiden nimen julkistamiseen vaadittavaa tuen alarajaa lasketaan. Ehdotus karsiutui lainvalmistelun aikana, mutta tarkastusvirasto pitää sitä edelleen merkittävänä muutostarpeena. Ehdotus olisi edelleen perusteltua huomioida, koska julkistamisvelvollisuuden kohdistuessa vain oikeushenkilöihin siihen ei liity ongelmia yksityisyyden suojan näkökulmasta.

Pääministeri Orpon hallitusohjelma

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa (20.6.2023) todetaan vaali- ja puoluerahoituksesta, vaalilaista ja kansalaisaloitelaista muun muassa seuraavaa:

1) Selkiytetään lakia kampanjan kulut ylittävän rahoituksen osalta.

2) Selkiytetään vaali- ja puoluerahoitusta lainojen osalta siten, että lainan alkuperä on aina identifioitavissa.

3) Päivitetään puoluelain luettelo asioista, joita ei pidetä tukena (luottamushenkilömaksut, Euroopan unionin toimielinten ja muiden vastaavien kansainvälisten järjestöjen talousarvioon perustuvat suoritukset).

4) Tarkennetaan lainsäädäntöä siten, että puolueilla on selkeä mahdollisuus valtionavustuksen osittaiselle siirtämiselle puolueen tarkoitusta toteuttavan säätiön tai osakeyhtiön toiminnan tukemiseen, kuten jo nyt vakiintunut käytäntö on.

5) Hallitus poistaa jäsenäänestykseen pakottavan vaatimuksen vaalilaista ja jättää puolueelle itselleen mahdollisuuden päättää omissa säännöissään jäsenäänestyksen järjestämisestä.

6) Alennetaan eurooppalaisen kansalaisaloitteen allekirjoittamisen ikäraja 16 vuoteen.

Oikeusministeriössä on virkatyönä valmistelu luonnos hallituksen esitykseksi edellä mainittujen hallitusohjelmakirjausten pohjalta. Valmistelussa on myös huomioitu parlamentaarisen vaalityöryhmän loppurapotin (2021:6) mukaiset linjaukset. Vaalityöryhmä työskenteli maaliskuusta 2020 vuoden 2021 loppuun (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163824).

Luonnoksen hallituksen esitykseksi on tarkoitus lähteä lausuntokierrokselle viikolla 7. Suunniteltu esittelyviikko on toukokuussa viikko 21.

Hallituksen esitysluonnoksen keskeiset muutosesitykset

1) Lainanantajien nimien julkistaminen

   Esityksessä ehdotetaan, että vaalikampanjalle 1500 euron (kuntavaaleissa 800 euron) ja sitä suuremman lainan antaneiden nimi tulisi julkistaa. Mikäli lainanantaja olisi luottolaitos, riittäisi tieto, että kyseessä on luottolaitoksen myöntämä laina.

2) Ajantasainen ilmoitus otetuista lainoista

   Esityksessä ehdotetaan, että myös otetuista lainoista tulisi tehdä ajantasainen ilmoitus valtiontalouden tarkastusvirastolle samalla tavoin kuin saadusta tuesta tehdään ajantasainen ilmoitus puoluelain 8 c §:n mukaisesti. Muutoksella luotaisiin myös lainoille samanlainen läpinäkyvyys mitä tukien osalta on voimassa olevassa lainsäädännössä.

3) Kampanjan kulut ylittävä vaalirahoitus

   Lain sanamuotoa selkeyttäminen niin, että siitä kävisi selvästi ilmi, että vaalirahoitus voisi ylittää kampanjan kulut ja että kampanjan kulut ylittäväkin tuki tulisi ilmoittaa vaalirahoitusilmoituksessa. Jos kulut olisivat pienemmät kuin vaalirahoitus, yli jäävä summa voisi siirtyä ehdokkaan varoiksi tai jäädä tukiryhmälle tai muulle yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimivalle yhteisölle.

4) Puoluelain luettelo asioista, joita ei pidetä tukena

   Esityksessä ehdotetaan, että puoluelain luetteloon asioista, joita ei pidetä tukena, lisättäisiin luottamushenkilömaksut, Euroopan unionin toimielinten ja muiden vastaavien kansainvälisten järjestöjen talousarvioon perustuvat suoritukset.

5) Kirjanpito- ja tilintarkastuslainsäädännön muutoksista johtuvien päivitystarpeiden tekemistä puoluelakiin.

6) Selkeytettäisiin sääntelyä siltä osin kuin se koskee puoluerekisteristä kesken tilikauden poistetun yhdistyksen velvollisuutta toimittaa tarkastusvirastolle tilinpäätösasiakirjoja.

7) Puoluelain 9 §:n 1 momenttia muutettaisiin siten, että siinä nykyistä yksiselitteisemmin todettaisiin, voiko puolue sopimuksin siirtää saamaansa valtionavustusta myös avustuksen käyttötarkoitusta toteuttaviin muihin yhteisöihin ja säätiöihin. (Valtioneuvoston kanslian oikeusministeriölle 25.1.2019 tekemä aloite)

8) Vaalilakiin tehtäisiin muutos, jolla luovuttaisiin puolueiden pakollisesta jäsenäänestyksestä eduskuntavaaleissa, sekä eräitä muutamia teknisluonteisia muutoksia.

9) Kansalaisaloitelakia muutettaisiin siten, että eurooppalaista kansalaisaloitetta voisi kannattaa 16 vuotta täyttänyt Suomen kansalainen.

Hallituksen esitysluonnoksen muutokset toteutuessaan lisäisivät vaali- ja puoluerahoitusvalvonnan läpinäkyvyyttä. Muita pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa olevia vaali- ja puoluerahoitusta koskevia kirjauksia varten on asetettu (23.11.2023) parlamentaarinen työryhmä kehittämään vaalien ja äänestämisen käytäntöjä https://valtioneuvosto.fi/-//1410853/parlamentaarinen-tyoryhma-kehittamaan-vaalien-ja-aanestamisen-kaytantoja-aanestyspaikkojen-esteettomyys-varmistetaan

Vaali- ja puoluerahoitus, vaalilaki ja kansalaisaloitelaki

13.2.2024

OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Luonnos hallituksen esitykseksi

- Ehdotetaan muutoksia vaalirahoituslakiin, puoluelakiin, vaalilakiin ja kansalaisaloitelakiin
- Valmisteltu virkatyönä oikeusministeriössä
- Pohjautuu pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan
- Pohjautuu osittain myös keväällä 2023 rauenneeseen HE 254/2022 vp, joka taasen oli laadittu parlamentaarisen vaalityöryhmän linjausten pohjalta (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163824)

HE-luonnoksen on tarkoitus lähteä lausuntokierrokselle tällä viikolla ja suunniteltu esittelyviikko on toukokuussa (viikko 21).

Vaali- ja puoluerahoitusta koskevat muutosesitykset

Lainanantajien nimien julkistaminen ja ajantasainen ilmoitus lainoista

Ehdotetaan, että vaalikampanjalle 1500 euron (kuntavaaleissa 800 euron) ja sitä suuremman lainan antajien nimi tulisi julkistaa.

Otetuista lainoista tulisi myös tehdä ajantasainen ilmoitus VTV:lle samalla tavoin kuin saadusta tuesta tehdään ajantasainen ilmoitus (puoluelaki 8 c §)

Näin lainan alkuperä olisi aina identifioitavissa.

Muutoksilla luotaisiin lainoille samanlainen läpinäkyvyys mitä tukien osalta on voimassa olevassa lainsäädännössä.

Kampanjan kulut ylittävä vaalirahoitus

Ehdotetaan selkeytettävän lain sanamuotoa niin, että siitä selvästi kävisi ilmi, että vaalirahoitus voisi ylittää kampanjan kulut, jolloin kampanjan kulut ylittäväkin tuki tulisi ilmoittaa vaalirahoitusilmoituksessa.

Ylijäävä summa voisi siirtyä ehdokkaan varoiksi tai jäädä tukiryhmälle tai muulle yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimivalle yhteisölle.

Päivitetään puoluelain luettelo asioista, joita ei pidetä tukena

- Ehdotetaan, että tukena ei pidettäisi luottamushenkilömaksuja, Euroopan unionin toimielinten ja muiden vastaavien kansainvälisten järjestöjen talousarvioon perustuvia suorituksia.

Tehtäisiin kirjanpito- ja tilintarkastuslainsäädännön muutoksista johtuvat päivitystarpeet.

Valtionavustuksen (puoluetuen) siirtomahdollisuus

Tarkennettaisiin lainsäädäntöä siten, että puolueilla olisi selkeä mahdollisuus valtionavustuksen osittaiselle siirtämiselle puolueen tarkoitusta toteuttavan *muun yhteisön tai säätiön* toiminnan tukemiseen, kuten jo nyt vakiintunut käytäntö on.

Voimassa olevan lain mukaan puolueen avustuksesta osa voidaan osoittaa ainoastaan *muun yhdistyksen* toiminnan tukemiseen.

Lisäyksellä mahdollistettaisiin nimenomaisesti se, että puolueet voisivat jatkossakin siirtää osan saamastaan avustuksesta vakiintuneen käytännön mukaisesti esimerkiksi puolueen lehteä julkaisevalle osakeyhtiölle.

Vaalilain muutosehdotukset

Jäsenäänestys puolueiden ehdokasasettelussa

Joustavoitettaisiin jäsenäänestystä koskevia sääntöjä ja annettaisiin puolueiden säännöille puolueen ehdokkaiden asettamisessa nykyistä suurempi painoarvo.

→ Luovuttaisiin puolueiden *pakollisesta* jäsenäänestyksestä eduskuntavaaleissa.

Jäsenäänestys olisi edelleen pääsääntö, mutta puolue voisi säännöissään huolehtia ehdokasasettelun kansanvaltaisista vaikutusmahdollisuuksista muillakin tavoin.

Lisäksi vaalilakiin tehtäisiin eräitä teknisluonteisia muutoksia.

Kansalaisaloitelain 10 §

Ehdotettaisiin eurooppalaisen kansalaisaloitteen Suomen kansalaisten antamien tuenilmausten allekirjoittamisen *alaikärajan laskemista nykyisestä 18 vuodesta 16 vuoteen* nuorten poliittisten vaikuttamismahdollisuuksien lisäämiseksi.

Euroopan komissio on katsonut kansalaisaloitteen matalamman ikärajan vaikuttavan myönteisesti nuorten osallistumismahdollisuuksiin ja tietoisuuteen Euroopan unionista. Komissio toteaa kansalaisaloitteen olevan ei-sitova vaikuttamistapa, jonka voi nähdä sopivana osallistumiskeinona myös nuorille, jotka eivät vielä ole äänioikeutettuja.

Elina Rissanen

elina.rissanen@gov.fi

Puh. 0295 150 248

OIKEUSMINISTERIÖ

www.oikeusministerio.fi

Facebook: facebook.com/oikeusministerio
Twitter: twitter.com/oikeusmin @oikeusmin

Käyntiosoite: Eteläesplanadi 10, Helsinki
Postiosoite: PL 25, 00023 Valtioneuvosto

Vaihde: 029 516 001

OIKEUSMINISTERIÖ JUSTITIEMINISTERIET