Valiokunnan lausunto TrVL 4/2015 vp– HE 73/2015 vp

Tarkastusvaliokunta

Hallituksen esitys laeiksi puoluelain sekä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Perustuslakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys laeiksi puoluelain sekä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta (HE 73/2015 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava perustuslakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- vaalijohtaja Arto Jääskeläinen, oikeusministeriö
- tilintarkastuspäällikkö Jaakko Eskola, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- puheenjohtaja Jarmo Mielonen, Transparency International Suomi ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Vuonna 2010 voimaantulleen vaalirahoituslain 1 §:ssä todetaan, että "Lain tarkoituksena on lisätä vaalirahoituksen avoimuutta ja tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista sekä rajoittaa ehdokkaiden vaalikampanjoiden kulujen kasvua". Keskeinen osa avoimuutta on, että äänestäjillä on mahdollisuus saada tietää, mistä kampanjan rahoitus koostuu. Lailla tavoitellaan ilmoitusjärjestelmää, joka on riittävän kattava ja samalla noudatettavissa ilman kohtuutonta vaivaa ehdokkaalle. Ehdokkaan oikeusturvan ja ilmoitusten vertailukelpoisuuden turvaamiseksi laissa pyritään mahdollisimman selkeään ilmoitusjärjestelmään.

Vuosina 2009—2010 toteutettujen vaali- ja puoluerahoituslainsäädännön uudistusten tavoitteena on lisätä puoluerahoituksen avoimuutta sekä ehkäistä korruptiota ja epäasiallisiin sidonnaisuuksiin perustuvaa vaikuttamista puolueiden toimintaan (HE 6/2010 vp).

Tarkastusvaliokunnan nyt käsiteltävänä olevan asian asiantuntijakuulemisessa tuotiin myös esiin, että eettisyyden edistämisen ja luottamuksen rakentamisen kannalta oleellista on rahoituksen läpinäkyvyys.

Valmis
5.0

Valiokunnan lausunto TrVL 4/2015 vp

Tarkastusvaliokunta oli kaksi vuotta sitten joulukuussa 2013 tilanteessa, jossa se oli käsitellyt kertaalleen kaikki Valtiontalouden tarkastusviraston vaaleja koskevat vaalirahoituskertomukset alkaen vuoden 2009 europarlamenttivaaleista sekä puoluerahoituksen valvontaa koskevat kaksi kertomusta. Tarkastusvaliokunta piti tuolloin tärkeänä, että vaalirahoituksen avoimutta ja läpinäkyvyyttä äänestäjän/kansalaisen näkökulmasta edelleen parannetaan. Valiokunta piti myös perusteltuna, "että ilmoitusvelvollisella tulee olla muistiinmerkitsemisvelvollisuus vaalirahoituksen tuloista ja menoista tai että ilmoitusvelvollisen tulee käyttää erillistä kampanjatiliä sekä säilyttää nämä asiakirjat tietyn määräajan. Tarkastusviraston tulee voida pyytää nähtäväkseen ao. dokumentit. Tämä on omiaan vahvistamaan luottamusta ilmoitusten oikeellisuuteen ja riittävyyteen, mutta ei olisi liiallinen lisävaatimus ehdokkaaksi ryhtyvälle."

Tarkastusvaliokunta listasi myös mietinnössään TrVM 9/2013 vp ne kehittämistarpeet, joiden selvittämistä se piti perusteltuna. Lisäksi valiokunnan mielestä oli myös tärkeää selvittää, mitkä muutoksista edellyttävät lainsäädännön muuttamista ja mitkä ovat esim. tarkastusviraston tai oikeusministeriön nykyiseen toimivaltaan kuuluvia asioita ja voidaan ratkaista näiden tahojen toimesta.

Mietinnön johdosta eduskunta hyväksyi kannanoton, että "valtioneuvosto ryhtyy toimenpiteisiin ja selvittää vaali- ja puoluerahoituslainsäädännön uudistamistarpeet." Oikeusministeriö asetti eduskunnan kannanoton johdosta parlamentaarisen työryhmän selvittämään vaali- ja puoluerahoituslainsäädännön tarkistamistarpeita. Työryhmä koostui kaikkien eduskuntapuolueiden edustajista, ja työryhmän mietintö oli yksimielinen. Työryhmän tehtävänä oli laatia ehdotus siitä, millä tavoin eduskunnan tarkastusvaliokunnan esittämät ja muut mahdolliset vaali- ja puoluerahoitusta koskevat kehittämisehdotukset olisi tarkoituksenmukaista toteuttaa. Työryhmä tuli yksimielisesti siihen tulokseen, että seuraavat valiokunnan esittämistä huomioista on tarkoituksenmukaista hoitaa lainsäädäntömuutoksilla:

— presidentinvaalin tukiyhdistyksen saattaminen VTV:n valvonnan piiriin,
— europarlamenttivaalien toisen varajäsenen saattaminen ilmoitusvelvolliseksi,
— VTV:n valvontatehtävän päättymisajankohdan täsmentäminen kahdeksaksi kuukaudeksi vaalien tuloksen vahvistamisesta,
— puolueen VTV:lle toimittamiksi asiakirjoiksi säädettäisiin toimintakertomus ja tasekirja.

Osa tarkastusvaliokunnan esiin nostamista kehittämistarpeista katsottiin voitavan hoitaa tarkastusviraston ohjeistuksella ja osa katsottiin sellaisiksi, ettei niiden toteuttaminen toistaiseksi ole ajankohtaista tai tarkoituksenmukaista.

Hallituksen esitykseen ei sisälly tarkastusvaliokunnan 2013 esittämää muistiinmerkitsemisvelvollisuutta ilmoitusvelvolliselle tai erillisen kampanjatilin käyttöä. Työryhmän mukaan muistiinmerkitsemisvelvollisuus on jo nykyisen vaalirahoituslain 8 §:n 3 momentin perusteella olemassa. Oikeusministeriön taholta esitettiin sama käsitys asiantuntijakuulemisessa. Lisäksi rekisteröidyt tukiyhdistykset ovat kirjanpitovelvollisia. Tietoa siitä, kuinka monella ehdokkaalla on taustalla tukiyhdistys, ei ollut asiantuntijakuulemisessa esittää.

Vaalirahoituslain 8 §:n 3 momentti kuuluu seuraavasti: "Ilmoitusvelvollisen on pyydettäessä annettava kampanjatiliotteella tai vastaavalla tavalla sellaisia ilmoitusta täydentäviä tietoja ja selvityksiä, jotka saattavat olla tarpeen ilmoituksen oikeellisuuden ja riittävyyden tarkistamisessa".

Työryhmä katsoi edelleen, että ehdokkaaksi asettumiseen liittyviä velvollisuuksia ei tulisi lisätä nykyisestä etenkään kuntavaalien osalta. Kampanjatilin käyttövelvollisuus jouduttaisin asettamaan kaikille ehdokkaille, sillä ilmoitusvelvolliset määräytyvät vaalien tuloksen tultua julki. Vuoden 2012 kunnallisvaaleissa oli noin 37 000 ehdokasta. Työryhmän mielestä eri vaaleissa ei pitäisi olla kovin erilaisia sääntöjä rahoituksen muistiin merkitsemisestä, koska erilaiset säännöt ovat käytännön toiminnassa ongelmallisia.

Valtiontalouden tarkastusviraston mukaan menettelytapojen yhtenäistäminen, kun kyse on ilmoitusvelvollisen muistiinmerkitsemisvelvollisuudesta koskien kampanjan kuluja ja tuloja, edellyttää säännösmuutosta. Tarkastusvirasto ei pidä perusteltuna tai tarpeellisena, että menettelyitä yhtenäistettäisiin kuntavaalien osalta. Sen sijaan europarlamentti- ja eduskuntavaalien osalta menettelyiden yhtenäistämiselle on tarkastusviraston mukaan tarve. Tarkastusvirasto on osana valvontatehtäväänsä pyytänyt vuoden 2014 europarlamenttivaalien ja vuoden 2015 eduskuntavaalien ilmoitusvelvollisilta vaalikampanjassa käytettyjen pankkitilien tiliotteet.

Tarkastusvaliokunta kiinnittää perustuslakivaliokunnan huomiota vaalirahoituslain 8 §:n 3 momenttiin ja esittää perustuslakivaliokunnan harkittavaksi, olisiko ilmoitusvelvollisille syytä luoda yhtenäinen menettelytapa eduskunta- ja europarlamenttivaaleissa muistiinmerkitsemisvelvollisuuden toteuttamiseksi kampanjatilin tai jonkin muun ilmoitusvelvolliselle kevyemmän menettelytavan muodossa. Tämä vahvistaisi valiokunnan mukaan luottamusta ilmoitusten oikeellisuuteen ja riittävyyteen, mutta ei olisi liiallinen lisävaatimus ehdokkaaksi ryhtyvälle. Se mahdollistaisi myös tarkastusvirastolle nykymenettelyyn verrattuna kaikkia ilmoitusvelvollisia koskevan tasapuolisen ohjeistuksen jo kampanjan aikana eikä vasta vaalien jälkeen tehtyinä yksilöityinä tietopyyntöinä. Tarkastusvaliokunta toteaa lopuksi, että vaali- ja puoluerahoitusta koskevat kehittämistarpeet on tältä erää muutoin kattavasti selvitetty.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Tarkastusvaliokunta esittää,

että perustuslakivaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 24.11.2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Eero Heinäluoma sd
varapuheenjohtaja Olavi Ala-Nissilä kesk
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Eero Lehti kok
jäsen Mika Raatikainen ps
jäsen Päivi Räsänen kd
jäsen Tapani Tölli kesk

varajäsen Antti Kurvinen kesk.

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Nora Grönholm
valiokuntaneuvos Matti Salminen.