

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vaalilain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vaalilakia siten, että ulkomailla pysyvästi asuvat äänioikeutetut ja vaalien ajan ulkomailla tilapäisesti asuvat tai oleskelevat muut äänioikeutetut saisivat oikeuden äänestää yleisissä vaaleissa kirjeitse ulkomailta. Kirjeäänestystä haluava äänioikeutettu tilaisi kirjeäänestysasiakirjat Suomesta esimerkiksi kotiinsa, ne saatuaan äänestäisi ja palauttaisi äänensä lähetekuoressa Suomeen oman kuntansa keskusvaalilautakunnalle. Kirjeäänestyksen käyttöönotto parantaisi merkittävästi monien ulkosuomalaisten ja ulkomailla muutoin oleskelevien äänioikeutettujen mahdollisuutta äänestää. Kirjeäänestyksen käyttöönotto ei poistaisi voimassa olevan lain mukaista mahdollisuutta äänestää ennakkoon ulkomailla valtioneuvoston asetuksella määrätyissä edustustoissa ja niiden toimipaikoissa. Ulkomailla oleva äänioikeutettu voisi siten vapaasti päättää, äänestääkö hän vaaleissa kirjeitse vai menemällä ennakkoäänestyspaikkaan.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä marraskuuta 2018 ja sitä sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuoden 2019 eduskuntavaaleissa.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA.....	3
2.1 Vaaleissa äänestämisestä yleisesti.....	3
2.2 Äänestämisestä ulkomailla.....	4
2.3 Ulkosuomalaisten äänestysaktiivisuus.....	5
2.4 Muiden kuin ulkosuomalaisten äänestäminen ulkomailla.....	6
2.5 Kansainvälinen vertailu.....	6
Ruotsi.....	7
2.6 Nykytilan arviointi.....	9
3 KESKEISET EHDOTUKSET.....	11
Uusi äänestämismenettely.....	11
Oikeus kirjeäänestykseen.....	11
Kirjeäänestysasiakirjojen tilaaminen.....	11
Tilausmenettely.....	12
Kirjeäänestyksen toimittaminen.....	13
Lähetekuoren postittaminen Suomeen.....	14
Kirjeäänestysasiakirjojen tarkastaminen Suomessa.....	14
Kirjeäänenten laskenta.....	15
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	15
4.1 Vaikutukset perusoikeuksiin.....	15
4.2 Vaikutukset vaalien toimittamiseen.....	16
Vaalialaisuus ja vaalivapaus äänestystilanteessa sekä vaalien luotettavuus.....	16
Vaalivarmuus.....	18
4.3 Vaikutukset viranomaisten tehtäviin ja taloudelliset vaikutukset.....	19
5 ASIAN VALMISTELU.....	20
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	21
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	21
2 VOIMAANTULO.....	27
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	28
LAKIEHDOTUS.....	29
Laki vaalilain muuttamisesta.....	29
LIITE.....	33
RINNAKKAISTEKSTI.....	33
Laki vaalilain muuttamisesta.....	33

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Vuoden 1906 valtiopäiväjärjestyksessä, samoin kuin sitä seuranneessa vuoden 1928 valtiopäiväjärjestyksessä säädettiin, että äänioikeus kansanedustajain vaaleissa oli vain niillä, joilla oli tai oli ollut viimeisen kolmen vuoden aikana kotipaikka Suomessa. Ulkосуomalaisia eli niitä Suomen kansalaisia, jotka olivat vakituisesti muuttaneet ulkomaille, ei tuolloin vielä otettu henkikirjoihin. Vasta vuoden 1969 väestökirjalaki (141/1969) muutti tilanteen: ulkomaille pysyvästi muuttaneet Suomen kansalaiset merkittiin väestörekisterissä poissaolevien luetteloon. Äänioikeutta ei siten enää välttämättä tarvinnut sitoa asuinpaikkaan. Niinpä valtiopäiväjärjestystä muutettiin vuonna 1972 annetulla lailla (357/1972) siten, että äänioikeutettu valtiollisissa vaaleissa oli ”asuinpaikkaan katsomatta jokainen Suomen kansalainen”. Ensimmäiset vaalit, joissa ulkосуomalaiset olivat äänioikeutettuja, olivat vuoden 1975 eduskuntavaalit.

Ulkomailla äänestäminen tuli Suomen vaaleissa mahdolliseksi vuonna 1955 annetuilla laeilla kansanedustajain vaaleista (336/1955) ja tasavallan presidentin valitsijamiesten vaaleista (337/1955). Äänestyspaikkoina olivat kaikki Suomen lähetystöt ja erikseen asetuksella määrättyt muut toimipaikat sekä suomalaiset laivat. Äänestäminen oli mahdollista kaikille silloisille äänioikeutetuille, kuten työ- tai lomamatkoilla olleille ja diplomaateille. Ensimmäisen kerran ulkomailla äänestettiin vuoden 1956 tasavallan presidentin valitsijamiesten vaaleissa.

2 Nykytila

2.1 Vaaleissa äänestämisestä yleisesti

Euroopan neuvoston (EN) alaisen Venetsian komission julkaisemassa Hyvien vaalikäytäntöjen oppaassa (Code of good practice in electoral matters, 2003) todetaan otsikon ”Äänestäjien vapaus ilmaista oma tahtonsa ja toimet vaalivilpin estämiseksi” alla muun muassa, että äänestäjillä tulee olla aina mahdollisuus äänestää äänestyspaikalla vaaliviranomaisen valvonnassa ja että muut äänestämistavat ovat hyväksyttäviä vain tiettyjen edellytysten vallitessa. Esimerkiksi kirjeäänestyksestä todetaan, että se tulisi sallia vain siellä, missä postinkulku on varmaa ja luotettavaa. Kirjeäänestys tulisi sallia vain niille äänioikeutetuille, jotka ovat sairaalassa tai vankilassa, jotka ovat liikkumisrajoitteisia tai jotka asuvat ulkomailla, mutta tällöinkin ainoastaan, jos riskiä vaalivilpistä ja äänestäjän painostamisesta ei ole. Toisaalla oppaassa todetaan, että äänestämisen tulee olla henkilökohtaista: ns. perheäänestys (jossa yksi perheenjäsen äänestää muiden perheenjäsenten puolesta) tai muu menettely, jossa toinen voi kontrolloida toisen äänestämistä, tulee kieltää.

Yleisissä vaaleissa saatu tulos on aina lopullinen ja sitova. Vaalien tulos määrää sen, mitkä puolueet tai ryhmät saavat ehdokkaitaan läpi ja ketkä ehdokkaat tulevat valituiksi eduskuntaan, Euroopan parlamenttiin ja valtuustoon sekä kuka ehdokas valitaan tasavallan presidentiksi. Tämä asettaa vaaleille erityisiä vaatimuksia: äänestäneiden vapaa tahdonmuodostus on turvattava, tahdon ilmaisun (äänestämisen) on oltava salaista ja äänestäjien tahto on saatava virheettömästi selville. Vaalien tuloksen sitovuuteen liittyy myös se, että vaalien tuloksesta on mahdollista valittaa riippumattomalle tuomioistuimelle.

Suomen vaalijärjestelmässä on tähän asti lähdetty siitä, että vaaleissa äänestämisen tulee aina tapahtua henkilökohtaisesti ja vaaliviranomaisen edessä. On katsottu, että vain vaaliviranomaisen valvonnassa on mahdollista taata se, että äänestäjän vaalisalaisuus säilyy ja hänen vapaa tahdonmuodostuksensa toteutuu. Menettelyssä on myös se etu, että mahdollisissa teknisissä ongelmatilanteissa vaaliviranomaiset pystyvät välittömästi neuvomaan äänestäjää toimi-

maan oikein. Niinpä äänestäjän on mentävä vaalipäivänä oman äänestysalueensa äänestyspaikkaan tai, jos hän äänestää ennakkoon, johonkin yleiseen ennakkoäänestyspaikkaan kotimaassa tai ulkomailla. Vaaliviranomaisen edessä äänestetään myös poikkeuksellisissa tilanteissa: sairaaloissa ja vankiloissa äänestykset saapuu vastaanottamaan kiertävä vaalitoimikunta ja kotiaänestyksessä kiertävä vaalitoimitsija. Laivaäänestyksessä äänestykset vastaanottaa vaalitoimitsijaksi nimetty aluksen päällikkö tai hänen määräämänsä.

Ainoastaan kunnallisissa kansanäänestyksissä on meillä katsottu voitavan poiketa vaaliviranomaisen edessä äänestämisestä. Tämä selittyy sillä, että toisin kuin vaalit, kansanäänestys on neuvoa-antava ja lopullisen päätöksen kyseessä olevasta asiasta tekee aina kunnan valtuusto. Neuvoa-antavissa kunnallisissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annetun lain (656/1990) mukaan kansanäänestys toimitetaan äänestyspäivän äänestyksenä ja kirjeäänestyksenä. Kunta postittaa kaikille äänestysoikeutetuille kirjeäänestysmateriaalin. Äänestysoikeutettu voi valita, äänestääkö kirjeitse vai äänestyspäivänä äänestyspaikalla. Kirjeäänestyksessä äänestäjä täyttää, esimerkiksi kotonaan, äänestyslipun ja lähetekirjeen ja postittaa ne takaisin kunnalle. Tähän asti toimitetuissa 61 kunnallisessa kansanäänestyksessä kirjeäänestys on yleensä ollut vallitseva äänestysmuoto: sitä on käyttänyt keskimäärin jopa 80 prosenttia kaikista äänestäneistä.

Ahvenanmaan maakunnan maapäivä- ja kuntavaaleissa on voinut äänestää kirjeitse vuodesta 1987 lukien. Kirjeäänestys on sallittua, paitsi ulkomailla oleville äänioikeutetuille, myös kotimaassa asuville sellaisille äänioikeutetuille, jotka esimerkiksi sairauden johdosta eivät pääse äänestyspaikalle. Ahvenanmaan vaaleissa kirjeäänestystä käytetään hyvin vähän: Maakuntahallituksen tekemän selvityksen mukaan vuoden 2015 maapäivävaaleissa kirjeitse äänesti vain noin yksi prosentti kaikista äänestäneistä.

Hyvin toimivassa vaalijärjestelmässä äänioikeutettujen äänestäminen on mahdollisimman vaivatonta ja vähän aikaa vievää. Vaaliviranomaisen edessä äänestäminen vaatimus huomioon ottaen tämä tarkoittaa käytännössä, että äänestyspaikkoja tulee olla riittävästi ja niiden tulee sijaita siten, että ne ovat äänestäjien helposti saavutettavissa. Äänestyspaikkojen hyvä saavutettavuus voidaan yleensä toteuttaa kotimassa, mutta huonommin ulkomailla.

2.2 Äänestämisestä ulkomailla

Voimassa olevan vaalilain (714/1998) 9 §:n mukaan ennakkoäänestyspaikkoja ulkomailla ovat valtioneuvoston asetuksella säädettävät Suomen edustustot ja niiden toimipaikat sekä suomalaiset laivat, jotka ovat ulkomailla kun ennakkoäänestys toimitetaan. Edustustot ja niiden toimipaikat ovat yleisiä ennakkoäänestyspaikkoja, joissa kuka tahansa äänioikeutettu voi äänestää. Laivoissa voi äänestää sen sijaan vain niiden henkilökunta. Ulkomailla ei voi äänestää enää vaalipäivänä.

Ennakkoäänestyspaikkoina olevia edustustoja ja niiden toimipaikkoja on ollut eräissä viimeisimmissä vaaleissa seuraavasti:

- Eduskuntavaalit 2011: 241 paikkaa 91 valtiossa,
- Presidentinvaali 2012: 255 paikkaa 91 valtiossa,
- Kunnallisvaalit 2012: 127 paikkaa 77 valtiossa,
- Europarlamenttivaalit 2014: 177 paikkaa 83 valtiossa,

HE 101/2017 vp

- Eduskuntavaalit 2015: 233 paikkaa 89 valtiossa,

- Kuntavaalit 2017: 125 paikkaa 78 valtiossa.

Vuoden 2015 eduskuntavaalien ulkomaan ennakkoäänestyspaikkoja oli eniten Ruotsissa (35), Yhdysvalloissa (19), Norjassa (12), Espanjassa (11), Iso-Britanniassa (8), Kanadassa (7) ja Ranskassa (7).

Kuntavaaleissa ulkomaan ennakkoäänestyspaikkoja on selvästi vähemmän kuin muissa vaaleissa johtuen siitä, että kuntavaaleissa ulkosuomalaiset eivät ole äänioikeutettuja.

Ennakkoäänestysaika ulkomailla on neljä päivää: se alkaa keskiviikkona 11. päivänä ennen vaalipäivää ja päättyy lauantaina 8. päivänä ennen vaalipäivää. Kaikki ulkomaan yleiset ennakkoäänestyspaikat eivät kuitenkaan ole avoinna kaikkina neljänä päivänä, vaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää lyhyemmästäkin aukiolosta, esimerkiksi vain yhtenä ennakkoäänestysjaksoon sattuvana päivänä.

Ulkomaan yleiset ennakkoäänestyspaikat määrätään aina kulloisiakin vaaleja varten valtioneuvoston asetuksella. Ennen asetuksen antamista oikeusministeriö pyytää ulkoasiainministeriötä laatimaan ehdotuksen kysymykseen tulevista edustustoista ja niiden toimipaikoista. Ehdotusta laadittaessa huomioon otettavia seikkoja ovat alueella asuvien tai oleskelevien Suomen kansalaisten lukumäärä sekä ennakkoäänestyksen järjestämisestä edustustolle aiheutuvat kustannukset. Kustannusten osalta on yleensä lähdetty siitä, että niiden ei tule olla kohtuuttomia suhteessa äänestävien määrään. Käytettävissä olevan määrärahan lisäksi huomioidaan edustuston kulloisetkin henkilöstöresurssit. Yleensä ottaen voidaan todeta, että sellainen järjestely, jossa kaikki noin 4,4 miljoonaa vaaleissa äänioikeutettua voisivat vaivattomasti käyttää äänioikeuttaan vaalien aikaisesta oleskelupaikastaan riippumatta, on erittäin vaikea toteuttaa. Erityisesti tämä koskee ulkomailla asuvia ja oleskeleviä äänioikeutettuja.

Vuoden 2015 eduskuntavaaleissa ulkomaan yleisissä ennakkoäänestyspaikoissa (233) äänesti yhteensä 34 928 äänioikeutettua. Heistä 43 prosenttia oli Suomessa asuvia äänioikeutettuja, loput ulkosuomalaisia.

2.3 Ulkosuomalaisten äänestysaktiivisuus

Ulkosuomalaisia äänioikeutettuja oli viimeksi toimitetuissa, vuoden 2015 eduskuntavaaleissa 242 096 eli 5,4 prosenttia kaikista äänioikeutetuista. Heistä 169 643:lla (70 %) oli Suomen väestötietojärjestelmään merkitty osoite ja heille voitiin siten lähettää vaalilain 21 §:n mukainen ilmoitus äänioikeudesta (ilmoituskortti). Suurin osa ilmoituskorteista, noin 86 000, lähetettiin Ruotsiin ja loput muihin pohjoismaihin ja Baltiaan (noin 8400), muualle Eurooppaan (noin 46 400) ja Euroopan ulkopuolelle (noin 29 000).

Ulkosuomalaisten äänestysaktiivisuus valtiollisissa vaaleissa (eduskuntavaalit, presidentinvaali ja europarlamenttivaalit) on vaihdellut vaalityypin mukaan:

- eduskuntavaaleissa 5,6 %:sta (1991) 10,6 %:iin (2011),

- presidentinvaalissa 10,2 %:sta (1994, 1. vaali) 13,9 %:iin (2012, 2. vaali) ja

- europarlamenttivaaleissa 2,7 %:sta (1999) 4,3 %:iin (2014).

Vuoden 2015 eduskuntavaaleissa ulkosuomalaisten äänestysaktiivisuus oli 10,1 prosenttia. Äänestäneitä oli tuolloin yhteensä 24 368, joista 9431 (38,7 %) asui Ruotsissa.

Ulkosuomalaisten alhaisen äänestysaktiivisuuden syitä on useita, mutta tutkimusten mukaan niistä kolme keskeisintä ovat seuraavat: äänestämisen tekninen hankaluus (monelle ulkosuomalaisille lähin äänestyspaikka on liian kaukana), äänestysmotivaation puute (vanhan kotimaan asiat eivät enää kiinnosta) sekä matala poliittinen tietotaso (tietämys Suomen politiikasta on vähäistä).

Ulkosuomalaiset, kuten muutkin äänioikeutetut, voivat äänestää joko ennakkoon missä tahansa yleisessä ennakoäänestyspaikassa ulkomailla tai Suomessa taikka vaalipäivänä Suomessa. Ulkosuomalaiset on otettu kussakin kunnassa yhden äänestysalueen vaaliluetteloon. Käytännössä ulkosuomalaiset äänestävät luonnollisesti kuitenkin lähes yksinomaan ennakkoon ulkomailla olevissa yleisissä ennakoäänestyspaikoissa.

Eri puolilla maailmaa asuvien ulkosuomalaisten yhteistyöfoorumi ulkosuomalaisparlamentti on toistuvasti esittänyt, että koska useiden ulkosuomalaisten matkat äänestyspaikoille ovat kohtuuttoman pitkiä erityisesti Euroopan ulkopuolisissa valtioissa, tulisi kaikille ulkosuomalaisille sallia etä-äänestämismahdollisuus kirjeäänestyksen ja myös nettiäänestyksen muodossa. Ulkosuomalaisparlamentin mukaan tämä voisi lisätä merkittävästi ulkosuomalaisten äänestysaktiivisuutta. Nykyään monet ulkosuomalaiset joutuvat äänestämään mennessään matkustamaan satoja kilometrejä ja käyttämään esimerkiksi lentokonetta, jotta matka sujuisi edes jossain määrin kohtuullisen ajan puitteissa. Tämä taas aiheuttaa suuria kustannuksia äänioikeutetuille. Moni äänioikeutettu ei olekaan valmis tällaisiin satsauksiin pelkästään äänioikeuden käyttämisen vuoksi.

2.4 Muiden kuin ulkosuomalaisten äänestäminen ulkomailla

Ulkosuomalaisten lisäksi ulkomaan yleisissä ennakoäänestyspaikoissa äänestää huomattava määrä (esimerkiksi vuoden 2015 eduskuntavaaleissa 15 028 henkilöä) Suomessa pysyvästi asuvia äänioikeutettuja, jotka ovat ulkomailla esimerkiksi työ- tai lomamatkalla taikka rauhan- turvaamis- tai vastaavissa tehtävissä. Esimerkiksi henkilölle, joka lähtee Suomesta kahden viikon lomamatkalle ennakoäänestysajan alkamista edeltävänä päivänä, äänestäminen edustustossa loman aikana on käytännössä ainoa mahdollisuus äänestää.

2.5 Kansainvälinen vertailu

Ulkomailla asuvien ja oleskelevien kansalaisten äänestysmahdollisuudet on toteutettu vaihtelevilla tavoilla eri valtioissa. Joidenkin valtioiden ulkomailla asuvat kansalaiset eivät saa äänestää tai oikeus äänestää on varattu vain esimerkiksi edustustojen työntekijöille (Euroopan valtiosta esimerkiksi Albania, Kreikka ja Malta). Useimmat valtiot haluavat kuitenkin tarjota ulkomailla asuville tai oleskeleville kansalaisilleen saavutettavan äänestysmahdollisuuden. Ulkomailla tapahtuva äänestys on yleensä toteutettu kolmella eri tavalla: 1) henkilökohtainen äänestäminen edustustossa tai sen toimipisteessä (edustustoäänestys), 2) äänioikeutettu valtuuttaa jonkun toisen äänioikeutetun äänestämään puolestaan (valtakirjaäänestys) sekä 3) etääänestys, jossa äänestäjä äänestää paikkariippumattomasti kirjeitse (kirjeäänestys), Internetin välityksellä (nettiäänestys) tai jollain muulla teknisellä välineellä. Seuraavassa luetellaan eräiden eurooppalaisten valtioiden käyttämät menettelyt (lähde: IDEA, Voting from abroad database, www.idea.int):

Vain edustustoäänestys: Bulgaria, Islanti, Kroatia, Moldova, Suomi, Tšhekki, Ukraina, Valko-Venäjä, Venäjä.

HE 101/2017 vp

Edustustoäänestys ja kirjeäänestys: Bosnia-Herzegovina, Latvia, Liettua, Norja, Portugali, Romania, Slovenia, Tanska, Unkari.

Edustustoäänestys, kirjeäänestys ja valtakirjaäänestys: Belgia, Ruotsi.

Edustustoäänestys, kirjeäänestys ja nettiäänestys: Sveitsi, Viro.

Edustustoäänestys, valtakirjaäänestys ja nettiäänestys: Ranska (nettiäänestystä ei kuitenkaan käytetty vuoden 2017 vaaleissa).

Edustustoäänestys, kirjeäänestys, valtakirjaäänestys ja telefaksiäänestys: Puola.

Ei edustustoäänestystä, vain kirjeäänestys: Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Liechtenstein, Luxemburg, Saksa.

Ei edustustoäänestystä, mutta kirjeäänestys ja valtakirjaäänestys: Hollanti, Yhdistynyt kuningaskunta.

Yhteenvetona voidaan todeta, että yleisimmät menettelyt ovat edustustoäänestys (24 valtiossa) ja kirjeäänestysmenettely (23 valtiossa). Valtakirjaäänestys on käytössä kuudessa valtiossa, nettiäänestys kolmessa valtiossa ja telefaksiäänestys yhdessä valtiossa. Vähintään kaksi vaihtoehtoista menettelyä on 17 valtiossa.

Eri äänestysmenettelyiden yksityiskohtaiset toteuttamistavat ovat eri valtioissa pääpiirteissään samoja: Edustustoäänestyksessä edustustot toimittavat siellä annetut äänet kirjekuorissa kotimaan vaaliviranomaisille. Kirjeäänestyksessä äänestäjä yleensä tilaa itse kirjeäänestysasiakirjat esimerkiksi edustustosta, äänestää ja postittaa äänensä kirjekuoressa kotimaansa vaaliviranomaiselle. Eroja on esimerkiksi äänestämisen ajankohdissa, siinä, tarvitaanko kirjeäänestyksessä läsnä olevia todistajia sekä siinä, milloin palautettujen kirjeäänien tulee viimeistään olla kotimaassa, jotta ne ehditään ottaa huomioon vaalien tuloksissa. Seuraavassa esitetään Ruotsissa käytössä oleva menettely.

Ruotsi

Niille ulkoruotsalaisille äänioikeutetuille, joiden osoitetiedot ovat Ruotsin väestörekisterissä, lähetetään ilmoituskortti viimeistään 50. päivänä ennen vaalipäivää. Ulkoruotsalaiset voivat äänestää joko edustustossa tai kirjeitse, mutta myös asiamiehen välityksellä (bud) tapahtuva äänestäminen on mahdollista. Lisäksi ulkomailla tilapäisesti oleskelevat äänioikeutetut, joilla on kotikunta Ruotsissa, voivat äänestää joko edustustossa tai kirjeitse.

Ruotsin edustustoissa äänestäminen voidaan aloittaa aikaisintaan 24. päivänä ennen vaalipäivää. Edustustot toimittavat annetut äänet kirjekuorissa Ruotsiin asianomaisen äänioikeutetun omaan kuntaan siten, että äänet ovat perillä kunnissa viimeistään vaalipäivänä. Muilta osin edustustoäänestäminen toimitetaan pääpiirteissään samalla tavalla kuin Suomenkin vaaleissa.

Kaikilla ulkoruotsalaisilla oli ensimmäistä kertaa mahdollisuus äänestää kirjeitse vuoden 2002 parlamenttivaaleissa. Kirjeäänestämiseen tarvitaan erillinen materiaali, joka sisältää vaalikuoren (valkuvert), äänestyslippuja, lähetekirjeen (ytterkuvert), lähetekuoren (omslagskuvert), osoitekortin (adresskort) ja ohjeet. Ulkoruotsalaisille äänioikeutetuille, joiden osoite on tiedossa (heitä on ollut viimeisimmissä vaaleissa noin 120 000), kirjeäänestysmateriaali lähetetään automaattisesti ilmoituskortin yhteydessä, mutta muiden (osoitteettomien) ulkoruotsalaisten ja

HE 101/2017 vp

ulkomailla tilapäisesti olevien ruotsalaisten täytyy tilata se erikseen joko keskusvaaliviranomaiselta, kunnalta, lähetystöltä tai konsulaatista.

Kirjeäänestys ei ole paikkasidonnainen äänestystapa, joten äänestäjä voi antaa äänensä esimerkiksi kotonaan. Äänestäjä täyttää itse vaalikuoreen suljettavan äänestyslipun ja vakuuttaa allekirjoittamassaan lähetekirjeessä täyttäneensä itse äänestyslipun vaalisalaisuuden säilyttäen ja sulkeneensa äänestyslipun vaalikuoreen. Paikalla olevat kaksi 18 vuotta täyttäneitä todistajaa allekirjoittavat lähetekirjeeseen oman vakuutuksensa, että äänestäjän äänestys on sujunut lainmukaisesti. Sitten äänestäjä sulkee itse vaalikuoren, lähetekirjeen ja ilmoituskortin lähetekuoreen, liimaa sen kiinni ja postittaa kirjeen Ruotsiin keskusvaaliviranomaiselle. Tämä puolestaan lähettää sen edelleen siihen kuntaan, jossa äänestäjä on kirjoilla.

Kirjeäännten postittaminen ulkomailta Ruotsiin voidaan aloittaa aikaisintaan 45 päivää ennen vaalipäivää. Kirjeäänä ei saa postittaa Ruotsista: se johtaa äänen hylkäämiseen. Jotta kirjeitse annettu ääni tulisi hyväksytyksi, sen tulee olla vaaliviranomaisen hallussa viimeistään vaalipäivää seuraavana päivänä. Vaalipäivän jälkeen saapuneet äänet lasketaan vaalipäivää seuraavana keskiviikkona.

Mahdollisuus ns. katumusäänen (ångerröst) antamiseen kuuluu myös kaikille kirjeitse äänestäneille. Katumusäänimenettelyssä ennakoon tai kirjeitse äänestänyt voi vielä vaalipäivänä perua (syystä tai toisesta) äänensä ja äänestää uudelleen, mutta vain oman äänestysalueensa äänestyspaikassa. Ulkomailta kirjeitse äänestäneiden osalta katumusäänen antaminen on luonnollisesti jäänyt pitkien etäisyyksien vuoksi lähinnä teoreettiseksi mahdollisuudeksi.

Seuraavassa taulukossa esitetään Ruotsin parlamenttivaaleissa vuosina 2002—2014 ulkomailta annetut äänet (Lähde: Valmyndigheten) ja ulkоруotsalaisten äänestysprosentti (lähde: Statistiska centralbyrån). Taulukon neljällä ensimmäisellä rivillä olevissa luvuissa ei ole eroteltu ulkоруotsalaisten ja Ruotsissa asuvien äänioikeutettujen antamia ääniä. Ruotsissa käytettävästä tilastointimenetelmästä johtuu myös se, että kolmella ensimmäisellä rivillä olevat luvut eivät ole aivan tarkkoja, vaan suuntaa-antavia.

Taulukko: Ulkomailta äänestäminen Ruotsin parlamenttivaaleissa 2002—2014:

	2002	2006	2010	2014
Ulkomailla annetut äänet yhteensä	37 363	47 969	67 062	74 433
Edustustoissa annetut äänet	19 045	23 537	30 869	35 540
Kirjeäännet	18 318	24 432	36 193	38 893
Kirjeäänien osuus ulkomailta annetuista äänistä (%)	49	51	54	52
Äänestyspaikkojen (edustustojen) lukumäärä ulkomailta	319	294	239	238
Äänioikeutettujen (äänestäneiden) ulkоруotsalaisten lukumäärä	102 912 (27 786)	125 312 (35 839)	124 887 (38 465)	136 130 (44 106)
Ulkoruotsalaisten äänestysaktiivisuus (%)	27	28,6	30,8	32,4

Ulkoruotsalaisten äänestysprosentti vuoden 1998 parlamenttivaaleissa oli 27. Vuoden 2002 vaaleissa käyttöön otettu kirjeäänestys ei vielä nostanut prosenttia, mutta sen jälkeisissä vaaleissa ulkоруotsalaisten äänestysprosentti on noussut ja vuonna 2014 se oli noin viisi prosenttiyksikköä korkeampi kuin vuonna 1998. Yhtenä syynä äänestysprosentin nousuun saattaa olla kirjeäänestyksen käytön vakiintuminen, koska kirjeäännten lukumäärä vuodesta 2002 vuoteen 2014 on yli kaksinkertaistunut.

Ulkoruotsalaisten äänestysprosentit ovat suurempia kuin ulkosuomalaisten äänestysprosentit. Luvut eivät kuitenkaan ole suoraan vertailukelpoisia, koska äänioikeus määräytyy Ruotsissa ja Suomessa eri tavalla. Kun Ruotsin kansalainen muuttaa pysyvästi ulkomaille, hän säilyttää äänioikeutensa valtiollisissa vaaleissa, mutta lähtökohtaisesti vain 10 vuoden ajan. Tämän jälkeen hänen täytyy erikseen ilmoittautua äänioikeusrekisteriin seuraavaksi kymmeneksi vuodeksi. Suomessa kaikki ulkosuomalaiset säilyttävät äänioikeutensa ilman rajoituksia, jolloin äänioikeutettujen ulkosuomalaisten määrä on suhteessa suurempi kuin äänioikeutettujen ulkoruotsalaisten määrä. Vuoden 2015 eduskuntavaaleissa meillä äänesti 24 368 ulkosuomalaista ja äänestysprosentti oli 10,1. Jos äänestäneiden lukumäärä suhteutettaisiin ulkoruotsalaisten määrään, saataisiin äänestysprosentiksi 17,9.

Kirjeäänestyksen käyttöönotto on Ruotsissa luonnollisesti vähentänyt äänestyspaikkoina olevien edustustojen määrää merkittävästi: vuonna 2002 saattoi äänestää 319 edustustossa, mutta vuonna 2014 enää 238:ssä. Tästä huolimatta edustustoissa annetaan edelleen lähes puolet ulkomaan äänistä.

Ruotsissa hylättyjen tai huomioon ottamatta jätettyjen kirjeänten osuus on ollut yleensä varsin korkea. Tarkkoja tilastotietoja ei ole mahdollista saada, mutta edellä olevassa taulukossa mainittujen suunta-antavien lukumäärien perusteella esimerkiksi vuoden 2014 vaaleissa kirjeäänistä jouduttiin hylkäämään tai jättämään huomioon ottamatta noin 10 prosenttia. Yleisimmät hylkäyssyyt olivat, että kirjeääni saapui vaaliviranomaiselle liian myöhään ja että kirjeäänissä ei ollut tietoja äänestäjästä tai kunnasta, johon ääni olisi pitänyt osoittaa.

2.6 Nykytilan arviointi

Perustuslain 14 §:n 1 momentin mukaan jokaisella Suomen kansalaisella, joka on täyttänyt 18 vuotta, on oikeus äänestää valtiollisissa vaaleissa ja kansanäänestyksessä. Pykälän 2 momentin mukaan jokaisella Suomen kansalaisella ja maassa asuvalla muun Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaisella, joka on täyttänyt 18 vuotta, on oikeus äänestää europarlamenttivaaleissa sen mukaan kuin lailla säädetään. Pykälän 3 momentin mukaan jokaisella Suomen kansalaisella ja maassa vakinaisesti asuvalla ulkomaalaisella, joka on täyttänyt 18 vuotta, on oikeus äänestää kunnallisvaaleissa ja kunnan kansanäänestyksessä sen mukaan kuin lailla säädetään.

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vammaisuuden, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perustuslain 25 §:n 1 momentin mukaan kansanedustajat valitaan välittömällä, suhteellisilla ja salaisilla vaaleilla, joissa jokaisella äänioikeutetulla on yhtäläinen äänioikeus.

Vaalien järjestelyiden yleisenä tavoitteena on se, että mahdollisimman moni äänioikeutettu voi mahdollisimman helposti ja vaivattomasti käyttää äänioikeuttaan. Tämä tarkoittaa, että äänestyspaikkoja on oltava riittävästi ja siten sijoitettuna, että ne ovat äänestäjien saavutettavissa kohtuullisin kustannuksin ja kohtuullisen ajan puitteissa.

Perustuslaissa taatun oikeuden äänestää ei voida katsoa käytännössä toteutuvan silloin, kun äänioikeutettu esimerkiksi asuu tai oleskelee niin kaukana lähimmästä äänestyspaikasta, että matka sinne edellyttää lentokoneen käyttöä. Toisaalta missään ei ole määriteltä, eikä voida-

kaan määritellä sitä, millainen etäisyys on sillä tavalla kohtuullinen, että sen ei voida katsoa muodostavan teknistä estettä äänestämiseksi. Käytännössä voidaankin todeta, että äänestäjät eivät tässä suhteessa voi koskaan olla täydellisesti yhdenvertaisessa asemassa: yksi äänestäjä asuu 500 metrin päässä äänestyspaikasta, toinen 50 kilometrin päässä, kolmas 500 kilometrin päässä ja niin edelleen. Oleellista onkin se, että kaikille äänioikeutetuille lähimmän äänestyspaikan tulisi olla kohtuullisen matkan päässä.

Äänestyspaikkojen saavutettavuudesta pystytään kotimaassa huolehtimaan melko hyvin. Vaalilain 9 §:n nojalla kunkin kunnan velvollisuutena on huolehtia siitä, että sen alueella on riittävät äänestysmahdollisuudet. Kunnanhallitus määrää vaalikohtaisesti kunnan yleiset ennakoäänestyspaikat ja niiden päivittävät aukioloajat. Kunnanhallitus myös huolehtii siitä, että kunnan jokaisella äänestysalueella on vaalipäivän äänestyspaikka. Jokaisessa kunnassa on vaalitoimikunta, joka huolehtii äänestyksen toimittamisesta kunnan alueilla olevissa laitoksissa. Lisäksi kunnan keskusvaalilautakunta määrää vaalitoimitsijat kotiaänestyksiä varten. Viimeisimmissä vaaleissa kunnat ovat yhä enenevässä määrin sijoittaneet yleisiä ennakoäänestyspaikkoja sellaisiin paikkoihin, joissa äänestäjät muutoinkin käyvät, esimerkiksi kauppakeskuksiin, kirjastoihin ja yhteis palvelupisteisiin. Vaalilaki mahdollistaa myös kiertävät yleiset ennakoäänestyspaikat eli esimerkiksi äänestysbussin, joka kiertää ennalta ilmoitetun aikataulun mukaisesti kunnan eri osissa.

Ulkomailla mahdollisuudet ennakoäänestyksen joustaviin järjestelyihin ovat rajatut ja perustuvat pääosin ulkoasianhallinnon toimipisteiden sijaintiin ja niiden henkilöstön resursseihin. Vaalilain 17 §:n nojalla vaalitoimitsijat ulkomaan yleisiin ennakoäänestyspaikkoihin määrää edustuston päällikkö. Se, että ennakoäänestyspaikan ei tarvitse olla avoinna kaikkina neljänä ulkomaan ennakoäänestyspäivänä, vaan riittää, että se avoinna vähintään yhtenä ennakoäänestysajanjaksoon sattuvana päivänä, on jonkin verran joustavoittanut järjestelyitä. Sama vaalitoimitsija pääsee käymään useammalla paikkakunnalla järjestämässä ennakoäänestyksen. Ulkomaan ennakoäänestyspaikkoja luonnollisesti perustetaan sen mukaan, missä tiedetään äänioikeutettuja merkittävästi asuvan tai oleskelevan. Niinpä esimerkiksi Ruotsissa, jossa ulkosuomalaisia asuu eniten, on ollut yleensä noin 30—35 ennakoäänestyspaikkaa eri puolilla maata. Edellä sanotusta huolimatta ulkomailla olevien ennakoäänestyspaikkojen saavutettavuutta ei yleisesti ottaen voida nykyisellään pitää täysin tyydyttävänä.

Riittävien käytännön äänestysmahdollisuuksien takaamisen lisäksi vaalijärjestelyiden toisena keskeisenä vaatimuksena on vaalijärjestelmän luotettavuus. Vaaliviranomaisen edessä tapahtuva äänestäminen on taannut sen, että jokainen äänestys tapahtuu äänestäjän vaalisalaisuuden ja vapaan tahdonmuodostuksen turvaavalla tavalla. Käytännössä tämä on edellyttänyt, että äänioikeuttaan käyttääkseen äänestäjän on mentävä äänestyspaikalle.

Yhteenvetona voidaankin todeta, että monien ulkosuomalaisten ja tilapäisesti ulkomailla oleskelevien äänioikeutettujen äänioikeuden käyttäminen tosiasiallisesti estyy siitä syystä, että lähin äänestyspaikka on liian kaukana heidän asuin- tai oleskelupaikastaan. Heidän voidaan siten katsoa olevan tässä suhteessa eriarvoisessa asemassa kotimaassa asuviin äänioikeutettuihin nähden ja myös niihin muihin ulkomailla asuviin äänioikeutettuihin nähden, jotka saattavat asumaan lähellä jotain ulkomaan ennakoäänestyspaikkaa. Koska vaalijärjestelmän tulee toisaalta olla ehdottoman luotettava, joudutaan pohtimaan sitä, miten ulkomailla asuvien ja oleskelevien tosiasiallisia äänestysmahdollisuuksia voidaan parantaa siten, että vaalijärjestelmän luotettavuus säilyy edelleen korkealla tasolla.

3 Keskeiset ehdotukset

Uusi äänestämismenettely

Esityksessä ehdotetaan, että vaalilakiin lisättäisiin ennakoäänestyksen ja vaalipäivän äänestyksen rinnalle kolmas äänestämismenettely, äänestäminen kirjeitse (kirjeäänestys). Kirjeäänestyksessä äänioikeutettu ei mene äänestyspaikalle, vaan sen sijasta tilaa vaaliviranomaiselta, tavallisimmin kotiinsa, kirjeäänestysasiakirjat, ne saatuaan täyttää äänestyslipun, sulkee sen vaalikuoreen ja palauttaa kuoren postin välityksellä vaaliviranomaiselle.

Kirjeäänestyksen järjestämisestä vastaisi oikeusministeriö, joka on maan ylin vaaliviranomainen. Järjestämisvastuu ei luontevasti sovellu muille olemassa oleville vaaliviranomaisille eli vaalipiirilautakunnille, kuntien vaaliviranomaisille, Väestörekisterikeskukselle tai ulkoasiainministeriölle. Myöskään uutta viranomaista tätä tehtävää varten ei ole syytä perustaa. Sen sijaan oikeusministeriön tehtävänä on jo nykyisinkin vaalilain 50, 52, 53 ja 70 §:n nojalla huolehtia vaaliasiakirjojen ja -tarvikkeiden valmistuttamisesta ja niiden lähettämisestä ennakoäänestys- ja äänestyspaikoille. Oikeusministeriö delegoisi sopimusperusteisesti kirjeäänestyksen järjestämisen käytännön tehtävät (esimerkiksi kirjeäänestysasiakirjojen painattaminen, asiakirjojen tilausten vastaanotto, kirjeäänestyspaketin kokoaminen ja sen lähettäminen tilaajalle) jollekin muulle taholle samalla tavoin kuin jo nykyisinkin tehdään esimerkiksi vaaliasiakirjojen valmistuttamisen ja niiden lähettämisen osalta: ministeriö sopii vaaliasiakirjojen painattamisesta painotalon kanssa ja niiden jakelusta painotalon ja postiyrityksen kanssa.

Oikeus kirjeäänestykseen

Oikeus äänestää kirjeitse olisi vain ulkosuomalaisilla äänioikeutetuilla sekä niillä kotimaassa vakituisesti asuvilla äänioikeutetuilla, jotka ovat ulkomailla koko sen ajan kun Suomessa voi äänestää eli ennakoäänestysajan ja vaalipäivän. Kirjeäänestyksen tulisi tapahtua nimenomaan ulkomailla.

Ulkomailla vakituisesti asuvat ulkosuomalaiset ovat kirjeäänestyksen selkeä kohderyhmä. Kuitenkin myös ne äänioikeutetut, joilla on kotikunta Suomessa, mutta jotka vaalien ajan asuvat tai oleskelevat ulkomailla esimerkiksi työtehtävien tai opiskelun vuoksi ovat usein käytännössä samassa asemassa kuin ulkosuomalaiset. Tästä syystä esityksessä ehdotetaan, että myös heillä olisi kirjeäänestysoikeus.

Kirjeäänestysasiakirjojen tilaaminen

Väestörekisterikeskus lähettää kaikille äänioikeusrekisteriin otetuille äänioikeutetuille, joiden osoite on tiedossa, vaalilain 21 §:n mukaisen ilmoituskortin. Äänioikeusrekisteri perustetaan viimeistään keskiviikkona 46. päivänä ennen vaalipäivää. Ulkosuomalaisille osoitetut ilmoituskortit postitetaan ensimmäisinä, yleensä rekisterin perustamista seuraavalla viikolla. Ulkosuomalaiselle lähetetyssä ilmoituskortissa mainittaisiin, että äänioikeutettu voi äänestää kolmella vaihtoehtoisella tavalla: joko 1) yleisessä ennakoäänestyspaikassa Suomessa tai ulkomailla, 2) kirjeitse tai 3) vaalipäivänä Suomessa. Myös Suomessa vakituisesti asuville äänioikeutetuille lähetettävässä ilmoituskortissa mainittaisiin kirjeäänestysmahdollisuudesta, jos äänioikeutettu olisi ulkomailla koko sen ajan kun Suomessa voi äänestää. Ilmoituskortissa annettaisiin ohjeet siitä, mistä ja miten kirjeäänestysasiakirjat voi tilata.

On oletettavaa, että suuri osa kirjeäänestysasiakirjojen tilauksista tehtäisiin vasta sen jälkeen kun äänioikeutettu on saanut ilmoituskortin. Esityksessä ehdotetaan kuitenkin, että tilaus voitaisiin tehdä aiemminkin, mutta aikaisintaan kolme kuukautta ennen vaalipäivää. Siten esi-

merkiksi vuoden 2019 eduskuntavaaleissa (vaalipäivä 14.4.2019) ensimmäinen mahdollinen tilauspäivä olisi 14.1.2019. Tilauksen tekemisen takarajaa ei asetettaisi, mutta sen sijaan säädettäisiin, että äänioikeutetun omalla vastuulla olisi tilauksen tekeminen niin ajoissa, että hänen palauttamansa lähetekuori ehtii perille Suomeen hänen oman kuntansa keskusvaalilautakunnalle viimeistään perjantaina 2. päivänä ennen vaalipäivää ennen kello 19. Mikäli lähetekuori saapuisi keskusvaalilautakunnalle sanotun määräajan jälkeen, se jätettäisiin avaamattomana ottamatta huomioon.

Kirjeäänestysmahdollisuudesta tultaisiin tiedottamaan laajasti ulkoasiainministeriön ja ulko-suomalaisjärjestöjen kautta jo huomattavasti ennen kuin ilmoituskortteja alettaisiin postittaa äänioikeutetuille. Mahdollisuus tilata kirjeäänestysasiakirjat jo ennen ilmoituskortin saamista edesauttaisi sitä, että äänestäjä voisi äänestää ja palauttaa lähetekuorensa Suomeen mahdollisimman pian sen jälkeen kun ehdokaslistojen yhdistelmien tai presidentinvaalin ehdokasluettelon tiedot on vahvistettu.

Tilausmenettely

Äänioikeutetun, joka haluaa äänestää kirjeitse, tulisi kirjallisesti tilata kirjeäänestysasiakirjat itselleen oikeusministeriön tilauspalvelusta. Tilaamalla asiakirjat äänioikeutettu ilmaisisi tahonsa äänestää kyseisissä vaaleissa. Tilaus tehtäisiin ministeriön vahvistaman kaavan mukaisella lomakkeella. Lomake olisi saatavissa verkkolomakkeena vaalit.fi -sivustolta, jossa sen voisi täyttää ja lähettää verkon välityksellä tilauspalveluun. Lähettäjä saisi näytölleen kuittauksen tilauksen perillemenosta. Linkitysten kautta tilauslomaketta olisi helppo levittää verkossa laajastikin. Lomakkeen voisi myös tulostaa paperille ja lähettää tilauspalveluun postitse tai sähköpostitse. Postitse tehtyihin tilauksiin tilaaja ei kuitenkaan saisi kuittausta tilauksensa perillemenosta. Oikeusministeriön tilauspalvelun tehtävänä olisi viivytyksettä käsitellä tilaus ja lähettää kirjeäänestysasiakirjat tilaajalle.

Tilauksessaan äänioikeutetun tulisi ilmoittaa ainakin nimensä, henkilötunnuksensa ja se ulkomailla oleva postiosoitteesi, johon hän haluaa kirjeäänestysasiakirjat lähetettävän. Tilausta ei voisi tehdä Suomessa olevaan osoitteeseen, millä pyritään estämään väärinkäytöksiä. Lisäksi äänioikeutetun tulisi tilauksessaan vakuuttaa, että hän on äänioikeutettu kyseisissä vaaleissa ja että hän on ulkomailla koko ennakoäänestysajanjakson (alkaa 11. päivänä ja päättyy 5. päivänä ennen vaalipäivää) ja vaalipäivän eikä hänellä siten ole mahdollisuutta äänestää Suomessa.

Kirjeäänestysasiakirjat olisivat: 1) kirjeäänestyskuori, jossa muut asiakirjat postitettaisiin tilaajalle, 2) kyseisten vaalien äänestyslippu, 3) kirjeäänestyksen vaalikuori, johon täytetty äänestyslippu suljettaisiin, 4) kirjeäänestyksen lähetekirje, 5) kirjeäänestyksen lähetekuori, johon vaalikuori ja lähetekirje suljettaisiin sekä 6) oikeusministeriön laatimat äänestysohjeet.

Esityksessä ehdotetaan, että äänioikeutetuille lähetettäviin kirjeäänestysasiakirjoihin ei liitetäisi vaalien ehdokastietoja. Tämä siitä syystä, että eduskuntavaaleissa, kuntavaaleissa ja europarlamenttivaaleissa ehdokaslistojen yhdistelmät laaditaan vasta 31. päivänä ennen vaalipäivää ja presidentinvaalissa ehdokasluettelo 38. päivänä ennen vaalipäivää. Jos ehdokastiedot tulisi liittää kirjeäänestysasiakirjoihin mukaan, tarkoittaisi se käytännössä sitä, että kirjeäänestysasiakirjoja voitaisiin alkaa postittamaan niitä tilanneille vasta kun ehdokasasettelu olisi vahvistettu. Tämä kuitenkin kasvattaisi merkittävästi sitä riskiä, että äänestäjä saa asiakirjat niin myöhään, että hän ei ehdi palauttaa lähetekuortaan ajoissa takaisin Suomeen. Esityksessä ehdotetaankin nimenomaisesti säädettäväksi, että kirjeitse äänestävän tulee itse selvittää kulloinkin kysymyksessä olevien vaalien ehdokastiedot. Tätä velvollisuutta ei nykyaikana voitane pitää kohtuuttomana. Vaivattomin tiedonlähde lienee Internet ja kirjeäänestysasiakirjoissa

olevissa ohjeissa tulnaisiinkin mainitsemaan oikeusministeriön vaalit.fi -osoite, josta ehdokastiedot ovat saatavilla.

Kirjeäänestyksen toimittaminen

Ehdokasasettelun vahvistamisen aikatauluista johtuen kirjeitse äänestäminen voisi tapahtua presidentinvaalissa aikaisintaan 38. päivänä ennen vaalipäivää ja muissa vaaleissa aikaisintaan 31. päivänä ennen vaalipäivää. Ehdokkaiden numerathan eivät ole selvillä ennen sanottuja ajankohtia.

Saatuun kirjeäänestysasiakirjat ilmoittamaansa osoitteeseen ja selvitettyään kysymyksessä olevien vaalien ehdokastiedot äänioikeutettu suorittaisi kirjeäänestyksen. Esityksessä ehdotetaan nimenomaisesti säädettäväksi, että kirjeäänestyksen tulee tapahtua ulkomailla, toisin sanoen muualla kuin Suomessa. Muilta osin se, missä kirjeäänestys tapahtuu, jäisi äänestäjän harkintaan. Se voisi tapahtua esimerkiksi äänestäjän kotona.

Kirjeäänestyksessä vaaliviranomainen ei ole valvomassa, että äänestäjä äänestää vaalisalaisuuden säilyttäen ja siten, ettei hänen vapaata tahdonmuodostustaan loukata. Näin ollen ehdotetaan selkeyden vuoksi säädettäväksi nimenomaisesti, että äänestäjän on äänestystilanteessa itse huolehdittava vaalisalaisuutensa ja vaalivapautensa säilymisestä. Äänestäjä allekirjoittaisi lähetekirjeessä olevan vakuutuksen siitä, että hän on täyttänyt äänestyslipun ja sulkenut sen vaalikuoreen vaalisalaisuutensa ja vaalivapautensa säilyttäen. Lisäksi ehdotetaan, että äänestäjän tulisi hankkia paikalle kaksi 18 vuotta täyttäneitä henkilöä, joiden tehtävänä olisi lähetekirjeeseen tekemillään allekirjoituksilla todistaa, että äänestäjän äänestys on tapahtunut vaalisalaisuus säilyttäen ja vaalivapautta kunnioittaen. Todistajana ei voisi toimia äänestäjän puoliso, lapsi tai vanhempi eikä myöskään kyseisissä vaaleissa ehdokkaana oleva tai tämän läheinen. Todistajille ei asetettaisi muita kelpoisuusehtoja. Näin ollen he voisivat olla myös muitakin kuin Suomen kansalaisia. Todistajat eivät luonnollisesti toimisi viranomaistehtävässä eivätkä virkavastuulla.

Muilta osin äänestäminen kirjeäänestyksessä tapahtuu pääosin kuten ennakkoäänestyksessä: äänestäjä merkitsee äänestyslippuun ehdokkaansa numeron ja sulkee lipun kirjeäänestyksen vaalikuoreen. Tämän jälkeen äänestäjä täyttäisi kirjeäänestyksen lähetekirjeen. Lähetekirjeeseen olisi valmiiksi painettu vakuutus, jonka mukaan äänestäjä 1) asuu tai oleskelee ulkomail-la koko ennakkoäänestysajanjakson ja vaalipäivän, ja 2) on itse täyttänyt äänestyslipun ja sulkenut sen vaalikuoreen vaalisalaisuutensa ja vaalivapautensa säilyttäen. Äänestäjän tulisi allekirjoittaa vakuutus ja lisäksi merkitä lähetekirjeeseen nimensä, henkilötunnuksensa tai syntymäaikansa ja osoitteensa sekä päiväys ja paikka (kaupunki/kunta ja valtio). Äänestäjän allekirjoituksen jälkeen lähetekirjeen allekirjoittaisivat edellä mainitut todistajat.

Esityksessä ei ehdoteta sitä, että kirjeitse äänestävä voisi äänestystilanteen jälkeen kumota tai korvata äänenkäyttönsä joko uudella kirjeäänestyksellä taikka menemällä edustustoon tai vaalipäivän äänestyspaikkaan äänestämään vaaliviranomaisen valvonnassa. Uuden kirjeäänestysmateriaalin tilaamiseen ei yleensä olisi käytännössä aikaa ja mahdollisuus korvata kirjeäänestys edustustoon menemällä voisi ensinnäkin koskea vain niitä, jotka sattuvat asumaan edustuston lähellä ja toiseksi osin vesittäisi kirjeäänestyksen käyttöönoton keskeisen perustelun eli sen, että kirjeitse äänestävän ei tarvitsisi matkustaa äänestyspaikalle. Kirjeäänestyksen korvaaminen vaalipäivän äänestyksellä kotimaassa edellyttäisi puolestaan hankalasti toteutettavia järjestelyitä muun muassa äänentaskennassa. Esityksessä siis toisin sanoen ehdotetaan, että kirjeäänestys on sen valinneen äänioikeutetun ainoa ja lopullinen äänioikeuden käyttämistapa.

Äänestäjän tulisi osoittaa lähetekirje sen kunnan keskusvaalilautakunnalle, joka on merkitty äänioikeusrekisteriin hänen kotikunnakseen, äänioikeuskunnakseen tai väestökirjanpitokunnakseen Suomessa. Äänestäjän olisi tarvittaessa itse selvitettävä tämä kunta. Jos äänestäjä on saanut ilmoituskortin, hän voi joko kopioida siitä oikean keskusvaalilautakunnan nimen ja osoitteen tai liittää koko ilmoituskortin mukaan lähetekuoreen siten, että ilmoituskortissa oleva keskusvaalilautakunnan osoite näkyy lähetekuoren ikkunasta. Jos ilmoituskorttia ei ole, äänestäjä voisi tiedustella omaa kuntaansa esimerkiksi oikeusministeriön tai Väestörekisterikeskuksen palvelupuhelimesta, joiden numerot mainittaisiin äänestysohjeissa.

Lähetekuoren postittaminen Suomeen

Äänestyksen lopuksi äänestäjä sulkisi kirjeäänestyksen vaalikuoren (jonka sisään on suljettu äänestyslippu) ja kirjeäänestyksen lähetekirjeen kirjeäänestyksen lähetekuoreen siten, että lähetekuoren ikkunasta näkyy sen kunnan keskusvaalilautakunnan nimi ja osoite, johon kuori lähetetään. Tämän jälkeen äänestäjä varustaisi lähetekuoren riittävällä määrällä postimerkkejä ja postittaisi kuoren Suomeen. Postittaminen tapahtuisi antamalla lähetekuori normaaliin tapaan asuin- tai oleskeluvaltion postilaitoksen kuljetettavaksi. Lähetekuorta ei tarvitsisi kirjata, vaan sen voisi jättää postilaatikkoon samalla tavalla kuin esimerkiksi tavallisen kirjeen tai postikortin. Mutta toisaalta mikään ei myöskään estäisi äänestäjää kirjaamasta lähetekuorta. Lähetekuori tulisi nimenomaisesti postittaa ulkomailta. Sitä ei saisi postittaa Suomesta. Postittamisen vaihtoehtona äänestäjä voisi käyttää myös jotain kansainvälistä kuriiripalvelua.

Esityksessä ehdotetaan nimenomaisesti säädettäväksi, että kirjeitse äänestävä vastaisi itse ja omalla kustannuksellaan siitä, että hänen lähetekuorensa ehtii perille hänen oman kuntansa keskusvaalilautakunnalle viimeistään perjantaina 2. päivänä ennen vaalipäivää. Tämä tarkoittaisi käytännössä, että äänestäjän tulee ensinnäkin varustaa lähetekuori riittävällä määrällä postimerkkejä ja toiseksi postittaa lähetekuori Suomeen riittävän ajoissa. Koska äänestäjä on vapaaehtoisesti valinnut kirjeäänestyksen edustustoon menemisen sijasta, hän vastaa itse niistä tilanteista, joissa kuori ei liiku tai liikkuu liian hitaasti postissa esimerkiksi siitä syystä, että kuoressa on liian vähän postimerkkejä tai joissa hänen asuinvaltionsa postilaitos tai Suomen postilaitos taikka, jos äänestäjä on käyttänyt kuriiripalvelua, kuriiripalvelu vahingossa hukkaa tai turmelee lähetekuoren. Mahdolliset riita- ja korvaustilanteet jäisivät äänestäjän ja postilaitoksen tai kuriiripalvelun välisiksi.

Kirjeäänestysasiakirjojen tarkastaminen Suomessa

Saatuun kirjeäänestyksen lähetekuoren haltuunsa kunnan keskusvaalilautakunta tarkastaisi sen pääosin samalla tavalla kuin se tarkastaa sille saapuneet ennakkoäänestyksen lähetekuoret. Kirjeäänestys jätettäisiin ottamatta huomioon jos:

- 1) äänestänyt henkilö ei ole äänioikeutettu kyseisissä vaaleissa (häntä ei ole otettu vaalien äänioikeusrekisteriin);
- 2) kirjeäänestyksen vaalikuoreen on tehty äänestäjää tai ehdokasta koskeva tai muu asiaton merkintä;
- 3) kirjeäänestyksen lähetekirje on niin puutteellinen tai epäselvä, ettei varmasti voida vakuuttua, onko äänestys tapahtunut laissa säädetyin tavoin, tai päätellä, kuka on äänestänyt;
- 4) kirjeäänestyksen lähetekuoreen tehtyjen postitus- tai lähetysmerkintöjen perusteella ei voida varmasti vakuuttua siitä, että kuori on postitettu tai lähetetty ulkomailta;

5) kirjeäänestyksen vaalikuori on avonainen ja voidaan päätellä, että avonaisuus johtuu muusta kuin vaalikuoren teknisestä toimimattomuudesta tai muutoin sellainen, ettei varmasti voida vakuuttua, että äänestys on tapahtunut laissa säädetyin tavoin;

6) kirjeäänestyksen lähetekirjeestä puuttuvat kirjeäänestyksen todistajien allekirjoitukset.

Kirjeäänestyksen vaalikuorissa olevat äänestysliput ovat leimaamattomia. Jotta nämä äänestysliput eivät laskennassa erottuisi muista äänestyslipuista ja jotta vaalisalaisuus ei niiden osalta siten vaarantuisi, ne tulisi leimata ennen laskennan aloittamista. Siksi ehdotetaan säädetäväksi, että kirjeäänestysasiakirjojen tarkastamisen yhteydessä kunnan keskusvaalilautakunta avaisi hyväksytyt kirjeäänestyksen vaalikuoret (jotka on jo tässä vaiheessa erotettu lähetekirjeistä), ottaisi niistä äänestysliput ulos ja leimaisi liput. Lippuja ei saisi avata. Leimaamisen jälkeen keskusvaalilautakunta sulkisi äänestyslipun tavalliseen vaalikuoreen. Tällä tavoin ääntenlaskennassa ei enää ilmenisi, onko äänestyslippu annettu kirjeäänestyksessä vai ennakköäänestyksessä. Leimaaminen ja uudelleen kuoritus tulisi tehdä ennen kuin hyväksytyt vaalikuoret valtiollisissa vaaleissa toimitetaan vaalipiirilautakunnalle ja kuntavaaleissa viimeistään vaalipäivää edeltävänä lauantaina ennen kello 15.

Tarkastamisen jälkeen keskusvaalilautakunta toimittaisi hyväksytyt vaalikuoret (joihin siis sisältyisivät kirjeäänestyksessä annetut äänet) äänestysalueittain jaoteltuina muissa kuin kuntavaaleissa asianomaiselle vaalipiirilautakunnalle. Kuntavaaleissa vaalikuoret jätettäisiin odotamaan keskusvaalilautakunnan itsensä suorittamaa ääntenlaskentaa.

Kirjeäänenten laskenta

Ääntenlaskennassa kirjeäänestyksessä annetut äänet eivät enää erottuisi ennakköäänestyksessä annetuista äänistä eli ne tulisivat lasketuiksi samalla tavalla kuin ennakköäänestyksen vaalikuorissa olevat äänestysliput. Kirjeäänistä ei siis muodostuisi omaa vaalitulosta, vaan ne sisältyisivät aina ennakköäänestyksen tulokseen. Laskennasta huolehtisi kunnan keskusvaalilautakunta kuntavaaleissa ja vaalipiirilautakunta muissa vaaleissa.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Vaikutukset perusoikeuksiin

Ehdotuksen vaikutuksia arvioidaan seuraavassa perustuslain 14 §:ssä säädettyjen vaali- ja osallistumisoikeuksien sekä perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuusperiaatteen valossa.

Kirjeäänestys helpottaisi merkittävästi niiden ulkomailla asuvien ja oleskelevien äänioikeutettujen äänestämistä, jotka haluavat äänestää Suomen yleisissä vaaleissa, mutta joilla on pitkä matka lähimpään ennakköäänestyspaikkana toimivaan edustustoon. Ehdotus edistäisi siten kyseisten henkilöiden vaali- ja osallistumisoikeuksien tosiasiallista toteutumista ja tässä suhteessa lisäisi heidän yhdenvertaisuuttaan Suomessa asuviin äänioikeutettuihin nähden.

Kirjeäänestysmahdollisuus asettaisi kaikki ulkosuomalaiset ja muut ulkomailla vaalien aikaan asuvat tai oleskelevat äänioikeutetut keskenään käytännössä yhdenvertaiseen asemaan. Jokainen heistä voisi valita, lähtisikö äänestämään edustustoon vai tilaisiko kirjeäänestysasiakirjat esimerkiksi kotiinsa.

Mahdollisuus äänestää kirjeitse olisi vain ulkomailla asuvilla tai oleskelevilla äänioikeutetuilla, ei Suomessa asuvilla äänioikeutetuilla. Suomessa asuvat äänioikeutetut joutuisivat käyttämään äänioikeuttaan nykyiseen tapaan menemällä ennakköäänestyspaikalle tai vaalipäivän

äänestyspaikalle tai, jos kyse on liikunta- tai toimintarajoitteisista henkilöistä, tilaamalla kotiäänestyksen. Myös monilla Suomessa asuvilla äänioikeutetuilla voi olla hyvinkin pitkä matka lähimpään äänestyspaikkaan. Tältä kannalta katsottuna ulkomailla asuvien äänestäminen saattaisi ehdotuksen mukaan näyttäytyä yleisesti ottaen jopa helpompana kuin Suomessa asuvien äänestäminen, koska ulkomailla asuvien ei tarvitsisi välttämättä matkustaa mihinkään äänestääkseen.

Jos kriteerinä käytetään pelkästään äänestäjän ja äänestyspaikan välistä etäisyyttä, ehdotus ei takaisikaan täydellistä yhdenvertaisuutta ulkomailla ja Suomessa asuvien äänioikeutettujen kesken. Toisaalta voidaan kuitenkin todeta, että samaisella kriteerillä arvioituna Suomessa asuvienkaan äänioikeutettujen keskinäinen yhdenvertaisuus ei ole eikä edes voikkaan olla täydellinen. Ehdotuksessa onkin perimmältään kyse siitä, että kirjeäänestysmahdollisuus antaisi tosiasiallisen äänestysmahdollisuuden niille äänioikeutetuille, joiden etäisyys äänestyspaikasta on kohtuuttoman pitkä, esimerkiksi niin pitkä, että äänestysmatkaan joutuisi käyttämään lentokonetta. Se, että ehdotus samalla tulisi helpottaneeksi myös niiden ulkomailla asuvien äänestämistä, joille äänestämismatka ei ole kohtuuttoman pitkä, on käytännössä välttämätön seuraus ehdotuksesta. Kirjeäänestysmenettelyssä rajan vetäminen nimenomaan ulkomailla ja Suomessa tapahtuvien äänestysten välille on luontevaa ja perusteltua.

Kirjeäänestysmahdollisuus helpottaisi ulkomailla asuvien äänestämistä ja siten tosiasiallisesti lisäisi heidän oikeuksiaan muihin äänioikeutettuihin verrattuna. Tämän vastapainoksi heille kuitenkin asetettaisiin myös joitakin äänestämiseen liittyviä velvollisuuksia, joita äänestyspaikassa äänestävällä ei ole: heidän tulisi itse ja omalla kustannuksellaan tilata kirjeäänestysasiakirjat, selvittää vaalien ehdokastiedot, hankkia äänestystilaisuuteen kaksi todistajaa ja tarvittaessa avustaja, hankkia postimerkit lähetekuorta varten ja huolehtia lähetekuoren postittamisesta Suomeen. Suomessa asuva äänioikeutettu joutuu omalla kustannuksellaan menemään äänestyspaikalle, mutta hän saa siellä käyttöönsä kaikki tarvittavat äänestysasiakirjat ja tarvittaessa avustajan ja lopuksi vaaliviranomainen huolehtii siitä, että äänestäjän antama ääni kuljetetaan laskettavaksi. Kun tarkastellaan kirjeäänestystä käyttävän ja äänestyspaikalla äänestävän oikeuksia ja velvollisuuksia kokonaisuudessaan, voitaneen katsoa, että esitys ei lopultakaan asettaisi kirjeäänestystä käyttäviä äänioikeutettuja merkittävässä määrin parempaan asemaan kuin Suomessa asuvia äänioikeutettuja.

Yhdenvertaisuusnäkökulmasta voidaan myös todeta, että ehdotus asettaisi ulkomailla olevat suomalaiset äänioikeutetut kansainvälisesti samaan asemaan kuin useiden muiden eurooppalaisten valtioiden ulkomailla olevat äänioikeutetut. Kirjeäänestys on käytössä 23 Euroopan valtiossa.

Lopuksi on kuitenkin syytä todeta, että kaikki kirjeäänestäjät eivät välttämättä olisi vaalitekniiksessä mielessä yhdenvertaisessa asemassa keskenään johtuen siitä, että joissain valtiossa postinkulku voi olla muita valtioita epävarmempaa. Tällaisessa valtiossa asuvan kirjeäänestäjän kohdalla todennäköisyys sille, että hänen antamansa kirjeääni tulee huomioiduksi vaalien tuloksessa, saattaa olla jossain määrin pienempi kuin jossain toisessa valtiossa asuvan kirjeäänestäjän kohdalla.

4.2 Vaikutukset vaalien toimittamiseen

Vaalialaisuus ja vaalivapaus äänestystilanteessa sekä vaalien luotettavuus

Salaiset ja vapaat vaalit ovat länsimaisen demokratian korkein ilmentymä. Tästä syystä myös Suomen perustuslain 25 §:n 1 momentissa säädetään, että eduskuntavaalit ovat salaiset. Tähän asti sekä vaalialaisuuden että vaalivapauden käytännön toteutuminen on ollut kokonaisuudes-

saan vaaliviranomaisten vastuulla. Keskeinen haaste kirjeäänestyksessä on se, kuinka äänestäjän vaalisalaisuus ja vaalivapaus voidaan turvata, kun äänestys ei tapahdu äänestyspaikalla vaaliviranomaisen valvonnassa. Kirjeäänestyksessä mahdollista olisi esimerkiksi se, että äänestäjä näyttää vapaaehtoisesti tai pakotettuna taikka maksua vastaan tekemänsä äänestysmerkinnän jollekulle toiselle henkilölle ennen äänestyslipun sulkemista vaalikuoreen tai se, että joku toinen henkilö painostaa (manipuloi) äänestäjää tekemään tietynlaisen äänestysmerkinnän. Toisaalta mahdollista on sekin, että äänestyslipun täyttää joku kokonaan toinen henkilö kuin se, joka allekirjoittaa lähetekirjeen. Lisäksi olisi mahdollista, että äänestystapahtuma kokonaisuudessaan kuvataan ja julkaistaan Internetissä. Oma lukunsa ovat myös ne kirjeitse äänestävät, jotka heikkokuntoisuutensa vuoksi tarvitsevat avustamista äänestysmerkinnän tekemiseen ja lähetekirjeen täyttämiseen.

Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että vaalisalaisuudella turvataan äänioikeuden itsenäinen ja ulkonaisista tekijöistä riippumaton käyttäminen. Vaikka vaalisalaisuudelle annettu suoja koi-tuu ensisijassa äänestäjän hyväksi, on myös valtion intressissä saada vaaleissa esiin oikea ja taloudellisesta, poliittisesta ja muusta painostuksesta riippumaton kansan tahto. Vaalisalaisuus ei kuitenkaan ole ainoastaan äänestäjän oikeus, vaan se on myös hänen velvollisuutensa. Julkisesti suoritettua äänestämistä ei äänestyspaikalla voida hyväksyä, koska se voisi osaltaan merkitä vaikuttamista toisten äänestäjien tahtoon (Tarasti-Jääskeläinen, Suomen vaalilainsäädäntö, 2014). Euroopan neuvoston Venetsian komission hyvän vaalitavan oppaassa puolestaan todetaan muun ohella, että äänestäjälle vaalisalaisuus on paitsi oikeus, myös velvollisuus, jonka rikkomisen tulisi johtaa äänestyslipun mitätöimiseen. Äänestämisen tulisi olla henkilökohtaista: ns. perheäänestys (jossa yksi perheenjäsen äänestää muiden perheenjäsenten puolesta) tai muu menettely, jossa toinen voi kontrolloida toisen äänestämistä, tulee kieltää. Vaalisalaisuuden rikkominen tulisi oppaan mukaan sanktioida.

Tässä esityksessä lähdetään siitä, että koska äänestäminen ei tapahdu vaaliviranomaisen valvonnassa, kirjeitse äänestävän vaalisalaisuutta ja vaalivapautta ei käytännössä ole mahdollista äänestystilanteessa turvata samalla tavalla kuin äänestyspaikalla tapahtuvassa äänestyksessä. Tämä olisi hyvin merkittävä muutos nykyiseen vaalijärjestelmäämme. Esityksessä ehdotetaan nimenomaan säädettäväksi, että koska vaaliviranomaisen ei ole mahdollista turvata sanottuja periaatteita äänestystilanteessa, äänestäjä joutuisi huolehtimaan niiden toteutumisesta itse. On selvää, että osa äänioikeutetuista haluaa ja pystyy huolehtimaan vaalisalaisuudestaan ja vaalivapaudestaan, mutta on myös niitä, jotka haluaisivat, mutta eivät siihen kykene, esimerkiksi heikkokuntoisuudesta johtuen. Lisäksi on oletettavasti niitäkin, jotka eivät edes halua säilyttää vaalisalaisuuttaan vaan vapaaehtoisesti tai maksua vastaan näyttävät äänestysvalintansa muille.

Toisaalta voidaan kuitenkin todeta, että kirjeäänestyksen käyttäminen olisi äänestäjälle periaatteessa vapaaehtoista ja vaihtoehto sille, että hän menisi lähimpään edustustoon äänestämään. Valitessaan kirjeäänestyksen äänestäjä olisi tietoinen siitä, että hänen äänestyksessään vaalisalaisuus ja vaalivapaus voivat toteutua eri tavalla kuin esimerkiksi edustustoäänestyksessä. Tosin niille, jotka asuvat kaukana lähimmästä ennakoäänestyspaikasta, kirjeäänestys olisi käytännössä ainoa vaihtoehto.

Koska kunnan keskusvaalilautakunta tulisi arvioimaan kirjeäänestyksen lainmukaisuutta vain sille saapuneiden asiakirjojen perusteella, äänestystilanteessa mahdollisesti tapahtuneet väärinkäytökset eivät yleensä tulisi sen tietoon. Siten esimerkiksi kirjeäänestys, jossa äänestäjää painostetaan tekemään tietynlainen äänestysmerkintä, mutta jossa äänestyslippu ja lähetekirje ovat muodollisesti oikein täytetyt, tulisi hyväksymään osaksi vaalitulosta. Painostuksen alaiseksi joutunut äänestäjä ei voisi äänestää uudelleen. Samoin kävisi myös sellaisessa tilanteessa, että äänestäjä ottaa vastaa palkkion siitä, että äänestää tietyllä tavalla.

Suomen rikoslain 14 luvun 1—3 §:ssä säädetään erilaisista vaalirikoksista. Väkivallalla tai uhkauksella vaikuttaminen toisen äänestämiseen tai sen yrittäminen johtaa sakkoon tai enintään kahden vuoden vankeuteen. Vaalilahjonta samoin kuin vilpillinen äänestäminen tai sen yrittäminen, esimerkiksi toisen nimissä äänestäminen, puolestaan johtaa sakkoon tai enintään yhden vuoden vankeuteen. Rikoslain sääntely koskisi myös kirjeäänestystä, mutta näyttökysymykset saattaisivat muodostua hankaliksi ja jäisivät pitkälti sana sanaa vastaan -asetelmiin.

Vaalien tuloksissa ehdokkaiden saaminen äänimäärien väliset erot ovat yleensä melko suuret eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa ja europarlamenttivaaleissa. Sen sijaan kuntavaaleissa erot ovat usein hyvinkin pieniä ja tasatilanteita, jotka joudutaan arpomaan, on paljon. Siten kirjeäänestys, jossa mahdollisesti oli esiintynyt väärinkäytös, mutta joka siitä huolimatta - koska vaaliviranomaisella ei ole tietoa väärinkäytöksestä - kuitenkin hyväksyttäisiin, voisi vaikuttaa vaalien tulokseen eniten juuri kuntavaaleissa. Toisaalta kuntavaaleissa kirjeäänestäjiä olisi huomattavasti vähemmän kuin muissa vaaleissa, koska ulkosuomalaiset eivät olisi niissä äänioikeutettuja.

Jotta kunnan keskusvaalilautakunnalla olisi pelkkää äänestäjän omaa vakuutusta enemmän mahdollisuuksia arvioida tapahtuneen kirjeäänestyksen lainmukaisuutta, ehdotetaan, että äänestäjän tulisi hankkia äänestystilanteeseen kaksi ulkopuolista henkilöä, jotka todistaisivat lähetekirjeeseen tekemällään allekirjoituksella että äänestys on tapahtunut vaalisalaisuutta ja vaalivapautta kunnioittaen. Todistajat eivät olisi vaaliviranomaisia eikä heidän tehtävänsä olisi huolehtia äänestäjän vaalisalaisuudesta ja vaalivapaudesta, vaan ainoastaan todistaa, että äänestäjä on niistä huolehtinut. Keskusvaalilautakunta ei tältäkään osin kuitenkaan pystyisi arvioimaan todistuksen aitoutta sinänsä, vaan se tarkastaisi ainoastaan sen, että lähetekirjeestä löytyvät kahden todistajan allekirjoitukset.

Vaalisalaisuus ja vaalivapaus ovat keskeisiä tekijöitä arvioitaessa vaalien luotettavuutta. Vaalien toimittaminen siten, että äänioikeutetut luottavat sen mukaiseen tulokseen, on yksi keskeisiä edellytyksiä yhteiskunnan häiriöttömälle toiminnalle. Jos tuota luottamusta koetellaan eli jos syntyy esimerkiksi laajemmin epäilyjä siitä, että ääniä on mahdollisesti annettu painostuksen alaisena, se saattaa olla omiaan heikentämään yleistä luottamusta vaalien toimittamiseen. Kirjeäänestyksen osalta näiltä epäilyiltä ei voitane kokonaan välttyä.

Sen jälkeen, kun äänestyslippu on suljettu kirjeäänestyksen vaalikuoreen ja vaalikuori on postitettu kirjeäänestyksen lähetekuoreen Suomeen, äänestäjän vaalisalaisuudesta huolehtivat virkavastuulla vaaliviranomaiset.

Vaalivarmuus

Kirjeäänestys toisi vaalien tekniseen toimittamiseen joitakin kokonaan uusia riskitekijöitä, joista osaa ei voida kokonaan poistaa. Riskejä olisivat esimerkiksi seuraavat: Sekä äänestäjälle lähetettävä kirjeäänestyskuori että äänestäjän Suomeen postittama kirjeäänestyksen lähetekuori voivat eri valtioiden postinjakelussa mennä väärin osoitteisiin, kadota tai tuhoutua matkalla tai kulkea sen verran hitaasti, että Suomeen palautettavat lähetekuoret myöhästyvät eikä niitä voida ottaa huomioon vaalien tuloksissa. Äänestäjä voi tilata kirjeäänestysasiakirjat puutteellisin osoitetiedoin. Äänestäjä ei välttämättä lue äänestysohjeita ja toimii siten äänestystilanteessa virheellisesti, esimerkiksi ei palauta kaikkia asiakirjoja tai palauttaa asiakirjat liian myöhään. Kirjeäänestysasiakirjat voivat - laaduntarkkailusta huolimatta - olla painoteknisesti virheellisiä tai ne eivät toimi kuten pitäisi (esimerkiksi kirjekuorten liima ei ole riittävän pitävää). Internetissä käytettävissä oleva kirjeäänestysasiakirjojen tilauspalvelu ei välttämättä toimi asianmukaisesti, esimerkiksi palvelunestohyökkäyksestä johtuen. Äänestäjälle toimitettava lähetyksestä puuttuu jokin asiakirja.

Kirjeäänestysasiakirjojen tilausjärjestelmä on myös altis joillekin väärinkäytöksille, esimerkiksi siten, että Suomessa asuva äänioikeutettu tilaa kirjeäänestysasiakirjat Tallinnan johonkin osoitteeseen, matkustaa Tallinnaan ja äänestää siellä kirjeitse sekä postittaa kuoren Suomeen. Asiakirjatilauksen voinee myös tehdä toisen henkilön puolesta tämän tietämättä, jos tilaajalla on tiedossaan toisen henkilön henkilötunnus. Vaikka nämä riskit ovatkin osin teoreettisia, niitä ei käytännössä voida poistaa. Toisaalta tilausmenettelyä ei ole myöskään syytä tehdä liian hankalaksi käyttöä.

Esityksessä onkin pyritty selkeästi toteamaan sekä oikeusministeriön että kirjeäänestyksen valinnee äänioikeutetun vastuut. Oikeusministeriön vastuulla olisi laatia sellaiset ohjeet kirjeäänestysasiakirjojen tilaamisesta ja kirjeäänestyksen äänestysohjeet, että äänioikeutettu niiden nojalla osaisi toimia oikein. Ministeriö vastaisi myös kirjeäänestysasiakirjojen valmistuttamisesta ja siitä, että asiakirjat ovat painoteknisesti ja toiminnallisesti moitteettomia sekä lisäksi tilauspalvelun saavutettavuudesta ja sen asianmukaisesta toiminnasta. Jos Internetissä toimivan tilauspalvelun käyttö estyisi esimerkiksi palvelunestohyökkäyksen seurauksena, äänioikeutettu voisi tehdä tilauksen myös sähköpostitse tai kirjeitse. Ministeriö vastaisi lisäksi siitä, että tilaus käsitellään ripeästi ja kirjeäänestyskuori postitetaan tilaajalle pikimmiten Priority -kirjeenä. Ministeriö ei kuitenkaan vastaisi Suomen tai muun valtion postilaitoksen eikä myöskään mahdollisesti käytetyn kuriiripalvelun toiminnasta.

Virheet äänestäjille annettussa ohjeistuksessa, asiakirjojen valmistuttamisessa tai tilauspalvelun toiminnassa saattaisivat toteutuessaan aiheuttaa sellaisen laajamittaisen ongelman, joka johtaisi vaalivalituksiin vaalien jälkeen. Tuomioistuimissa ottaisi tällöin kantaa siihen, onko viranomaisen päätös tai toimenpide ollut lainvastainen ja onko lainvastaisuus ilmeisesti saattanut vaikuttaa vaalien tuloksiin.

Kirjeäänestyksen valinnee äänestäjän vastuulla olisi puolestaan kirjeäänestysasiakirjojen tilaaminen, äänestysohjeiden lukeminen ja sisäistäminen, kirjeäänestyksen toimittaminen ohjeiden mukaisesti sekä kirjeäänestyksen lähetekuoren postittaminen Suomeen. Vaikka äänestäjä ei käytännössä voikaan vaikuttaa asuinvaltionsa tai Suomen postilaitoksen toimintaan, jäisi vastuu esimerkiksi liian hitaasta postinkulusta tai lähetekuoren katoamisesta kuitenkin äänestäjälle itselleen, koska hän oli vapaaehtoisesti valinnut kirjeäänestyksen edustustoon menemisen sijasta. Kansainväliset kokemukset antavat syyn olettaa, että erityisesti kirjeäänestysmenettelyn käyttöönoton alkuvaiheessa kirjeäänestyksiä jouduttaneen jättämään paljon huomioon ottamatta johtuen esimerkiksi lähetekuorten myöhästymisestä ja siitä, että äänestäjä on toiminnut vastoin ohjeita ja palauttanut esimerkiksi vain äänestyslipun.

4.3 Vaikutukset viranomaisten tehtäviin ja taloudelliset vaikutukset

Kirjeäänestys lisäisi merkittävästi oikeusministeriön työtä ja vastuita. Uusina tehtävinä ministeriölle tulisivat ainakin kirjeäänestysasiakirjojen laadinta ja painattaminen, kirjeäänestyspakkettien lähettäminen niitä tilanneille sekä tilauspalvelun pystytys ja tilausten hallinnointiin liittyvät tehtävät. Uusista tehtävistä arvioidaan aiheutuvan ministeriölle noin 210 000 euron kertakustannus sekä noin 530 000 euron vaalikohtaiset kustannukset. Kertakustannus sisältäisi kirjeäänestysmateriaalin suunnittelun, tilauspalvelun perustamisen ja vaalitietojärjestelmän muutokset. Vaalikohtainen kustannus sisältäisi materiaalin painatuksen, pakkauksen, tilauspalvelun toiminnan ja lähettämiskustannukset (postimaksut). Henkilötyö sisältyisi sanottuihin kustannusarvioihin. Ministeriöön ei siten tarvitsisi perustaa uusia virkoja tai tehtäviä, vaan henkilötyö ostettaisiin toimittajilta.

Toisaalta kirjeäänestyksen arvioidaan vähentävän ulkoasiainministeriön ja Suomen edustustojen työtä, koska kirjeitse äänestävät eivät saavu edustustoihin äänestämään. Ensimmäisissä

vaaleissa, joissa kirjeäänestys otettaisiin käyttöön, ei kuitenkaan vaalivarmuussyistä voitaisi vielä lainkaan vähentää ulkomailla olevien ennakkoäänestyspaikkojen määrää nykyisestä. Mutta sen jälkeen, jos kirjeäänestys saatujen kokemusten valossa osoittautuisi käytetyksi ja toimivaksi menettelyksi, ulkomaan ennakkoäänestyspaikkoja voitaisiin vähentää, joskaan ei kokonaan poistaa. Tästä aiheutuisi luonnollisesti säästöjä.

Kunnan keskusvaalilautakunnalle arvioidaan aiheutuvan kirjeäänestyksen äänestyslippujen leimaamisesta lisätyötä ja sitä kautta lisäkustannuksia. Tarkkaa kustannusarvioita ei kuitenkaan voida esittää, koska sen suuruus riippuu kunkin lautakunnan käytännöistä. Jos kirjeäänestys lisää äänestysaktiivisuutta, tarkoittaa se keskusvaalilautakunnille myös lisää tarkastettavia vaalikuoria ja leimattavia äänestyslippuja. Lisätyö voitaneen tarvittaessa ottaa huomioon vaalilain 188 §:n 2 momentissa tarkoitetun kertakorvauksen (ns. kuntakorvaus) määrästä päätettäessä.

5 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä oikeusministeriössä. Esityksen luonnoksesta (22.12.2016) pyydettiin lausunnot 31 taholta. Lausuntoja saatiin 11.1.—17.3.2017 yhteensä 22 taholta ja niistä on laadittu oikeusministeriössä yhteenveto. Annetuissa lausunnoissa kirjeäänestyksen toteuttamista yleisesti ottaen kannatettiin.

Kaikki seitsemän lausunnon antanutta eduskuntapuoluetta kannattivat uudistusta äänioikeutettujen yhdenvertaisen kohtelun ja osallistumismahdollisuuksien parantamisen näkökulmasta. Toisaalta puolueet kuitenkin kantoivat huolta vaalisalaisuuden ja vaalivarmuuden toteutumisesta kirjeäänestyksessä.

Valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies pitivät esityksen tavoitteita hyväksyttävänä, mutta totesivat, että vaalisalaisuuden ja vaalivapauden osalta esityksestä tulee saada eduskunnan perustuslakivaliokunnan kanta.

Helsingin, Uudenmaan ja Varsinais-Suomen vaalipiirilautakunnat suhtautuivat ehdotukseen myönteisesti, mutta esittivät siihen eräitä muutoksia koskien kirjeäänestyksen äänestyslippujen leimaamistyön siirtämistä vaalipiirilautakunnilta kuntien keskusvaalilautakunnille niille paremmin soveltuvana sekä kirjeäänestyksen todistajien esteettömyyttä. Kaksi lausuntopyyntöön saanutta kaupungin keskusvaalilautakuntaa ei lausunut ehdotuksesta. Sen sijaan Suomen Kuntaliitto kannatti ehdotusta. Ulkoasiainministeriö piti ehdotusta yleisesti kannatettavana, mutta ehdotti esitykseen joitakin muutoksia: kirjeäänestysasiakirjat tulisi voida lähettää Suomessa asuvien äänioikeutettujen osalta myös Suomessa olevaan osoitteeseen ja kirjeäänestysasiakirjat tulisi voida palauttaa myös kuriiripalveluita käyttäen. Väestörekisterikeskus ehdotti, että tilauspalvelun yhteyteen rakennettaisiin palvelu, jonka avulla ulkosuomalaiset voisivat itse tarkistaa oman äänioikeuskuntansa.

Ministeri Lauri Tarasti suhtautui ehdotuksen tavoitteisiin myönteisesti, mutta vaalisalaisuuteen ja vaalivarmuuteen liittyvät vaikeat kysymykset antavat hänen mielestään vielä aihetta harkita uudistuksen käyttöönottoa vertailemalla sen hyviä ja huonoja puolia. Jos käyttöönottoon päädytään, uudistuksen ei Tarastin mielestä tulisi koskea kuntavaaleja, koska kuntavaalit ovat kaikkein haavoittuvimmat vaalit, jos esimerkiksi väärinkäytöksiä tapahtuu.

Suomi-Seura ry:n ja ulkosuomalaisparlamentin yhteisessä lausunnossa ehdotusta kannatettiin.

Valtiovarainministeriön mielestä ehdotus parantaisi perustuslain mukaisia vaali- ja osallistumisoikeuksia, joskin se kantoi huolta siitä, että kirjeäänestäjä joutuisi itse huolehtimaan pa-

lauttamansa kirjeäännten postituskustannuksista. Valtiovarainministeriö kiinnitti myös huomiota siihen, että tulevaisuudessa äänestystapojen kehittyessä on tarkoituksenmukaista tarkastella mahdollisia päällekkäisiä äänestysmuotoja ja pyrkiä poistamaan päällekkäisyyksiä ja kustannuksia synnyttäviä muotoja.

Posti Group Oyj totesi, että koska postimarkkinat ovat digitalisaation myötä historiansa suurimmassa murroksessa, postitoiminnan palvelutasoa on useissa maissa viime aikoina muutettu. Näin ollen esitysluonnoksessa mainitut kirjeiden kulkunopeudet eri maihin ja eri maista ovat tämän hetkisiä arvioita tilanteesta, jonka muuttumiseen tulevaisuudessa on syytä varautua.

Suomen vaalitutkimuskonsortion edustajana professori Kimmo Grönlund kannatti lausunnossaan ehdotusta. Hän ei kuitenkaan pitänyt tarpeellisenä vaatimusta kahdesta kirjeäänestyspahtumassa läsnä olevasta todistajasta. Toisaalta hän piti joitakin kirjeitse äänestävälle ehdotettuja vastuita liian suurina. Ahvenanmaan maakuntahallitus puolestaan totesi, että mikäli kirjeäänestys otetaan Suomessa käyttöön valtakunnallisissa vaaleissa, olisi toivottavaa, että se ja Ahvenanmaan maapäivä- ja kunnallisvaaleissa vuodesta 1987 lukien käytetty kirjeäänestys olisivat menettelyiltään samanlaisia. Esitetty menettely eroaa Ahvenanmaan kirjeäänestyksestä muun muassa siten, että Ahvenanmaan kirjeäänestyksessä ei käytetä todistajia.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

4 §. Vaalitoimitus. Pykälään lisättäisiin ennakoäänestyksen ja vaalipäivän äänestyksen rinnalle kolmas äänestämismenettely eli kirjeäänestys. Kirjeäänestyksen järjestämisestä vastaisi oikeusministeriö. Järjestämisvastuuseen kuuluisi kirjeäänestysasiakirjojen valmistuttaminen, asiakirjojen tilauspalvelun perustaminen ja sen toiminta sekä äänioikeutettujen ohjeistaminen.

66 a §. Oikeus kirjeäänestykseen. Oikeutettuja kirjeäänestykseen olisivat vakituisesti ulkomailla asuvat äänioikeutetut (ulkosuomalaiset) sekä ne äänioikeutetut, joilla on kotikunta Suomessa, mutta jotka asuvat tai oleskelevat tilapäisesti ulkomailla niin, ettei heillä ole käytännön mahdollisuutta äänestää Suomessa ennakoäänestysaikana tai vaalipäivänä. Jälkimmäisten osalta edellytyksenä olisi, että he ovat poissa Suomesta koko 47 §:ssä tarkoitetun ennakoäänestysajanjakson ja lisäksi vaalipäivän. Pykälästä kävisi myös ilmi, että kirjeäänestys voisi tapahtua vain ulkomailta käsin.

66 b §. Kirjeäänestysasiakirjat. Pykälässä lueteltaisiin kirjeäänestyksessä käytettävät asiakirjat, jotka oikeusministeriö valmistuttaisi. Kirjeäänestyksessä käytettävä äänestyslippu olisi aina täsmälleen sama kuin kyseessä olevien vaalien ennakoäänestyksessä ja vaalipäivän äänestyksessä käytettävä äänestyslippu. Sen sijaan kirjeäänestyksen vaalikuori, lähetekirje ja lähetekuori poikkeaisivat ulkonäöllisesti ennakoäänestyksessä käytettävistä vastaavista asiakirjoista. Äänestysohjeissa selostettaisiin seikkaperäisesti se, miten äänioikeutetun tulee suorittaa kirjeäänestys. Kaikki sanotut asiakirjat lähetettäisiin ne tilanneelle äänioikeutetulle kirjeäänestyskuoressa.

66 c §. Kirjeäänestysasiakirjojen tilaaminen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, millä tavoin kirjeäänestysasiakirjat voidaan tilata. Äänestääkseen kirjeitse äänioikeutetun tulisi tilata kirjeäänestysasiakirjat oikeusministeriön tilauspalvelusta. Tilaus tulisi tehdä kirjallisesti ministeriön vahvistaman kaavan mukaisella lomakkeella. Ministeriö perustaisi sähköisen tilaus-

palvelun (sähköisen lomakkeen), joka olisi äänioikeutettujen käytettävissä esimerkiksi vaalit.fi-sivuston välityksellä.

Sähköistä tilauspalvelua voisi käyttää ilman vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa (617/2009) tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista. Vahvaa tunnistamista ei ehdoteta siksi, että useilla ulkosuomalaisilla ei välttämättä ole käytössään mitään kolmesta tunnistamisesta käytetystä välineestä: Suomen poliisin myöntämää si-rullista henkilökorttia, suomalaisen pankin pankkitunnuksia tai suomalaisen teleoperaattorin mobiilivarmennetta.

Tilaaaja saisi järjestelmältä kuittauksen tilauksen vastaanottamisesta. Tilauspalvelun käyttö se-lostettaisiin ilmoituskortissa olevissa ohjeissa. Sähköinen tilauspalvelu voitaisiin linkityksin levittää verkossa laajalti, esimerkiksi ulkoasiainministeriön, edustustojen ja ulkosuomalaisjär-jestöjen sivuille.

Kirjeäänestysasiakirjat voisi tilata myös sähköpostitse, jolloin tilaaaja saisi sähköpostiinsa kuit-tausviestin tilauksen vastaanottamisesta. Lisäksi tilaus voitaisiin tehdä tulostamalla tilauslo-make paperille ja postittamalla se tilauspalveluun. Postitse lähetetystä tilauksesta tilaaaja ei kui-tenkaan saisi kuittauksia. Tilaaaja myös vastaisi itse siitä, että postitse lähetetty tilaus löytyä-ä ajoissa perille oikeusministeriön tilauspalveluun. Puhelimitse (suullisesti) tilausta ei voisi teh-dä. Näin välttyttäisiin tilanteilta, joissa esimerkiksi tilauksen lähetysosoite tulee väärin ylöskir-jatuksi.

Tilaamalla kirjeäänestysasiakirjat äänioikeutettu ilmaisisi tahtonsa äänestää kyseisissä vaaleis-sa. Ennakoäänestyksessä tai vaalipäivänä äänestävä ilmaisee äänestysshalukkuutensa mene-mällä äänestyspaikalle. Kotiäänestäjä puolestaan ilmoittautuu kotiäänestykseen. Siten kaikissa äänestämistavoissa äänestäminen perustuisi äänioikeutetun omaan tahdonilmaisuun.

Kukin äänioikeutettu tilaisi kirjeäänestysasiakirjat lähtökohtaisesti itselleen. Tilauksen voisi kuitenkin äänioikeutetun puolesta tehdä joku muukin henkilö avustajan ominaisuudessa (ks. 66 f §:ssä ehdotettu). Asiakirjat tulisi tällöinkin tilata äänioikeutetun nimellä ja osoitteella. Mahdollista olisi myös se, että avustaja tilaa asiakirjat useammalle kuin yhdelle äänioikeute-tulle. Tällöin hän joutuu kuitenkin tekemään yhtä monta erillistä tilausta kuin on niitä, joiden puolesta hän tekee tilauksen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että kirjeäänestysasiakirjat voisi tilata aikaisintaan kolme kuukautta ennen vaalipäivää. Tätä ennen oikeusministeriön tilauspalvelu ei olisi toiminnassa. Toisaalta säädettäisiin, että kirjeäänestystä haluava vastaisi itse siitä, että hän tilaa asiakirjat riittävän ajoissa, jotta hän ne saatuaan ehtisi postittaa lähetekuorensa takaisin Suomeen siten, että kuori on perillä hänen oman kuntansa keskusvaalilautakunnalla viimeistään vaalipäivää edeltävänä perjantaina ennen kello 19.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kirjeäänestysasiakirjojen tilauksen sisällöstä. Tilauksessa tulisi mainita ainakin: 1) äänioikeutetun nimi ja henkilötunnus; 2) äänioikeutetun vakuutus, et-tä hän on äänioikeutettu kysymyksessä olevissa vaaleissa ja että hän on ulkosuomalainen tai asuu tai oleskelee ulkomailla koko ennakoäänestysajanjakson ja vaalipäivän eikä hänellä si-ten ole mahdollisuutta äänestää Suomessa; 3) se ulkomailla oleva osoite, johon kirjeäänestys-asiakirjat halutaan lähetettävän.

Tilausta käsiteltäessä ei tarkastettaisi sitä, onko tilaaaja äänioikeutettu. Äänioikeusrekisteri pe-rustetaan viimeistään 46. päivänä ennen vaalipäivää, joten sitä ennen tehtyjen tilausten osalta äänioikeutta ei olisi edes mahdollista tarkastaa. Äänioikeus tarkastettaisiin vasta siinä yhtey-

dessä kun kunnan keskusvaalilautakunta tarkastaa sille määräaikana saapuneet lähetekuoret vaalilain 63 §:n ja ehdotettavan 66 g §:n mukaisesti. Tilauksessa tulisi kuitenkin mainita ääni-oikeutetun suomalainen henkilötunnus. Sen avulla voitaisiin tarvittaessa tarkistaa väestötietojärjestelmästä, että tilaaja on todellinen henkilö.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että oikeusministeriön tulisi viivytyksettä lähettää kirjeäänestysasiakirjat tilauksessa ilmoitettuun osoitteeseen. Tilausta ei lähetettäisi osoitteeseen, joka on Suomessa. Täsmällistä aikarajaa ei yksittäisen tilauksen käsittelyn osalta asetettaisi. Asiakirjat voidaan valmistuttaa jo hyvissä ajoin ja kuorittaa valmiiksi niin, että itse tilauksen käsittely voidaan toimittaa nopeasti. Kirjeäänestysasiakirjat postitettaisiin tilaajille kirjeäänestyskuorissa Priority -kirjeinä, joiden kulkunopeus on Postista saadun tiedon mukaan pohjoismaihin ja Keski-Eurooppaan noin 2—5 työpäivää, muualle Eurooppaan noin 3—6 työpäivää sekä muualle maailmaan suuriin kaupunkeihin noin 4—10 työpäivää.

Presidentinvaalissa tilaajalle lähetettäisiin kaksi äänestyslippua, kaksi kirjeäänestyksen vaalikuorta, kaksi kirjeäänestyksen lähetekirjettä ja kaksi kirjeäänestyksen lähetekuorta, jollei hän muuta tilauksessaan ilmoita.

Kutakin tilausta kohden lähetettäisiin vain yhdet kirjeäänestysasiakirjat.

Vaikka äänioikeutettu tilaisi kirjeäänestysasiakirjat, hänellä ei ne saatuaan olisi kuitenkaan velvollisuutta äänestää. Henkilö voisi jättää äänestämättä esimerkiksi siitä syystä, ettei hän löydäkään sopivaa ehdokasta tai hän unohtaa asian. Näissä tilanteissa henkilön ei tarvitsisi ilmoittaa äänestämättömydestään mihinkään. Mahdollista lienee myös, että äänioikeutettu, vaikka olikin tilannut kirjeäänestysasiakirjat, päättää sittenkin äänestää edustustossa. Näissä tapauksissa kirjeäänestysasiakirjat jäävät käyttämättä, mistä luonnollisesti aiheutuu ainakin teoreettinen riski siitä, että ne joutuvat väärin käsiin. Tältä osin mainittakoon, että Suomen rikoslain 14 luvun 3 §:ssä säädetään rangaistavaksi se, jos joku äänestää tai yrittää äänestää ilman äänioikeutta tai toisen nimissä.

Oikeusministeriön tilauspalvelun tiedot muodostaisivat henkilörekisterin, johon kuuluisivat kirjeäänestysasiakirjat tilanneet henkilöt. Koska lähtökohta on, että asiakirjat tilannut myös äänestää, tilauspalvelun tiedot rinnastuisivat äänioikeusrekisterin ja vaaliluetteloiden äänestämistä koskeviin tietoihin. Tästä syystä ehdotetaan pykälän 5 momentissa säädettäväksi, että tilauspalvelun tiedot eivät olisi julkisia ennen kuin vaalipäivän äänestys olisi kello 20 päättynyt. Tilauspalveluun talletetut henkilötunnukset eivät olisi julkisia vaalitoimituksen päättymisen jälkeenkään vaalilain 187 §:n mukaisesti. Tilauspalveluun sisältyvät henkilötiedot hävitettäisiin sen jälkeen kun vaalien tulos on tullut lainvoimaiseksi. Tilauspalvelun tiedoista voitaisiin kuitenkin laatia tavanomaisia lukumäärätilastoja.

66 d §. Kirjeäänestyksen toimittaminen. Kirjeitse äänestäminen voisi käytännössä tapahtua aikaisintaan vasta silloin, kun vaalien ehdokkaille on vahvistettu ehdokasnumerot. Tämä todettaisiin pykälän 1 momentissa. Presidentinvaalin ehdokasluettelo laaditaan torstaina 38. päivänä ennen vaalipäivää. Ehdokaslistojen yhdistelmät muissa vaaleissa vahvistetaan puolestaan torstaina 31. päivänä ennen vaalipäivää. Ehdokkaiden tiedot ovat nähtävissä vaalit.fi -sivustolta yleensä jo samana päivänä ja viimeistään seuraavana päivänä.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan nimenomaisesti säädettäväksi, että kirjeäänestyksessä äänestäjän itsensä vastuulla on huolehtia oman vaalisalaisuutensa ja vaalivapautensa säilymisestä äänestystilanteessa. Ennakoäänestyksessä ja vaalipäivän äänestyksessä vaalisalaisuuden ja vaalivapauden säilymisestä huolehtivat vaaliviranomaiset. Kirjeäänestyksessä vaaliviranomaisia ei kuitenkaan ole läsnä, joten vastuu jää äänestäjälle, joka on vapaaehtoisesti valinnut kirje-

jeäänestyksen yleiselle ennakkoäänestyspaikalle menemisen sijasta. Äänestäjän huolehtimisvelvollisuuteen kuuluisi ensinnäkin se, että hän järjestää äänestystilanteen sellaiseksi, että hänen vaalivapautensa säilyy, toiseksi se, että hän tekee äänestysmerkintänsä muiden katseilta suojassa ja kolmanneksi, että hän sulkee äänestyslipun vaalikuoreen ja varmistaa, että kuori todella sulkeutuu.

Äänestäjän tulisi pykälän 4 momentissa ehdotetun mukaisesti kirjeäänestyksen lähetekirjeessä allekirjoittaa vakuutus, että hän äänestänyt vaalisalaisuutensa ja vaalivapautensa säilyttäen. Jotta kunnan keskusvaalilautakunta kirjeäänestysasiakirjoja vaalilain 63 §:n ja ehdotettavan 66 g §:n mukaisesti tarkastaessaan kykenisi arvioimaan sanottujen keskeisten äänestysperiaatteiden toteutumista kirjeäänestyksessä äänestäjän oman vakuutuksen lisäksi, ehdotetaan pykälän 5 momentissa säädettäväksi kirjeäänestyksen todistajista. Kirjeitse äänestävän tulisi hankkia äänestystilaisuuteen paikalle kaksi 18 vuotta täyttäneitä todistajaa, joiden tehtävänä on allekirjoittaa lähetekirjeessä oleva todistus siitä, että äänestäjä on äänestänyt vaalisalaisuuden säilyttäen ja niin, ettei hänen vaalivapauttaan ole loukattu. Todistajien tehtävä ei siis ole huolehtia sanottujen periaatteiden toteutumisesta vaan ainoastaan todistaa, että äänestäjä on niistä huolehtinut. Todistajat eivät luonnollisesti toimisi virkavastuulla.

Todistajana ei voisi toimia äänestäjän puoliso, lapsi tai vanhempi eikä myöskään kyseisissä vaaleissa ehdokkaana oleva henkilö, hänen puolisonsa, lapsensa, sisaruksensa tai vanhempiensa. Tällä sääntelyllä pyritään osaltaan edistämään äänestystilanteen luotettavuutta. Kirjeäänestäjä joutuisi hankkimaan todistajat oman perhepiirinsä ulkopuolelta. Ehdokasta ja hänen läheisiään koskeva kielto vastaisi vaalilakiin vuonna 2016 (laki 361/2016) lisättyä äänestäjän avustamista koskevaa sääntelyä. Muutoin todistajan ainoa kelpoisuusvaatimus olisi 18 vuoden ikä. Todistajan ei tarvitsisi olla Suomen kansalainen tai äänioikeutettu Suomen vaaleissa. Todistajan tulisi merkitä lähetekirjeeseen allekirjoituksensa lisäksi nimenselvennyksensä, syntymäaikansa ja osoitteensa. Todistajan vakuutus tulisi painattamaan lähetekirjeeseen suomen ja ruotsin lisäksi ainakin myös englanniksi.

Koska äänestäjälle lähetettyihin kirjeäänestysasiakirjoihin ei sisältyisi tietoa vaalien ehdokkaista ja heidän numeroistaan, ehdotetaan pykälän 3 momentissa nimenomaisesti säädettäväksi, että äänestäjän tulee itse selvittää eduskuntavaaleissa oman vaalipiirinsä ehdokkaiden tiedot, kuntavaaleissa oman kuntansa ehdokkaiden tiedot sekä presidentinvaalin ja europarlamenttivaalien ehdokkaiden tiedot. Kirjeäänestyksen ohjeissa tulisi mainitsemaan vaalit.fi -sivusto, josta ehdokastiedot olisivat nähtävillä. Lisäksi ehdokkaiden tietoja löytyisi helposti esimerkiksi puolueiden ja tiedotusvälineiden nettisivuilta sekä suomalaisista sanomalehdistä. Ehdokastietoja voisi lisäksi tiedustella lähimmästä edustustosta tai oikeusministeriön vaalipalvelupuhelimesta.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin yksityiskohtaisesti siitä, miten kirjeäänestys tapahtuisi. Äänestäjä merkitsisi äänestyslippuun ehdokkaansa numeron, taittaisi äänestyslipun ja sulkisi sen kirjeäänestyksen vaalikuoreen. Äänestäjän tulisi varmistua siitä, että vaalikuoren liimapinta on pitävää. Jos liimapinta ei näyttäisi pitävän, hänen tulisi käyttää liimaa kuoren sulkemiseksi. Sen jälkeen kun äänestyslippu olisi suljettu vaalikuoreen, kuorta ei enää saisi avata. Tämän jälkeen äänestäjä merkitsisi kirjeäänestyksen lähetekirjeeseen seuraavat tiedot: äänestäjän täydellinen nimi, suomalainen (Suomen väestötietojärjestelmään merkitty) henkilötunnus tai, jos se ei olisi äänestäjän tiedossa, syntymäaika ja osoite sekä päiväys ja äänestämispaiikka (valtio ja kaupunki/kunta, esimerkiksi ”Australia, Sydney”). Lopuksi äänestäjä allekirjoittaisi omakätisesti lähetekirjeen. Allekirjoitus pitäisi sisällään kaksi lähetekirjelomakkeeseen valmiiksi painettua vakuutusta, edellä mainitun vakuutuksen vaalisalaisuuden ja vaalivapauden säilymisestä sekä vakuutuksen siitä, että äänestäjä on ulkosuomalainen tai että hän asuu tai oleskelee ulkomailla koko ennakkoäänestysajanjakson ja vaalipäivän ajan eikä hänellä siten

ole mahdollisuutta äänestää Suomessa. Lopuksi äänestäjä kehottaisi kirjeäänestyksen todistajia merkitsemään lähetekirjeeseen edellä selostetut tiedot ja allekirjoituksensa.

66 e §. *Kirjeäänestyksen lähetekuoren postittaminen.* Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että äänestäjän on osoitettava kirjeäänestyksen lähetekirje sen kunnan keskusvaalilautakunnalle, joka on merkitty äänioikeusrekisteriin hänen kotikunnakseen, äänioikeuskunnakseen tai väestökirjanpitokunnakseen Suomessa ja että äänestäjän on tarvittaessa itse selvittävä tämä kunta. Ne äänioikeutetut, jotka saavat postitse Väestörekisterikeskuksen lähettämän ilmoituskortin, voivat katsoa oikean kunnan ja sen osoitteen siitä. Ne, jotka eivät saa ilmoituskorttia, voivat selvittää oikean kunnan ja sen osoitteen esimerkiksi soittamalla Suomeen Väestörekisterikeskukselle tai maistraatille taikka oikeusministeriön vaalipalvelupuhelimeen.

Äänestäjä kirjoittaisi kunnan keskusvaalilautakunnan nimen ja osoitteen kirjeäänestyksen lähetekirjeen asianomaiseen kohtaan esimerkiksi seuraavasti: ”Helsingin kaupungin keskusvaalilautakunta, Kaisaniemenkatu 3 B 16, 00100 Helsinki, Finland”. Sen jälkeen äänestäjä sulkisi 2 momentissa ehdotetulla tavalla kirjeäänestyksen vaalikuoren ja kirjeäänestyksen lähetekirjeen kirjeäänestyksen lähetekuoreen siten, että keskusvaalilautakunnan osoite näkyy lähetekuoren ikkunasta. Samoin kuin vaalikuoren osalta, äänestäjän tulisi varmistua siitä, että myös lähetekuoren liimaus tuntuu pitävältä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että äänestäjä vastaa itse omalla kustannuksellaan siitä, että hänen lähetekuorensa toimitetaan ulkomailta Suomeen asianomaiselle keskusvaalilautakunnalle ja että lähetekuori on perillä keskusvaalilautakunnassa viimeistään perjantaina 2. päivänä ennen vaalipäivää ennen kello 19. Tätä varten äänestäjän on varustettava lähetekuori riittävällä määrällä postimerkkejä ja postitettava kuori Suomeen. Postittaminen tapahtuisi antamalla lähetekuori normaaliin tapaan asuin- tai oleskeluvaltion postilaitoksen kuljetettavaksi. Lähetekuorta ei tarvitsisi kirjata, vaan sen voisi jättää postilaatikkoon samalla tavalla kuin esimerkiksi tavallisen kirjeen tai postikortin. Mutta toisaalta mikään ei myöskään estäisi äänestäjää kirjaamasta lähetekuorta. Lähetekuori tulisi nimenomaisesti postittaa ulkomailta. Sitä ei saisi postittaa Suomesta. Postittamisen sijasta äänestäjä voisi halutessaan käyttää myös kansainvälisiä kuriiripalveluita.

Äänestäjä kustantaisi itse tarvittavat postimerkit ja mahdollisen kirjaamisesta aiheutuvan lisäpostimaksun tai kuriiripalvelun käytön. Toisaalta äänestäjältä poistuisivat ne kustannukset, jotka aiheutuisivat siitä, että hän lähtisi edustustoon äänestämään. Vertailun vuoksi todettakoon, että Suomessa asuvat äänioikeutetut joutuvat aina kustantamaan itse matkansa ennakkoon äänestyspaikalle tai vaalipäivän äänestyspaikalle.

Esityksen mukaan äänestäjä vastaisi itse siitä, että hänen postittamansa tai lähettämänsä lähetekuori ehtii perille määräajassa ja oikealle keskusvaalilautakunnalle. Jos kuori ei liiku tai liikkuu liian hitaasti postissa esimerkiksi siitä syystä, että kuoressa on liian vähän postimerkkejä, vastuu olisi äänestäjän. Koska äänestäjä on vapaaehtoisesti valinnut kirjeäänestyksen edustustoon menemisen sijasta, hän vastaa itse myös siitä tilanteesta, että hänen asuinvaltionsa postilaitos tai Suomen postilaitos taikka kuriiripalvelu hukkaa lähetekuoren, turmelee sen tai kuljettaa sitä niin hitaasti, että se saapuu perille vasta määräajan jälkeen.

66 f §. *Äänestäjän avustaminen kirjeäänestyksessä.* Äänestäjä, jonka kyky tehdä äänestysmerkintä on oleellisesti heikentynyt, saa käyttää avustajanaan valitsemaansa henkilöä edellä 66 c—66 e §:ssä tarkoitetuissa toimenpiteissä. Avustaja voisi siten avustaa äänestäjää esimerkiksi kirjeäänestysasiakirjojen tilaamisessa, ehdokastietojen selvittämisessä, äänestysmerkinnän tekemisessä, lähetekirjeen täyttämässä ja lähetekuoren postittamisessa. Pykälässä kuitenkin säädettäisiin, voimassa olevaa vaalilakia vastaavasti, että itse äänestystilanteessa äänestäjän it-

sensä valitsemana avustajana ei voisi toimia kyseisissä vaaleissa ehdokkaana oleva henkilö eikä tämän läheinen. Avustaja ei lähtökohtaisesti saisi allekirjoittaa lähetekirjettä äänestäjän puolesta, vaan äänestäjän tulisi allekirjoittaa se itse. Ainoastaan silloin, kun tämä on täysin mahdotonta, esimerkiksi äänestäjän heikkokuntoisuudesta johtuen, avustaja voisi allekirjoittaa myös lähetekirjeen. Tällöin allekirjoituksesta tulisi kuitenkin ilmetä avustaminen ("X:n avustajana Y"). Selkeyden vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että avustajana ei saisi toimia kumpikaan kirjeäänestyksen todistajista. Avustajan velvollisuudesta, kun hän avustaa äänestäjää äänestysmerkinnän tekemisessä, olisi voimassa, mitä ennakoäänestyksen ja vaalipäivän äänestyksen avustajasta säädetään eli että hänen tulee tunnollisesti täyttää äänestäjän osoitukset ja pitää salassa äänestyksen yhteydessä saamansa tiedot. Äänestysmerkinnän tekemisessä avustavan avustajan nimi ja osoite tulisi merkitä kirjeäänestyksen lähetekirjeeseen.

66 g §. *Kirjeäänestysasiakirjojen tarkastaminen kunnan keskusvaalilautakunnassa.* Saapuneet kirjeäänestyksen lähete kuoret tarkastetaan kunnan keskusvaalilautakunnassa lähtökohtaisesti samalla tavalla kuin ennakoäänestyksen lähete kuoret. Määräaikaan mennessä eli viimeistään perjantaina 2. päivänä ennen vaalipäivää ennen kello 19 saapuneet lähete kuoret tarkastetaan, mutta määräajan jälkeen saapuneet kuoret jätetään avaamattomina ottamatta huomioon.

Tarkastettavat kirjeäänestyksen lähete kuoret avataan ja niiden sisältö tarkastetaan. Kirjeäänestys jätettäisiin ottamatta huomioon, jos joku seuraavista seikoista täyttyy:

- 1) äänestänyttä henkilöä ei ole otettu äänioikeusrekisteriin eli hänellä ei ole äänioikeutta kyseisissä vaaleissa,
- 2) kirjeäänestyksen vaalikuoreen on tehty äänestäjää tai ehdokasta koskeva tai muu asiaton merkintä,
- 3) kirjeäänestyksen lähete kirje on niin puutteellinen tai epäselvä, ettei varmasti voida vakuuttua, onko äänestys tapahtunut laissa säädetyn tavoin, tai päätellä, kuka on äänestänyt,
- 4) kirjeäänestyksen lähete kuoreen tehtyjen postitus- tai lähetyserkintöjen perusteella ei voida varmasti vakuuttua siitä, että kuori on postitettu tai lähetetty ulkomailta,
- 5) kirjeäänestyksen vaalikuori on avonainen ja voidaan päätellä, että avonaisuus johtuu muusta kuin vaalikuoren teknisestä toimimattomuudesta tai muutoin sellainen, ettei varmasti voida vakuuttua, että äänestys on tapahtunut laissa säädetyn tavoin;
- 6) kirjeäänestyksen lähete kirjeestä puuttuvat 66 d §:n 5 momentissa tarkoitettujen kirjeäänestyksen todistajien allekirjoitukset.

Luettelon kohdat 4—6, jotka luettelaisiin ehdotettavan pykälän 2 momentissa, olisivat uusia huomioon ottamatta jättämisen perusteita ja koskisivat nimenomaan kirjeäänestystä. Kirjeäänestystä ei ensinnäkään otettaisi huomioon, jos kirjeäänestyksen lähete kuoresta ei voi päätellä sitä, että se on postitettu tai lähetetty Suomeen ulkomailta. Lähete kuoreessa tulisivat olla ulkomaan postimerkkejä ja ulkomaan postileima tai, jos kansainvälistä kuriiripalvelua on käytetty, kuoreessa tai siihen liitettynä tulisi olla muu vastaava todiste siitä, että kuori on peräisin ulkomailta.

Toiseksi kirjeäänestys jätettäisiin ottamatta huomioon silloin, jos kirjeäänestyksen vaalikuori on avonainen, mutta ei kuitenkaan silloin, jos voidaan päätellä avonaisuuden johtuvan siitä, että vaalikuori ei teknisesti ole toiminut. Edellä 66 d §:n 2 momentissa ehdotetun mukaisesti kirjeäänestyksen valinnut äänestäjä on itse vastuussa vaalisalaisuutensa säilymisestä, mikä tar-

koittaa myös sitä, että hänen on suljettava äänestyslippunsa vaalikuoreen. Jos äänestäjä jättää kuoren avonaiseksi, keskusvaalilautakunta ei voi vakuuttua siitä, että vaalisalaisuus on äänestuksessa säilynyt. Sen sijaan äänestäjän vahingoksi ei tulisi lukea sitä mahdollista teknistä vikaa, että vaalikuoren liimapinta ei jostain syystä pidä ja suljettu kuori aukeaa itsekseen lähete-kuoren sisällä. Tällä tavoin avonainen vaalikuori tulisi keskusvaalilautakunnassa sulkea vaalisalaisuus säilyttäen ja ottaa huomioon. Huomioon ottamatta jätettäisiin myös sellaiset suljetut vaalikuoret, joista ei varmasti voitaisi vakuuttua, että äänestys on tapahtunut laissa säädettyin tavoin. Tällaisia olisivat esimerkiksi kuoret, joista voi päätellä, että ne on ensin suljettu, sitten revitty auki ja sen jälkeen suljettu uudelleen.

Kolmanneksi kirjeäänestys jätettäisiin huomioon ottamatta myös, jos lähetekirjeestä puuttuisivat kirjeäänestyksen todistajien allekirjoitukset. Allekirjoituksen tulisi sisältää kaikki ne tiedot, jotka 66 d §:n 5 momentissa mainittaisiin (allekirjoitus, nimenselvennys, syntymäaika, osoite). Keskusvaalilautakunnalla ei kuitenkaan olisi käytännön mahdollisuuksia tutkia allekirjoitusten ja niihin liitettyjen tietojen aitoutta.

Tarkastetut, mutta huomioon ottamatta jätetyt kirjeäänestysasiakirjat liitettäisiin keskusvaalilautakunnan pöytäkirjaan. Hyväksytyistä kirjeäänestyksistä tehtäisiin äänioikeutetun kohdalle äänioikeusrekisteriin merkintä, että hän on äänestänyt.

Kirjeäänestyksen vaalikuorissa olevat äänestysliput ovat leimaamattomia. Jotta nämä äänestysliput eivät laskennassa erottuisi muista äänestyslipuista ja jotta vaalisalaisuus ei niiden osalta siten vaarantuisi, ne tulisi leimata ennen laskennan aloittamista. Siksi ehdotetaan pykälän 3 momentissa säädettäväksi, että kirjeäänestysasiakirjojen tarkastamisen yhteydessä kunnan keskusvaalilautakunta avaisi hyväksytyt kirjeäänestyksen vaalikuoret (jotka on jo tässä vaiheessa erotettu lähetekirjeistä), ottaisi niistä äänestysliput ulos ja leimaisi liput. Lippuja ei saisi avata. Leimaamisen jälkeen keskusvaalilautakunta sulkisi äänestyslipun tavalliseen ennakkoäänestyksen vaalikuoreen. Tällä tavoin äänentaskennassa ei enää ilmenisi, onko äänestyslippu annettu kirjeäänestyksessä vai ennakkoäänestyksessä. Leimaaminen ja uudelleen kuoritus tulisi tehdä ennen kuin hyväksytyt vaalikuoret valtiollisissa vaaleissa toimitetaan vaalipiirilautakunnalle ja kuntavaaleissa viimeistään vaalipäivää edeltävänä lauantaina ennen kello 15.

84 §. *Tuloksen laskennasta vastaavat viranomaiset.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi maininta, että kirjeäänestyksessä annettujen äänestyslippujen laskennasta vastaisivat samat tahot, jotka vastaavat muidenkin äänestyslippujen laskennasta. Kuntavaaleissa laskennasta vastaisi kunnan keskusvaalilautakunta ja muissa vaaleissa vaalipiirilautakunta.

86 §. *Ennakkoäänien ja kirjeäänien laskenta.* Pykälää muutettaisiin siten, että siitä kävisi ilmi, että kirjeäänestyksessä annetut äänet sisältyvät tuloslaskennassa ennakkoäänestyksessä annettuihin ääniin eikä niistä siis muodostu omaa vaalitulosta.

188 §. *Kustannusten jako vaaliviranomaisten välillä.* Pykälän 1 momentin 3 kohtaan lisättäisiin maininta siitä, että oikeusministeriö vastaisi niistä kustannuksista, jotka aiheutuvat kirjeäänestysasiakirjojen lähettämisestä äänioikeutetuille.

2 Voimaantulo

Esityksessä ehdotetaan, että laki tulisi voimaan 1.11.2018 ja sitä sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuoden 2019 eduskuntavaaleissa.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esityksessä ehdotettavan kirjeäänestyksen käyttöönotto helpottaisi merkittävästi niiden ulkomailla asuvien ja oleskelevien äänioikeutettujen äänestämistä, jotka haluavat äänestää Suomen yleisissä vaaleissa, mutta joilla on pitkä matka lähimpään ennakoäänestyspaikkana toimivaan edustustoon. Ehdotus edistäisi siten kyseisten henkilöiden perustuslain 14 §:ssä tarkoitettujen vaali- ja osallistumisoikeuksien tosiasiallista toteutumista ja tässä suhteessa lisäksi heidän perustuslain 6 §:ssä tarkoitettua yhdenvertaisuuttaan Suomessa asuviin äänioikeutettuihin nähden. Todettakoon myös, että perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Esityksessä ei ehdoteta oikeutta kirjeäänestykseen annettavaksi Suomessa asuville äänioikeutetuille, vaan ainoastaan ulkosuomalaisille ja vaalien aikaan tilapäisesti ulkomailla asuville tai oleskeleville. Esitys johtaisi siihen, että ulkomailla asuva äänioikeutettu voisi äänestää kirjeitse esimerkiksi kotonaan, mutta Suomessa asuvan äänioikeutetun tulisi edelleenkin mennä ennakoäänestyspaikalle tai vaalipäivän äänestyspaikalle äänestämään. Arvioitaessa perustuslain 6 §:ssä tarkoitettua yhdenvertaisuuden toteutumista tästä näkökulmasta voidaan todeta, viitaten edellä luvussa 4.1. sanottuun, että esitys ei kuitenkaan kokonaisuutena arvioiden aseta merkittävässä määrin Suomessa ja ulkomailla asuvia äänioikeutettuja eriarvoiseen asemaan. Lisäksi kirjeäänestysoikeuden antamiselle nimenomaan ulkomailla asuville äänioikeutetuille on edellisessä kappaleessa todettu painava peruste.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan äänestäjän on yleisissä vaaleissa äänestettävä vaaliviranomaisen edessä ja valvonnassa, jotta äänestäjän vaalisalaisuudesta ja vaalivapaudesta voidaan huolehtia. Kirjeäänestystä, jonka äänioikeutettu olisi vapaaehtoisesti valinnut ennakoäänestyspaikalle menemisen sijasta, ei kuitenkaan voitaisi toimittaa vaaliviranomaisen valvonnassa, jolloin perustuslain 25 §:ssä tarkoitettua vaalisalaisuuden, samoin kuin äänestäjän vapaan tahdonmuodostuksen toteutuminen jäisivät esityksessä ehdotettavalla tavalla äänestäjän itsensä vastuulle ja huolehdittavaksi. Tämä olisi hyvin merkittävä muutos vaalijärjestelmämme. Muutoksen vaikutuksia on arvioitu tarkemmin edellä luvussa 4.2.

Hallituksen käsityksen mukaan esitys on tarpeellista saattaa eduskunnan perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

vaalilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti:

muutetaan vaalilain (714/1998) 4, 84 ja 86 § sekä 188 §:n 1 momentin 3 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 4 § ja 188 §:n 1 momentin 3 kohta laissa 247/2002, 84 §:n suomenkielinen sanamuoto laissa 563/2015 ja 86 § osaksi laissa 247/2002, sekä

lisätään lakiin uusi 5 a luku seuraavasti:

4 §

Vaalitoimitus

Vaalit toimitetaan järjestämällä ennakkoäänestys, kirjeäänestys ja vaalipäivän äänestys. Ennakkoäänestyksen ja vaalipäivän äänestyksen järjestämisestä kotimaassa vastaa kunta sekä ennakkoäänestyksen järjestämisestä ulkomailla ulkoasiainministeriö. Kirjeäänestyksen järjestämisestä vastaa oikeusministeriö.

5 a luku

Kirjeäänestys

66 a §

Oikeus kirjeäänestykseen

Äänioikeutettu, jolla ei ole kotikuntaa Suomessa, ja muu äänioikeutettu, joka asuu tai oleskelee ulkomailla koko ennakkoäänestysajanjakson ja vaalipäivän, saa äänestää kirjeitse ulkomailta (*kirjeäänestys*) siten kuin tässä luvussa säädetään.

66 b §

Kirjeäänestysasiakirjat

Kirjeäänestyksessä käytettävät asiakirjat (*kirjeäänestysasiakirjat*) ovat:

- 1) kirjeäänestyskuori;
- 2) 51 §:ssä tarkoitettu äänestyslippu;
- 3) kirjeäänestyksen vaalikuori;
- 4) kirjeäänestyksen lähetekirje;
- 5) kirjeäänestyksen lähetekuori;
- 6) kirjeäänestyksen äänestysohjeet.

Oikeusministeriö valmistuttaa kirjeäänestysasiakirjat.

66 c §

Kirjeäänestysasiakirjojen tilaaminen

Äänestääkseen kirjeitse äänioikeutetun tulee tilata kirjeäänestysasiakirjat oikeusministeriön tilauspalvelusta. Tilaus tulee tehdä kirjallisesti oikeusministeriön vahvistaman kaavan mukaisella lomakkeella.

Tilauksen voi tehdä aikaisintaan kolme kuukautta ennen vaalipäivää. Äänioikeutettu vastaa itse siitä, että hän tilaa kirjeäänestysasiakirjat riittävän ajoissa, jotta hänen palauttamansa kirjeäänestyksen lähetekuori saapuu asianomaisen kunnan keskusvaalilautakunnalle 66 e §:n 3 momentissa säädetyssä määräajassa.

Tilauksessa tulee mainita ainakin:

- 1) äänioikeutetun nimi ja henkilötunnus;
- 2) äänioikeutetun vakuutus siitä, että hän on äänioikeutettu kyseisissä vaaleissa ja että hänellä ei ole kotikuntaa Suomessa tai että hän asuu tai oleskelee ulkomailla koko ennakkoäänestysajanjakson ja vaalipäivän eikä hänellä siten ole mahdollisuutta äänestää Suomessa;
- 3) se ulkomailla oleva osoite, johon kirjeäänestysasiakirjat halutaan lähetettävän.

Tilauksen vastaanotettuaan oikeusministeriö lähettää viivytyksettä kirjeäänestysasiakirjat tilauksessa ilmoitettuun osoitteeseen.

Oikeusministeriön tilauspalvelun tiedot kirjeäänestysasiakirjat tilanneista eivät ole julkisia ennen kuin vaalipäivän äänestys on päättynyt. Tilauspalveluun sisältyvät henkilötiedot hävitetään, kun vaalien tulos on tullut lainvoimaiseksi.

66 d §

Kirjeäänestyksen toimittaminen

Äänestäjä voi äänestää kirjeitse presidentinvaalissa aikaisintaan 38. päivänä ennen vaalipäivää ja muissa vaaleissa aikaisintaan 31. päivänä ennen vaalipäivää.

Äänestäjän on itse huolehdittava oman vaalisalaisuutensa ja vaalivapautensa säilymisestä äänestäessään kirjeitse.

Äänestäjän on itse selvitettävä sen vaalipiirin tai kunnan, jossa hän on äänioikeutettu, ehdokaslistojen yhdistelmän tiedot sekä presidentinvaalin ehdokasluettelon ja europarlamenttivaalien ehdokaslistojen yhdistelmän tiedot.

Äänestäjä täyttää äänestyslipun noudattaen, mitä 58 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään, ja sulkee sen kirjeäänestyksen vaalikuoreen. Sen jälkeen äänestäjän on merkittävä kirjeäänestyksen lähetekirjeeseen täydellinen nimensä, suomalainen henkilötunnuksensa tai syntymäaikansa ja osoitteensa, äänestämipaikka ja päiväys sekä omakätisesti allekirjoitettava lähetekirjeessä oleva vakuutus siitä, että:

1) hän on äänioikeutettu kyseisissä vaaleissa ja että hänellä ei ole kotikuntaa Suomessa tai että hän asuu tai oleskelee ulkomailla koko ennakkoäänestysajanjakson ja vaalipäivän eikä hänellä siten ole mahdollisuutta äänestää Suomessa; ja

2) hän on itse täyttänyt äänestyslipun ja sulkenut sen vaalikuoreen vaalisalaisuutensa ja vaalivapautensa säilyttäen.

Äänestäjän on huolehdittava, että kirjeäänestystä toimitettaessa paikalla on samanaikaisesti hänen lisäksi kaksi 18 vuotta täyttänyttä henkilöä kirjeäänestyksen todistajina. Todistajana ei voi toimia äänestäjän puoliso, lapsi tai vanhempi eikä myöskään vaaleissa ehdokkaana oleva, hänen puolisonsa, lapsensa, sisaruksensa tai vanhempansa. Molemmat todistajat allekirjoittavat omakätisesti kirjeäänestyksen lähetekirjeessä olevan vakuutuksen siitä, että äänestäjä on äänestänyt vaalisalaisuuden säilyttäen ja niin, ettei hänen vaalivapauttaan ole loukattu. Molemmat todistajat merkitsevät lähetekirjeeseen lisäksi nimenselvennyksensä, syntymäaikansa ja osoitteensa.

66 e §

Kirjeäänestyksen lähetekuoren postittaminen

Äänestäjän on osoitettava kirjeäänestyksen lähetekirje sen kunnan keskusvaalilautakunnalle, joka on merkitty äänioikeusrekisteriin hänen kotikunnakseen, äänioikeuskunnakseen tai väestökirjanpitokunnakseen Suomessa. Äänestäjän on tarvittaessa itse selvítettävä, mikä tämä kunta on.

Äänestäjä on suljettava kirjeäänestyksen vaalikuori ja allekirjoittamansa kirjeäänestyksen lähetekirje kirjeäänestyksen lähetekuoreen siten, että lähetekirjeeseen merkitty vastaanottajan osoite näkyy kuoren ikkunasta.

Äänestäjä vastaa itse omalla kustannuksellaan siitä, että kirjeäänestyksen lähetekuori toimitetaan ulkomailta Suomeen asianomaisen kunnan keskusvaalilautakunnalle ja että se on perillä keskusvaalilautakunnassa viimeistään 2. päivänä ennen vaalipäivää ennen kello 19:ää. Tätä varten äänestäjän on varustettava lähetekuori riittävällä määrällä postimerkkejä ja annettava kuori asuin- tai oleskeluvaltionsa postilaitoksen kuljetettavaksi. Äänestäjä voi halutessaan toimittaa lähetekuoren keskusvaalilautakunnalle myös käyttämällä kansainvälistä kuriiripalvelua.

66 f §

Äänestäjän avustaminen kirjeäänestyksessä

Äänestäjä, jonka kyky tehdä äänestysmerkintä on oleellisesti heikentynyt, saa käyttää avustajanaan valitsemaansa henkilöä 66 c §—66 e §:ssä tarkoitetuissa toimenpiteissä. Avustajana 66 d §:n 4 momentissa tarkoitettu äänestystilanteessa ei kuitenkaan saa toimia vaaleissa ehdokkaana oleva henkilö, hänen puolionsa, lapsensa, sisaruksensa tai vanhempansa eikä myöskään kumpikaan 66 d §:n 5 momentissa tarkoitetuista kirjeäänestyksen todistajista. Avustajan velvollisuuksista on voimassa, mitä 58 §:n 3 momentissa ja 73 §:n 5 momentissa säädetään. Avustajan nimi ja osoite on merkittävä kirjeäänestyksen lähetekirjeeseen.

66 g §

Kirjeäänestysasiakirjojen tarkastaminen kunnan keskusvaalilautakunnassa

Kunnan keskusvaalilautakunnalle saapuneet kirjeäänestysasiakirjat tarkastetaan noudattaen, mitä 63 §:ssä säädetään.

Kirjeäänestys on 63 §:n 1—3 momentissa tarkoitettujen syiden lisäksi jätettävä huomioon ottamatta, jos:

1) kirjeäänestyksen lähetekuoreen tehtyjen postitus- tai lähetyserkintöjen perusteella ei voida varmasti vakuuttua siitä, että kuori on postitettu tai lähetetty ulkomailta;

2) kirjeäänestyksen vaalikuori on avonainen ja voidaan päätellä, että avonaisuus johtuu muusta kuin vaalikuoren teknisestä toimimattomuudesta, tai muutoin sellainen, ettei varmasti voida vakuuttua, että äänestys on tapahtunut laissa säädetyin tavoin;

3) kirjeäänestyksen lähetekirjeestä puuttuvat 66 d §:n 5 momentissa tarkoitettujen kirjeäänestyksen todistajien allekirjoitukset.

Kirjeäänestysasiakirjojen tarkastamisen jälkeen keskusvaalilautakunnan on vaalisalaisuus säilyttäen avattava hyväksytyt kirjeäänestyksen vaalikuoret, leimattava niissä olevat äänestysliput ja suljettava leimatut äänestysliput 50 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin vaalikuoriin. Leimaaminen ja uudelleen kuoritus on tehtävä muissa kuin kuntavaaleissa ennen kuin vaalikuoret toimitetaan 64 §:n mukaisesti vaalipiirilautakunnalle ja kuntavaaleissa viimeistään vaalipäivää edeltävänä lauantaina ennen kello 15:tä.

84 §

Tuloksen laskennasta vastaavat viranomaiset

Ennakköäänestyksessä ja kirjeäänestyksessä annettujen äänestyslippujen laskennasta sekä vaalipäivän äänestyksessä annettujen äänestyslippujen tarkastuslaskennasta huolehtii kokouksissaan:

- 1) eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa ja europarlamenttivaaleissa vaalipiirilautakunta;
- 2) kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunta.

86 §

Ennakköäännten ja kirjeäännten laskenta

Vaalikuorissa olevien ennakköäänestyksessä ja kirjeäänestyksessä annettujen äänestyslippujen tarkastaminen voidaan aloittaa vaalipäivänä aikaisintaan kello 15 tai erityisestä syystä lautakunnan harkinnan mukaan aikaisemminkin, kuitenkin aikaisintaan kello 12. Mitättömät äänestysliput erotetaan eri ryhmäksi. Muut äänestysliput jaotellaan siten, että kunkin ehdokkaan hyväksi annetut liput ovat omana ryhmänään. Kussakin ryhmässä olevien äänestyslippujen lukumäärä lasketaan.

Ennakköäänestyksen ja kirjeäänestyksen yhdistetty tulos lasketaan kunnan kultakin äänestysalueelta erikseen, lukuun ottamatta 82 §:ssä tarkoitettuja tapauksia.

Ennakköäännten ja kirjeäännten laskennasta tiedotetaan oikeusministeriön määräämällä tavalla.

188 §

Kustannusten jako vaaliviranomaisten välillä

Oikeusministeriö vastaa:

3) äänestyslippujen, vaaliluetteloiden ja muiden vaaliasiakirjojen sekä vaalileimasinten, si-
netöimisvälineiden ja vaaliurnien valmistamisesta sekä niiden lähettamisestä kuntien keskus-
vaalilautakunnille sekä lisäksi kirjeäänestysasiakirjojen lähettamisestä äänioikeutetuille aiheu-
tuneista kustannuksista;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 19 päivänä syyskuuta 2017

Pääministeri

Juha Sipilä

Oikeusministeri Antti Häkkänen

Laki

vaalilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti:
muutetaan vaalilain (714/1998) 4, 84 ja 86 § sekä 188 §:n 1 momentin 3 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 4 § ja 188 §:n 1 momentin 3 kohta laissa 247/2002, 84 §:n suomenkielinen sanamuoto laissa 563/2015 ja 86 § osaksi laissa 247/2002, sekä
lisätään lakiin uusi 5 a luku seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 §

4 §

Vaalitoimitus

Vaalitoimitus

Vaalit toimitetaan järjestämällä ennakkoäänestys ja vaalipäivän äänestys. Ennakkoäänestyksen ja vaalipäivän äänestyksen järjestämisestä kotimaassa vastaa kunta sekä ennakkoäänestyksen järjestämisestä ulkomailla ulkoasiainministeriö.

Vaalit toimitetaan järjestämällä ennakkoäänestys, *kirjeäänestys* ja vaalipäivän äänestys. Ennakkoäänestyksen ja vaalipäivän äänestyksen järjestämisestä kotimaassa vastaa kunta sekä ennakkoäänestyksen järjestämisestä ulkomailla ulkoasiainministeriö. *Kirjeäänestyksen järjestämisestä vastaa oikeusministeriö.*

5 a luku

Kirjeäänestys

66 a §

Oikeus kirjeäänestykseen

Äänioikeutettu, jolla ei ole kotikuntaa Suomessa, ja muu äänioikeutettu, joka asuu tai oleskelee ulkomailla koko ennakkoäänestysajanjakson ja vaalipäivän, saa äänestää kirjeitse ulkomailta (kirjeäänestys) siten kuin tässä luvussa säädetään.

66 b §

Kirjeäänestysasiakirjat

Kirjeäänestyksessä käytettävät asiakirjat (kirjeäänestysasiakirjat) ovat:

- 1) kirjeäänestyskuori;*
- 2) 51 §:ssä tarkoitettu äänestyslippu;*
- 3) kirjeäänestyksen vaalikuori;*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

- 4) kirjeäänestyksen lähetekirje;
- 5) kirjeäänestyksen lähetekuori;
- 6) kirjeäänestyksen äänestysohjeet.

Oikeusministeriö valmistuttaa kirjeäänestysasiakirjat.

66 c §

Kirjeäänestysasiakirjojen tilaaminen

Äänestääkseen kirjeitse äänioikeutetun tulee tilata kirjeäänestysasiakirjat oikeusministeriön tilauspalvelusta. Tilaus tulee tehdä kirjallisesti oikeusministeriön vahvistaman kaavan mukaisella lomakkeella.

Tilauksen voi tehdä aikaisintaan kolme kuukautta ennen vaalipäivää. Äänioikeutettu vastaa itse siitä, että hän tilaa kirjeäänestysasiakirjat riittävän ajoissa, jotta hänen palauttamansa kirjeäänestyksen lähetekuori saapuu asianomaisen kunnan keskusvaalilautakunnalle 66 e §:n 3 momentissa säädetyssä määräajassa.

Tilauksessa tulee mainita ainakin:

1) äänioikeutetun nimi ja henkilötunnus;

2) äänioikeutetun vakuutus siitä, että hän on äänioikeutettu kyseisissä vaaleissa ja että hänellä ei ole kotikuntaa Suomessa tai että hän asuu tai oleskelee ulkomailla koko ennakkoäänestysajanjakson ja vaalipäivän eikä hänellä siten ole mahdollisuutta äänestää Suomessa;

3) se ulkomailla oleva osoite, johon kirjeäänestysasiakirjat halutaan lähetettävän.

Tilauksen vastaanotettuaan oikeusministeriö lähettää viivytyksettä kirjeäänestysasiakirjat tilauksessa ilmoitettuun osoitteeseen.

Oikeusministeriön tilauspalvelun tiedot kirjeäänestysasiakirjat tilanneista eivät ole julkisia ennen kuin vaalipäivän äänestys on päättynyt. Tilauspalveluun sisältyvät henkilötiedot hävitetään, kun vaalien tulos on tullut lainvoimaiseksi.

66 d §

Kirjeäänestyksen toimittaminen

Äänestäjä voi äänestää kirjeitse presidentinvaalissa aikaisintaan 38. päivänä ennen vaalipäivää ja muissa vaaleissa aikaisintaan 31. päivänä ennen vaalipäivää.

Äänestäjän on itse huolehdittava oman vaalisalaisuutensa ja vaalivapautensa säilymisestä äänestäessään kirjeitse.

Äänestäjän on itse selvitettävä sen vaalipiirin tai kunnan, jossa hän on äänioikeutettu, ehdokaslistojen yhdistelmän tiedot sekä presidentinvaalin ehdokasluettelon ja europarlamenttivaalien ehdokaslistojen yhdistelmän tiedot.

Äänestäjä täyttää äänestyslipun noudattaen, mitä 58 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään ja sulkee sen kirjeäänestyksen vaalikuoreen. Sen jälkeen äänestäjän on merkittävä kirjeäänestyksen lähetekirjeeseen täydellinen nimensä, suomalainen henkilötunnuksensa tai syntymäaikansa ja osoitteensa, äänestämipaikka ja päiväys sekä omakätisesti allekirjoitettava lähetekirjeessä oleva vakuutus siitä, että:

1) hän on äänioikeutettu kyseisissä vaaleissa ja että hänellä ei ole kotikuntaa Suomessa tai että hän asuu tai oleskelee ulkomailla koko ennakoäänestysajanjakson ja vaalipäivän eikä hänellä siten ole mahdollisuutta äänestää Suomessa ja

2) hän on itse täyttänyt äänestyslipun ja sulkenut sen vaalikuoreen vaalisalaisuutensa ja vaalivapautensa säilyttäen.

Äänestäjän on huolehdittava, että kirjeäänestystä toimitettaessa paikalla on samanaikaisesti hänen lisäkseen kaksi 18 vuotta täyttänyttä henkilöä kirjeäänestyksen todistajina. Todistajana ei voi toimia äänestäjän puoliso, lapsi tai vanhempi eikä myöskään vaaleissa ehdokkaana oleva henkilö, hänen puolisonsa, lapsensa, sisaruksensa tai vanhempansa. Molemmat todistajat allekirjoittavat omakätisesti kirjeäänestyksen lähetekirjeessä olevan vakuutuksen siitä, että äänestäjä on äänestänyt vaalisalaisuuden säilyttäen ja niin, ettei hänen vaalivapauttaan ole loukattu. Molemmat todistajat merkitsevät lähetekirjeeseen lisäksi nimenselvennyksensä, syntymäaikansa ja osoitteensa.

66 e §

Kirjeäänestyksen lähetekuoren postittaminen

Äänestäjän on osoitettava kirjeäänestyksen lähetekirje sen kunnan keskusvaalilautakunnalle, joka on merkitty äänioikeusrekisteriin

Voimassa oleva laki

Ehdotus

hänen kotikunnakseen, äänioikeuskunnakseen tai väestökirjanpitokunnakseen Suomessa. Äänestäjän on tarvittaessa itse selvitettävä, mikä tämä kunta on.

*Äänestäjä on suljettava kirjeäänestyksen vaalikuori ja allekirjoittamansa kirjeäänestyksen lähetekirje kirjeäänestyksen lähetekuoreen siten, että lähetekirjeeseen merkitty vastaanottajan osoite näkyy kuoren ikkunas-
ta.*

Äänestäjä vastaa itse omalla kustannuksellaan siitä, että kirjeäänestyksen lähetekuori toimitetaan ulkomailta Suomeen asianomaisen kunnan keskusvaalilautakunnalle ja että se on perillä keskusvaalilautakunnassa viimeistään 2. päivänä ennen vaalipäivää ennen kello 19:ää. Tätä varten äänestäjän on varustettava lähetekuori riittävällä määrällä postimerkkejä ja annettava kuori asuin- tai oleskeluvaltionsa postilaitoksen kuljetettavaksi. Äänestäjä voi halutessaan toimittaa lähetekuoren keskusvaalilautakunnalle myös käyttämällä kansainvälistä kuriiripalvelua.

66 f §

Äänestäjän avustaminen kirjeäänestyksessä

Äänestäjä, jonka kyky tehdä äänestysmerkintä on oleellisesti heikentynyt, saa käyttää avustajanaan valitsemaansa henkilöä 66 c §—66 e §:ssä tarkoitetuissa toimenpiteissä. Avustajana 66 d §:n 4 momentissa tarkoitettussa äänestystilanteessa ei kuitenkaan saa toimia vaaleissa ehdokkaana oleva henkilö, hänen puolionsa, lapsensa, sisaruksensa tai vanhempansa eikä myöskään kumpikaan 66 d §:n 5 momentissa tarkoitetuista kirjeäänestyksen todistajista. Avustajan velvollisuuksista on voimassa, mitä 58 §:n 3 momentissa ja 73 §:n 5 momentissa säädetään. Avustajan nimi ja osoite on merkittävä kirjeäänestyksen lähetekirjeeseen.

66 g §

*Kirjeäänestysasiakirjojen tarkastaminen
kunnan keskusvaalilautakunnassa*

Kunnan keskusvaalilautakunnalle saapuneet kirjeäänestysasiakirjat tarkastetaan noudattaen, mitä 63 §:ssä säädetään.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Kirjeäänestys on 63 §:n 1—3 momentissa tarkoitettujen syiden lisäksi jätettävä huomiioon ottamatta, jos:

1) kirjeäänestyksen lähetekuoreen tehtyjen postitus- tai lähetyserkintöjen perusteella ei voida varmasti vakuuttua siitä, että kuori on postitettu tai lähetetty ulkomailta;

2) kirjeäänestyksen vaalikuori on avonainen ja voidaan päätellä, että avonaisuus johtuu muusta kuin vaalikuoren teknisestä toimimattomuudesta, tai muutoin sellainen, ettei varmasti voida vakuuttua, että äänestys on tapahtunut laissa säädetyin tavoin;

3) kirjeäänestyksen lähetekirjeestä puuttuvat 66 d §:n 5 momentissa tarkoitettujen kirjeäänestyksen todistajien allekirjoitukset.

Kirjeäänestysasiakirjojen tarkastamisen jälkeen keskusvaalilautakunnan on vaalisalaisuus säilyttäen avattava hyväksytyt kirjeäänestyksen vaalikuoret, leimattava niissä olevat äänestysliput ja suljettava leimatut äänestysliput 50 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin vaalikuoriin. Leimaaminen ja uudelleen kuoritus on tehtävä muissa kuin kuntavaaleissa ennen kuin vaalikuoret toimitetaan 64 §:n mukaisesti vaalipiirilautakunnalle ja kuntavaaleissa viimeistään vaalipäivää edeltävänä lauantaina ennen kello 15:tä.

84 §

84 §

*Tuloksen laskennasta vastaavat viranomaiset**Tuloksen laskennasta vastaavat viranomaiset*

Ennakoäänestyksessä annettujen äänestyslippujen laskennasta ja vaalipäivän äänestyksessä annettujen äänestyslippujen tarkastuslaskennasta huolehtii kokouksissaan:

1) eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa ja europarlamenttivaaleissa vaalipiirilautakunta;

2) kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunta.

Ennakoäänestyksessä ja kirjeäänestyksessä annettujen äänestyslippujen laskennasta sekä vaalipäivän äänestyksessä annettujen äänestyslippujen tarkastuslaskennasta huolehtii kokouksissaan:

1) eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa ja europarlamenttivaaleissa vaalipiirilautakunta;

2) kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunta.

86 §

86 §

*Ennakoäänten laskenta**Ennakoäänten ja kirjeäänten laskenta*

Ennakoäänestyksessä annettujen vaalikuorissa olevien äänestyslippujen tarkastaminen voidaan aloittaa vaalipäivänä aikaisintaan kello 15 tai erityisestä syystä lautakun-

Vaalikuorissa olevien ennakoäänestyksessä ja kirjeäänestyksessä annettujen äänestyslippujen tarkastaminen voidaan aloittaa vaalipäivänä aikaisintaan kello 15 tai erityisestä

HE 101/2017 vp

Voimassa oleva laki

nan harkinnan mukaan aikaisemminkin, kuitenkin aikaisintaan kello 12. Mitättömät äänestysliput erotetaan eri ryhmäksi. Muut äänestysliput jaotellaan siten, että kunkin ehdokkaan hyväksi annetut liput ovat omana ryhmänään. Kussakin ryhmässä olevien äänestyslippujen lukumäärä lasketaan.

Ennakoäänestyksen tulos lasketaan kunnan kultakin äänestysalueelta erikseen, lukuun ottamatta 82 §:ssä tarkoitettuja tapauksia.

Ennakoäänten laskennasta tiedotetaan oikeusministeriön määräämällä tavalla.

188 §

Kustannusten jako vaaliviranomaisten välillä

Oikeusministeriö vastaa:

3) äänestyslippujen, vaaliluetteloiden ja muiden vaaliasiakirjojen sekä vaalileimasinten, sinetöimisvälineiden ja vaaliurnien valmistamisesta sekä niiden lähettamisestä kuntien keskusvaalilautakunnille aiheutuneista kustannuksista;

Ehdotus

syystä lautakunnan harkinnan mukaan aikaisemminkin, kuitenkin aikaisintaan kello 12. Mitättömät äänestysliput erotetaan eri ryhmäksi. Muut äänestysliput jaotellaan siten, että kunkin ehdokkaan hyväksi annetut liput ovat omana ryhmänään. Kussakin ryhmässä olevien äänestyslippujen lukumäärä lasketaan.

Ennakoäänestyksen ja kirjeäänestyksen yhdistetty tulos lasketaan kunnan kultakin äänestysalueelta erikseen, lukuun ottamatta 82 §:ssä tarkoitettuja tapauksia.

Ennakoäänten ja kirjeäänten laskennasta tiedotetaan oikeusministeriön määräämällä tavalla.

188 §

Kustannusten jako vaaliviranomaisten välillä

Oikeusministeriö vastaa:

3) äänestyslippujen, vaaliluetteloiden ja muiden vaaliasiakirjojen sekä vaalileimasinten, sinetöimisvälineiden ja vaaliurnien valmistamisesta sekä niiden lähettamisestä kuntien keskusvaalilautakunnille *sekä lisäksi kirjeäänestysasiakirjojen lähettamisestä äänioikeutetuille* aiheutuneista kustannuksista;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .