

Olli Mäenpää
14.2.2023

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laeiksi ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain, puoluelain, vaalilain 112 ja 143 l 5:n sekä kansalaisaloitelain 10 5:n muuttamisesta (HE 254/2022 vp)

Vaalirahoituksen avoimuus

Vaalirahoituslain 2 5:ään lisättäväksi ehdotetun 3 momentin mukaan vaalirahoitukseksi luettavan rahoituksen tulee olla ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön vastaanottamana tai muuten hallinnassa kyseisten vaalien 1 momentissa määritellyn kampanja-ajan loppuun mennessä.

Ehdotetun säännöksen tarkoituksena olisi perustelujen (s. 18) mukaan määritellä, mihin asti kerätyn rahoituksen voi takautuvasti ilmoittaa menneisiin vaaleihin kohdistuvaksi vaalirahoitukseksi. Säännöksen tarkoituksena olisi myös, että vaalirahoitusta saisi kerätä kampanja-ajan päättymiseen saakka eli kaksi viikkoa vaalipäivän jälkeen. Tämän jälkeen kerätty rahoitus tulisi ehdokkaan tai hänen tukiryhmänsä omaisuudeksi.

Täsmentäväksi tarkoitettun 3 momentin säännöksen ei kuitenkaan voida katsoa sisältävän kieltoa vastaanottaa vaalirahoitusta myös kampanja-ajan päättymisen jälkeen. Perusteluissa viitattu rahankeräyslain 23 5 ei myöskään sisällä ajallista rajoitusta rahoituksen vastaanottamiselle.

Ehdotettua uutta säännöstä olisi joka tapauksessa sovellettava ottaen huomioon vaalirahoituslain 2 5:n 1 momentin säännös, jota ei nyt ehdoteta muutettavaksi. Säännöksen mukaan vaalirahoituksella tarkoitetaan ehdokkaan vaalikampanjan toteuttamisesta aiheutuvia kuluja kattavaa rahoitusta riippumatta siitä, milloin kulut maksetaan. Myös kampanja-ajan päättymisen jälkeen kyseiseen kampanjaan vastaanotettu rahoitus kuuluu siten 1 momentin mukaan vaalirahoituslain soveltamisalaan ja siinä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden piiriin.

Ehdotetun uuden momentin säädännäinen sisältö ja sen perustelut eivät esitetyt seikat huomioon ottaen näyttäisi ainakaan riittävän yksiselitteisesti ja täsmällisesti vastaavan toisiaan. Uusi 3 momentti ei sovellettuna yhdessä voimassa olevan 1 momentin kanssa sisältäisi perusteluissa esiin tuotua rahoitusilmoituksen ajallista rajoitusta eikä myöskään yksiselitteistä kieltoa vaalirahoituksen jälkikäteiseen vastaanottamiseen kampanja-ajan päättymisen jälkeen.

Mikäli 3 momentin säännösehdotuksen tarkoituksena olisi säätää tällaisesta rajoituksesta tai kiellosta ja sitä pidettäisiin perusteltuna vaalirahoitusta koskevan sääntelyn tavoitteiden kannalta, siitä olisi säädettävä lailla erikseen. Jos vaalirahoituksen vastaanottamista pidettäisiin perusteltuna rajoittaa ajallisesti, sitä koskeva sääntely olisi johdonmukaista täsmällisesti määriteltynä sijoittaa vaalirahoituksen vastaanottamista sääntelevään lain 4 §:ään eikä 2 §:n määritelmäsäännökseen.

Koska vaalirahoituksen määrittelyllä on olennainen merkitys kansanvaltaisen järjestelmän (PL 2 §) perusteisiin kuuluvan vaalien avoimuuden ja ehdokkaiden oikeudellisten velvollisuuksien perusteiden (PL 80.1 §) kannalta, sitä koskevan sääntelyn perusteet on määriteltävä lailla. Siten vaalirahoituksen laintasoisen sääntelyn ja sen perustelujen tulisi myös vastata toisiaan riittävällä täsmällisyydellä, eikä perusteluilla voida muuttaa tai laajentaa laintasoista sääntelyä.

Ehdotetulle 3 momentin säännökselle ei sinänsä ole valtiosääntöistä estettä. Sen tulkinnassa ja soveltamisessa ei kuitenkaan voida ottaa huomioon tai noudattaa edellä tarkasteltuja perustelulausumia. Etenkin ilmoitusvelvollisuutta rajoittavan perustelulausuman noudattaminen saattaisi myös olla ongelmallista vaalirahoituksen avoimuuden vaatimuksen kannalta.

Valtiontalouden tarkastusviraston tiedonsaantioikeus

Valtiontalouden tarkastusvirastolla olisi 1. lakiehdotuksen 10 b §:n mukaan oikeus saada viranomaisilta ja muilta viranomaistehtäviä hoitavilta viipymättä ne asiakirjat, muut aineistot, selvitykset ja muut tiedot, jotka ovat tarpeen tarkastusvirastolle tässä laissa säädetyn tehtävän hoitamiseksi. Asiallisesti vastaavansisällöistä tiedonsaantioikeudesta ehdotetaan säädettäväksi 2. lakiehdotuksen 9 g §:n 1 momentissa.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt lähtökohtana, että viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus voivat liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 2-3). Ehdotettua sääntelyä on siten täsmennettävä joko määrittelemällä tarkastusviraston tietojensaantioikeuden kohteena olevat tietosisällöt tai rajaamalla tietojensaantioikeus tarkastusviraston tässä laissa säädetyn tehtävän hoidon kannalta välttämättömiin tietoihin.

Tarkastusviraston tietojensaantioikeuden kohteena voisivat yksittäistapauksissa ainakin välillisesti olla myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja, jotka sisältävät tietoja henkilön poliittisista mielipiteistä. Vaikka ehdokkaan tukeminen vaaleissa ei ilman muuta ilmaise rahoituksen antajan poliittista mielipidettä, tieto siitä voi välillisesti sisältää rahoittajan poliittista sitoutumista koskevaa tietoa. Tällaisten tietojen käsittelylle on kuitenkin hyväksyttävät, oikeasuhteiset ja

välttämättömät lakisääteiset perusteet, joten sääntelylle ei ole valtiosääntöoikeudellisia esteitä.

Tiedonsaantioikeus kohdistuisi myös ”muihin viranomaistehtäviä hoitaviin”. Sääntelyn kohde on tältä osin tulkinnanvarainen ja epäselvä. Sillä tarkoitettaneen julkista hallintotehtävää perustuslain 124 §:ssä tarkoitettulla tavalla hoitavia toimijoita. Sääntely olisi tältä osin perusteltua selvyyden vuoksi täsmentää niin, että tiedonsaantioikeuden kohteena ovat myös julkista hallintotehtävää hoitavat.

Valtiontalouden tarkastusviraston oikeus saada apua

Valtiontalouden tarkastusvirastolla olisi 1. lakiehdotuksen 10 b §:n 2 momentin mukaan oikeus saada tässä laissa säädettyjen tehtäviensä suorittamisessa korvauksetta apua muilta viranomaisilta. Asiallisesti vastaavansisältöisestä oikeudesta avun saantiin ehdotetaan säädettäväksi 2. lakiehdotuksen 9 g §:n 2 momentissa. Näiden säännösten otsikoista ja esityksen perusteluista käy ilmi, että tarkoituksena on säätää tarkastusviraston oikeudesta saada virka-apua, jota voidaan pitää oikeudellisesti vakiintuneena terminä tällaisessa yhteydessä. Säännösteksti on aiheellista muuttaa tämän mukaiseksi.

Eurooppalaisen kansalaisaloitteen kannattamisen ikäraja

4. lakiehdotuksen mukaan eurooppalaisen kansalaisaloitteen Suomen kansalaisten antamien tuenilmausten allekirjoittamisen alaikäraja laskettaisiin nykyisestä 18 vuodesta 16 vuoteen. Alemman ikärajan määrittelyn tarkoituksena on nuorten poliittisten vaikuttamismahdollisuuksien lisääminen ja sillä vahvistetaan myös nuorten osallistumismahdollisuuksia. Ehdotuksella toteutettaisiin perustuslain 14 §:n 4 momentissa tarkoitettulla tavalla julkisen vallan tehtävää edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.