



KANTELU

Kerrotte oikeuskanslerinvirastoon 1.2.2011 toimittamassanne sähköpostiviestissä Yleisradion MOT -televisio-ohjelmasta 31.1.2011, jonka mukaan vuoden 2007 eduskuntavaalien ääntenlaskentaan liittyi epäselvyyksiä useilla äänestysalueilla. Useissa ohjelman tutkimissa tapauksissa urnasta löytyneiden äänestyslippujen määrä ei täsmännyt vaaliluetteloon tehtyihin merkintöihin äänestäjien lukumäärästä.

Pyydätte oikeuskansleria selvittämään,

- mistä äänimäärien täsmäämättömyydet johtuivat.
- oliko vuoden 2007 vaalien ääntenlaskenta hoidettu huolellisesti, koska esimerkiksi Kannelmäen äänestysalueella ilmeisesti hyväksyttiin 57 ”haamuäänestäjää” ilman tarkempia selvityksiä ja
- mitä oikeusministeriö on tehnyt viimeksi kuluneiden neljän vuoden aikana, ettei kesään 2011 eduskuntavaaleissa esiintyisi vastaavaa sekoilua,

Lisäksi pyydätte kannanottoa Keski-Suomen vaalipiirin menettelyn asianmukaisuuteen, koska MOT -ohjelman mukaan äänestysalueille synnytetään lisää äänestäjiä tarpeen mukaan.

SELVITYS

Olen 14.2.2011 päivätyllä kirjeelläni pyytänyt oikeusministeriötä antamaan lausuntonsa kante-
lun johdosta. Erityisesti pyysin lausuntoa annettaessa ottamaan kantaa siihen, miten ääntenlas-
kennassa havaitut virheellisyudet olivat päässeet syntymään ja miten sellaisten toistuminen oli-
si mahdollisesti ehkäistävissä muille vaaliviranomaisille, erityisesti vaalilautakunnille annetta-
villa ohjeilla.

Oikeusministeriö on toimittanut asiassa lausunnon silloisen demokratia- ja kieliasioiden yksi-
kön 15.3.2011 päivätyllä kirjeellä ja sen liitteillä. Yksiköstä on vielä 9.3.2012 toimitettu lisätie-
toja.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Liitteitä ovat ministeriön selvityspyynnöt Helsingin, Uudenmaan ja Keski-Suomen vaalipiirilautakunnille, vaalipiirilautakuntien selvitykset, eduskuntavaalien 2007 ja 2011 vaaliohjeet nro 2 (vaalilautakunnan tehtävät), eduskuntavaalien 2007 ja 2011 vaaliohjeet nro 7 (vaalipiirilautakunnan tehtävät), muistiot vaalipiirilautakuntien neuvottelupäiviltä 2007 ja 2011 sekä ministeriön kirje kuntien keskusvaalilautakunnille 2010.

Vaalipiirilautakuntien selvitykset

Vaalipiirilautakunnat, joiden toimintaa oli käsitelty MOT -ohjelmassa, ovat lausuneet muun muassa seuraavaa.

Keski-Suomen vaalipiirilautakunta on 24.2.2011 antamassaan selvityksessä lausunut, että vaalin tulos muodostuu tarkastuslaskennassa suoritettun laskennan tuloksesta, jonka vaalipiirilautakunta vahvistaa.

Vaalilautakunnat ovat suorittaneet vaalipäivänä alustavan laskennan, jossa yhteydessä on eritelty hyväksytyt ja mitätöitäviksi esitetyt äänestysliput. Vaalilautakunnan ja vaalipiirilautakunnan laskentatulokset voi olla erilainen johtuen esimerkiksi mitätöitäviksi esitettyjen äänestyslippujen erilaisesta tulkinnasta.

Vaalilautakunnan laatimassa vaalipöytäkirjassa äänioikeutettujen lukumäärä on äänestysalueella vaaliluettelon mukainen äänestäneiden (oik. äänioikeutettujen) lukumäärä. Äänestäneiden lukumäärä saadaan vaalipäivän äänestyksessä äänestäneiden vaaliluetteloon merkityn merkin mukaan. Äänestäneiden lukumäärän tulisi olla sama kuin äänestyslippujen lukumäärä vaaliuurnassa.

Käytännössä kyseiset luvut eivät aina täsmää, johtuen inhimillisistä tekijöistä ja mahdollisista laskuvirheistä. Vaaliluetteloon on saattanut jäädä tekemättä merkintä annetusta äänestyslipusta. Luetteloon on voinut tulla merkintä, vaikka lippua ei ollut annettukaan, nk. haamumerkintä. Havaintojen mukaan osassa lautakuntia on laskenta suoritettu varsin nopeasti ja kiire on voinut aiheuttaa huolimattomuutta.

Selvityksessä viitataan siihen, mitä lausutaan oikeusministeriön eduskuntavaaleja 2007 koskevan vaaliohjeen nro 2 kohdassa 7 sivulla 31 siitä, miten vaalilautakunnan tulee menetellä laskennassa:

”Verrataan äänestyslippujen ja äänestäjien lukumääriä, joiden tulee olla samat. Jos luvut poikkeavat toisistaan, on äänestysliput ja vaaliluetteloon (ja mahdollisesti vaalipöytäkirjaan) tehdyt merkinnät laskettava uudelleen, kunnes saadaan täysin luotettava selvitys vaaliuurnassa olleiden äänestyslippujen lukumäärästä. Mikäli lukumäärät edelleen poikkeavat toisistaan, on erotuksen syy tutkittava ja asia syineen merkittävä vaalipöytäkirjaan.”

Vaalipiirilautakunnan kanta on, että mikäli vaalilautakunnan pöytäkirjassa ei ole hyväksyttävänä pidettävää selvitystä äänestäjien määrän ja äänestyslippujen määrän erotukseen, asianomaisen kunnan keskusvaalilautakunnan sihteeriltä pyydetään selvitys ao. äänestysalueiden osalta siitä, mistä poikkeamat johtuvat. Jos vaalipiirilautakunnan tarkistuslaskennassa äänestäneiden lukumäärä ei täsmää äänestyslippujen lukumäärään, otetaan yhteys ko. kunnan keskusvaalilautakuntaan ja pyydetään sitä tarkastamaan kyseisen äänestysalueen äänestäneiden lukumäärä vaaliluettelosta. Lähes aina keskusvaalilautakunnan antama korjattu luku täsmää äänestyslippujen lukumäärään. Vaalin tulos on vahvistettava äänestyslippujen perusteella.

Jos on aihetta epäillä väärinkäytöksiä tapahtuneen vaalilautakunnan toiminnassa, vaalipiirilautakunta harkitsee, tuleeko asiassa tehdä tutkintapyyntö poliisille vai onko huomautusmenettelyä pidettävänä riittävänä.

Helsingin vaalipiirilautakunta on 2.3.2011 päivätyssä selvityksessään todennut, että on useita, osin käytännössäkin todettuja syitä, jotka ovat johtaneet tilanteeseen, jossa äänestäneiden ja äänestyslippujen määrät eivät ole täsmänneet. Äänestäjä voi jäädä merkittämättä äänestäneeksi vaaliluetteloon, mutta hänet on ns. tukkimiehen kirjanpidolla merkitty äänestäneeksi esimerkiksi erilliselle paperille, jonka perusteella vaalilautakunta ilmoittaa äänestäneiden määrän vaalipiirilautakunnalle välittömästi äänestyksen päätyttyä. Äänestänyt voi jäädä kokonaan merkittämättäkin. Äänestäjälle voidaan antaa kaksi yhteen liimautunutta äänestyslippua, jolloin toisen tulee leima ja toiseen ehdokkaan numero. Vasta laskennassa liput eroavat toisistaan. Äänestäjä voi jättää palauttamatta äänestyslipun ja poistua äänestysalueelta siitä kenellekään ilmoittamatta.

Selvityksessä todetaan, että näistä syistä ei kuitenkaan voi johtua usean kymmenen äänen/äänestäneen eroavaisuutta. Tällaisessa tilanteessa on yleensä kyse inhimillisestä huolimattomuudesta, jossa äänestäneiden määrä on merkitty väärin pöytäkirjaan tai vaaliluetteloon. Helsingin keskusvaalilautakunnan kantelussa mainittua Kannelmäen äänestysalueella tapahtunutta virhettä koskevan selvityksen mukaan näyttää siltä, että tapauksessa oli vaalipöytäkirjaan kirjattu äänestyslippujen lukumäärä väärin. Pöytäkirjan liitteen mukaan lippuja oli 823 ja mitättömiä 12 eli yhteensä 835. Pöytäkirjaan oli merkitty lippujen määräksi 893 (ehkä merkitsemisvirhe – numero 2 oli muuttunut numeroksi 9 – ja toisena virheenä mitättömät liput oli vähennetty lippujen kokonaismäärästä). Pöytäkirjan mukaan vaaliluetteloon oli merkitty 836 äänestäjää, jolloin lippuja oli yksi vähemmän kuin luetteloon merkittyjä äänestäjiä.

Pöytäkirjojen laadinnassa ilmenee muunkinlaisia epätarkkuuksia kuten siinä, että erään pöytäkirjamerkinnän mukaan jäsen, jonka tehtäviin oli kuulunut merkitä äänestämään saapuneiden lukumäärä, oli jonkin aikaa unohtanut merkitä äänestämään saapuneet miehet.

Selvityksen mukaan tunnusomaista äänestysalueilla tapahtuvalle toiminnalle on kiire äänestyksen päätyttyä. Äänestysalueen tulee nopeasti ilmoittaa äänestäneiden lukumäärä vaalipiirilautakunnalle, samoin alustava ehdokaskohtainen tulos. Selvityksessä asetetaan kysymys, ovatko aikataulut liian kireitä tehtävässä, joka edellyttää huolellisuutta ja tarkkuutta.

Selvityksessä todetaan, että vaalilautakunnan tehtävät edellyttävät jäseniltään tarkkuutta. Jäsenet toimivat näissä tehtävissä verraten harvoin ja monet vain yhden kerran. On inhimillistä, että erehdyksiä, jopa virheitä saattaa sattua. Äänestysalueilla vaalilautakuntien toiminnassa on syytä kiinnittää aiempaa enemmän huomiota vaalipöytäkirjojen laadintaan ja äänestänyt -merkinnän tekemiseen. Vaalipiirilautakunta on sitä mieltä, että merkintä tulisi tehdä vasta sitten, kun äänestäjä palaa pudottamaan äänestyslippunsa urnaan.

Uudenmaan vaalipiirilautakunta on 3.3.2011 päivätyssä selvityksessään ilmoittanut havainneensa, että vaalipöytäkirjoissa esiintyy epätäsmällisyyksiä ja puutteita, esimerkiksi siinä, että äänestyslippuja on enemmän kuin on merkintöjen mukaan vaalipäivänä äänestäneitä. Vaalipiirilautakunnan käsitys on, että epätäsmällisyydet ja puutteet johtuvat eri syistä, esimerkkitilanteessa yleensä inhimillisestä unohduksesta tai siitä, että kaksi äänestyslippua on liimaantunut niin tiiviisti yhteen, että äänestäjä on lipun urnaan pudottaessaan pudottanut sinne tosiasiassa kaksi lippua, joista toisessa on numero ja toisessa leima. Liput ovat urnassa tai sieltä pois otettaessa voineet irrota toisistaan.

Vaalipiirilautakunta toteaa, ettei sillä ole käytännössä – äänestysalueiden suuren lukumäärän (377) vuoksi – mahdollisuuksia tarkastuslaskennan aikana ilman erityistä syytä selvittää mainittuja epätasallisuksia tai puutteita. Tällaisena syynä saattaisi tulla kysymykseen lähinnä se, että vaalipiirilautakunnalla olisi joko suorittamansa tarkastuslaskennan tai vaalipiirilautakunnan tietoon muutoin tulleiden seikkojen perusteella aihetta epäillä vaalilautakunnan toiminnassa tapahtuneen väärinkäytöksiä tai aihetta pitää vaalilautakunnan toiminta huolimattomana.

Vaalipiirilautakunta ilmoittaa että joidenkin vaalien yhteydessä se oli kehottanut yksittäisten kuntien keskusvaalilautakuntia kiinnittämään vaalilautakunnan jäsenten huomiota toiminnassa vaadittavaan tarkkuuteen.

RATKAISU

Äänimäärät ja ääntenlaskenta vuoden 2007 eduskuntavaaleissa

Totean, että lähtökohta, jonka mukaan vaaliurnassa tulisi olla saman verran äänestyslippuja kuin mitä vaaliluettelon ja vaalipöytäkirjan mukaan oli ollut äänestäjiä, on selvä. Eräissä tapauksissa lopputulos ei ole ollut näin selvä. Selvitysasiakirjoissa on esitetty osin samansuuntaisia havaintoja oletuksia syistä, jotka olivat käytännössä johtaneet asiantilaan, jossa äänestyslippuja oli ollut enemmän kuin äänestäjiä. Syytä voi olla muitakin kuin edellä selostetut kuten väsymys ja jännitys.

Yhteistä selvityksille on, ettei asiantilaa ole voitu luotettavasti selvittää. Käsitökseni mukaan enempiä selvitystä asiaan ei ole saatavissa vaalilautakuntien ja niiden jäsenten toimintaa tutkimalla. Selvityksistä ei kuitenkaan ilmene, että olisi ollut aihetta epäillä jonkin tai joidenkin henkilöiden syyllistyneen tahalliseen lainvastaiseen tekoon. Selvityksistä ei myöskään ilmene, että havaituilla virheellisyyksillä olisi ollut vaikutusta vaalin lopputulokseen.

Valmistautuminen vuoden 2011 eduskuntavaaleihin

Vuoden 2007 eduskuntavaalien toimittamiseen äänestysalueilla liittyvien epätarkkuuksien ja puutteiden uusiutumisen estäminen vuoden 2011 eduskuntavaaleja silmällä pitäen on edellyttänyt tietoa niihin johtaneista syistä. Selvitysasiakirjoissa esitetyt syyt näyttävät olevan luonteeltaan sellaisia, että ne perustuvat vaalilautakunnan toimintaan ja sen jäsenten työskentelyyn liittyviin erilaisiin inhimillisiin tekijöihin ja virheisiin tai erilaisiin muihin seikkoihin. Selvää yksittäistä syytä ei ole tullut ilmi. Tämä on vaikeuttanut epäilemättä mahdollisuuksia puuttua vaikeuttavalla tavalla asiantilan korjaamiseen.

Vaikuttamismahdollisuuksina ovat tulleet esille lähinnä vaalilautakunnalle suunnatut vaaliohjeet ja koulutus. Eduskuntavaaliohjeet 2011 eivät sisällä tässä suhteessa juuri uutta verrattuna vaaliohjeisiin 2007. Vaalipiirilautakuntien neuvottelupäivän 10.2.2011 muistiosta ilmenee, että tilaisuudessa oli kyseisen MOT -ohjelman johdosta käsitelty aihetta vaalipöytäkirjat ja ääntenlaskenta. Muistion mukaan vaalipiirilautakuntien tuli joko suoraan tai keskusvaalilautakuntien kautta painottaa vaalilautakunnille sitä, että a) äänestysmerkinnät tehdään vaaliluetteloon huolellisesti, b) liput lasketaan huolellisesti, c) vaalipöytäkirja laaditaan huolellisesti ja vaaliohjeiden mukaisesti sekä d) mainitaan, että vaalipiirilautakunta käy jälkikäteen pöytäkirjat läpi ja voi pyytää asiassa selvityksiä, jos tarvetta on.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Totean, että ylimpänä vaaliviranomaisena oikeusministeriö oli nähdäkseni ryhtynyt asianmukaisesti ja käytettävissään oleviin toimenpiteisiin erityisesti ottamalla puheena olevan asian esille koulutustilaisuuksissa.

Lopputoteamukset ja toimenpiteet

Lopuksi totean, että asiantila on sellainen, että ei ole poissuljettua, että vastaisuudessakin voi ilmetä eroavaisuutta äänestyslippujen määrässä suhteessa äänestäneiksi merkittyjen määrään. On ilmeistä, että vaalilautakuntien työskentelyssä vaadittavan huolellisuuden ja tarkkuuden merkitystä ei voida liiaksi korostaa.

Käsitykseni mukaan olisi luottamuksen säilyttämiseksi vaalilautakuntien toiminnan asianmukaisuuteen ja ääntenlaskennan virheettömyyteen pyrittävä edelleen kehittämään vaalilautakuntien ja niiden jäsenten työskentelyä. Tässä tarkoituksessa olisi nähdäkseni aihetta arvioida äänestystapahtumaan liittyviä vaiheita ja toimintoja sellaisten keinojen löytämiseksi, jotka parantaa mahdollisuuksia ehkäistä epätarkkuuksien ja puutteellisuuksien syntymistä.

Tiedoksi siitä, mitä olen asiassa lausunut, lähetän jäljennöksen tästä ratkaisusta oikeusministeriölle.

Oikeuskansleri

Jaakko Jonkka

Esittelijäneuvos

Jorma Snellman

OIKEUSKANSLERIN VIRASTO
