

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kirkkolain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kirkkolakia siten, että seurakuntavaaleissa ehdokkaaksi asettuva henkilö tai hänen läheisensä ei voisi toimia vaalilautakunnan jäsenenä. Samalla kirkkoherran jäsenyyden pakollisuudesta vaalilautakunnassa luovuttaisiin. Lisäksi äänioikeutettujen luetteloa koskeviin säännöksiin ehdotetaan tarkennuksia.

Esityksen tavoitteena on selkeyttää esteellisyytilanteiden arvioimista seuraamalla yleisten vaalien vaaliviranomaisten esteellisyyttä koskevan lainsäädännön kehitystä ja turvata vaalimenettelyn puolueettomuutta. Esityksen tavoitteena on lisäksi parantaa äänioikeutettujen luettelon tietosuojaa. Samalla turvattaisiin äänestäjien luottamusta vaaliviranomaisiin ja vaalijärjestelmään.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Tavoitteena on, että uusia säännöksiä sovellettaisiin vuoden 2018 seurakuntavaaleissa.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT	3
1 NYKYTILA JA SEN ARVIOINTI	3
Vaaliviranomaisen esteellisyys	3
Äänioikeutettujen luettelo seurakuntavaaleissa ja kirkkoherran välittömässä vaalissa	4
2 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	4
3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	5
4 ASIAN VALMISTELU.....	5
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	7
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT	7
23 luku Luottamushenkilöt ja vaalit	7
24 luku Alistaminen ja muutoksenhaku.....	8
25 luku Täydentäviä säännöksiä	8
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET	9
3 VOIMAANTULO.....	9
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	10
LAKIEHDOTUS	11
Laki kirkkolain muuttamisesta.....	11
LIITE	14
RINNAKKAISTEKSTI.....	14
Laki kirkkolain muuttamisesta.....	14

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila ja sen arviointi

Vaaliviranomaisen esteellisyys

Kirkollisista vaaleista ja vaalien toimittamisesta säädetään kirkkolain (1054/1993) lisäksi kirkon vaalijärjestyksessä (416/2014). Vaalilautakunnan jäsenen esteellisyydestä ei kirkkolaissa eikä kirkon vaalijärjestyksessä ole erillistä säännöstä, vaan vaalilautakunnan jäsenen sovelletaan yleisiä esteellisyyttä koskevia säännöksiä eli kirkkolain 7 luvun 5 §:n ja 25 luvun 5 §:n mukaisesti hallintolain (434/2003) 28 §:ää. Siten on tulkittu, että vaalilautakunnan jäsen on esteellinen ottamaan osaa vaalilautakunnassa sellaisen päätöksen tekemiseen, joka koskee häntä itseään tai hänen läheistään tai joka muutoin muodostaa hallintolain 28 §:ssä säädetyn esteellisyyden. Näin vaalilautakunnan jäsen ei voi osallistua äänestyslippujen hylkäämistä koskevaan päätöksentekoon eikä vaalin tuloksen määräämiseen taikka vaalin tuloksen vahvistamiseen, jos hän tai hänen läheisensä on ehdokkaana vaaleissa. Lisäksi kirkon vaalijärjestyksessä säädetään siitä, ettei vaaliavustajana voi toimia vaalissa ehdokkaana oleva henkilö.

Vuoden 2014 seurakuntavaalien yhteydessä kävi ilmi, että vaalilautakunnan jäsenen esteellisyydestä oli erilaisia tulkintoja. Korkeimman hallinto-oikeuden antaman keskusvaalilautakunnan jäsenen esteellisyyttä koskevan ratkaisun (KHO:2013:112) mukaan yleisissä vaaleissa keskusvaalilautakunnan jäsenenä ei voi olla ehdokas eikä tämän hallintolain 28 §:n 2 momentissa määritelty läheinen. Vaasan hallinto-oikeuden antaman (25.3.2013 13/0130/3) ja korkeimman hallinto-oikeuden pysyttämän (KHO 20.6.2013 taltionro 2104) vaalilautakunnan jäsenen esteellisyyttä koskevan ratkaisun mukaan kunnallisvaaleissa ehdokkaana oleminen ei lähtökohtaisesti muodosta esteellisyyserustetta toimia vaalilautakunnan jäsenenä.

Kirkolliskokous on linjannut, että kirkollisissa vaaleissa esteellisyysskysymyksiin tulee suhtautua samalla tavalla kuin yleisissä vaaleissa, minkä vuoksi kirkollisissa vaaleissa vaalilautakunnan jäsenen esteellisyyttä on arvioitava samoin kuin yleisten vaalien keskusvaalilautakunnan jäsenten esteellisyyttä. Seurakuntavaaleissa vaalilautakunta hoitaa kuitenkin sekä kuntien vaalilautakunnan että keskusvaalilautakunnan tehtäviä. Koska kirkkolaissa - toisin kuin vaalilaissa (714/1998) - ei ole erityistä säännöstä vaalilautakunnan jäsenen esteellisyydestä, on katsottu, että vaalissa ehdokkaana oleva tai hänen läheisensä voi toimia vaalilautakunnan jäsenenä, mutta on edellä kerrotuin tavoin esteellinen ottamaan osaa sellaisen päätöksen tekemiseen, joka koskee häntä itseään tai hänen läheistään. Vaalilautakunnan jäsenyyden lisäksi ehdokkaana oleva on voinut toimia vaalitoimitsijana (KHO 7.3.2017, taltio nro 996).

Kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunta huolehtii ehdokasasettelun viranomaistehtävistä, ennakkoäänten laskennasta, kaikkien äänten tarkastuslaskennasta sekä vaalien tuloksen vahvistamisesta ja julkaisemisesta. Sen lisäksi kunnan keskusvaalilautakunta huolehtii kaikissa vaaleissa ennakkoäänestysasiakirjojen tarkastamisesta ja sillä on yleisvastuu äänestysjärjestelyistä kunnan alueella. Vaalilain mukaan jäsen tai varajäsen, joka keskusvaalilautakunnalle toimitetun ehdokashakemuksen mukaan on asetettu puolueen tai valitsijayhdistyksen ehdokkaaksi, ei voi osallistua keskusvaalilautakunnan työskentelyyn kyseisissä vaaleissa. Vaalilautakunta huolehtii vaalipäivän äänestyksen toimittamisesta äänestysalueen äänestyspaikassa ja äänestyksen päätyttyä alustavasta ääntenlaskennasta. Vaalitoimikunnan ainoa tehtävä on ennakkoäänestyksen järjestäminen laitoksissa, kuten esimerkiksi sairaaloissa ja vanhusten hoitolaitoksissa sekä rangaistuslaitoksissa.

Vaaliviranomaisia koskevaa esteellisyysääntelyä tarkennettiin 1 päivänä kesäkuuta 2016 voimaan tulleella vaalilain muutoksella (361/2016), jolloin vaalilakiin lisättiin myös säännös vaaliviranomaisen velvollisuudesta toimia puolueettomasti. Muutosten tarkoituksena on selkeyttää esteellisyysilanteiden arvioimista ja turvata äänestäjien luottamus vaalijärjestelmää ja vaaliviranomaisia kohtaan. Vaaleissa ehdokkaana oleva henkilö ei voi olla vaalilautakunnan jäsenenä eikä varajäsenenä. Ehdokas tai hänen puolisonsa, lapsensa, sisaruksensa tai vanhempansa ei voi olla vaalitoimikunnan jäsenenä eikä varajäsenenä. Vaaleissa ehdokkaana oleva henkilö tai hänen puolisonsa, lapsensa, sisaruksensa tai vanhempansa ei voi olla ennakkoonestyspaikassa tai kotiaänestyksessä vaalitoimitsijana eikä laitosäänestysistä huolehtivan vaalitoimikunnan jäsenenä tai varajäsenenä. Ehdokas tai ehdokkaan lähisukulainen ei myöskään voi toimia äänestäjän avustajana äänestettäessä.

Kunnan keskusvaalilautakunnan jäsenen ja varajäsenen esteellisyyskysymykset ratkaistaan hallintolain 27—30 §:n mukaan.

Koska kirkollisissa vaaleissa esteellisyyskysymyksiin on perusteltua suhtautua samalla tavoin kuin yleisissä vaaleissa, tulisi kirkollisissa vaaleissa vaalilautakunnan jäsenen ja muiden vaaliviranomaisten esteellisyyttä arvioida lähtökohtaisesti samalla tavalla kuin yleisten vaalien vaaliviranomaisten esteellisyyttä.

Äänioikeutettujen luettelo seurakuntavaaleissa ja kirkkoherran välittömässä vaalissa

Kirkon vaalijärjestystä uudistettaessa vuonna 2014 seurakuntavaaleissa ja kirkkoherran välittömässä vaalissa aiemmin käytössä ollut termi vaaliluettelo ja muissa vaaleissa käytetty äänivaltaisten luettelo korvattiin asiaa paremmin kuvaavalla ilmauksella äänioikeutettujen luettelo. Äänioikeutettujen luettelo muodostaa henkilötietolain (523/1999) tarkoittaman henkilörekisterin.

Vaaleja varten seurakunnan vaalilautakunnan ja seurakuntayhtymissä keskusvaalitoimikunnan on laadittava äänioikeutettujen luettelo, johon merkitään äänioikeutetut seurakunnan jäsenet, heidän henkilötunnuksensa, osoitteensa ja lukumääränsä sekä tarvittaessa äänestysalueensa. Luettelo pohjautuu kirkon yhteisen jäsentietojärjestelmän tietoihin. Vuoden 2014 seurakuntavaaleissa hankaluutena pidettiin sitä, että äänioikeutettujen luetteloon merkittiin myös äänioikeutetun osoitetiedot. Luetteloa tulostettaessa tämä aiheutti hyvin laajoja asiakirjoja, jolloin äänioikeuden tarkastaminen vaalipäivänä äänestyspaikalla oli hankalaa. Vaalilaissa äänioikeutetusta merkitään vaaliluetteloon hänen täydellinen nimensä ja henkilötunnuksensa sekä merkintä mahdollisesta turvakiellosta. Äänioikeutettujen luettelon julkisuudesta säädetään erikseen kirkkolain 25 luvussa.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on seuraamalla yleisten vaalien vaaliviranomaisten esteellisyyttä koskevan lainsäädännön kehitystä selkeyttää esteellisyysilanteiden arvioimista sekä turvata vaalimenettelyn puolueettomuutta. Lisäksi tavoitteena on parantaa äänioikeutettujen luettelon tietosuoja. Samalla turvattaisiin äänestäjien luottamusta vaaliviranomaisiin ja vaalijärjestelmään.

Vaalilautakunnan jäsenen kelpoisuuteen toimia tehtävässään ehdotetaan tiukennuksia lisäämällä kirkkolakiin säännös, joka estää seurakuntavaaleissa ehdokkaaksi asettuvan henkilön tai hänen läheisensä toimimisen vaalilautakunnan jäsenenä tai varajäsenenä. Tämän seurauksena

kirkkoherran jäsenyyden pakollisuudesta vaalilautakunnassa ehdotetaan luovuttavaksi. Kirkkolain muuttamisen yhteydessä lisättäisiin kirkon vaalijärjestykseen säännös, joka estäisi seurakuntavaaleissa ehdokkaaksi asettuvan henkilön tai hänen läheisensä toimimisen vaalitoimitsijana tai -avustajana. Sama esteellisyys koskisi myös kotiaänestäjän itsensä valitsemaa vaalivastustajaa.

Lisäksi äänioikeutettujen luetteloa koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että kirkkolaissa säädettäisiin äänioikeutettujen luettelon tietosisällön lisäksi aiempaa tarkemmin sen käyttötarkoituksesta, säilytysajoista ja julkisuudesta.

3 Esityksen vaikutukset

Esteellisyysääntelyn tiukentumisen myötä erityisesti pienissä seurakunnissa voi olla vaikeuksia saada riittävä määrä vaalitoimitsijoita. Ongelmia voidaan kuitenkin välttää esimerkiksi valitsemalla vaalilautakuntaan riittävästi varajäseniä. Seurakuntavaalien ajankohdan muuttaminen kirkon vaalijärjestyksessä isänpäivästä viikkoa myöhemmäksi parantaa todennäköisesti mahdollisuuksia saada vaalitoimitsijoita tiukentuneista esteellisyysäännöksistä huolimatta. Esteellisyysäännösten yhtenäistäminen yleisen vaalilainsäädännön kanssa helpottaa niiden tapauskohtaista tulkittamista ja selkeyttää esteellisyystilanteiden arvioimista vaaliviranomaisissa.

Luottamuksen seurakuntavaaleja kohtaan arvioidaan lisääntyvän, kun vaalilautakunnan jäsenet ja vaalitoimitsijat eivät ole ehdokkaana vaalissa tai ehdokkaan läheisiä.

Esityksellä ei arvioida olevan välittömiä taloudellisia vaikutuksia eikä lapsiin tai sukupuolten tasa-arvoon kohdistuvia vaikutuksia.

4 Asian valmistelu

Esitys on kirkolliskokouksen ehdotuksen mukainen. Kirkolliskokoukselle esitys valmisteltiin kirkkohallituksessa. Esityksen valmistelussa on konsultoitu oikeusministeriön viranhaltijoita ja siitä on saatu tietosuojavaltuutetun toimiston lausunto.

Tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnossa tuodaan esille henkilötietojen suojaa ohjaava perustuslain 10 §:n 1 momentti, jonka mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Samoin lausunnossa viitataan eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntoihin, joissa on otettu kantaa henkilötietojen suojaa koskevan perusoikeussäännöksen kannalta tärkeistä sääntelykohteista. Lausunnossa todetaan, että henkilötietojen luovuttamisesta tulee säätää lain tasolla, jolloin myös äänioikeutettujen luettelon nähtävänä pitämisestä tulisi säätää kirkkolaissa. Lisäksi lausunnossa asetetaan kyseenalaiseksi, miksi tiedot ylipäätään on pidettävä nähtävänä ja äänioikeutettujen luettelon nähtävänä pitämisen tarkoitusta olisi hyvä tarkastella erityisesti nyt, kun Euroopan unionin yleisen tietosuoja-asetuksen sovellettavaksi tulo lähestyy.

Lausunnossa todetaan, että tietosuoja-asetuksen mukaan henkilötietojen käsittelylle tulee olla sen 6 artiklan mukainen oikeudellinen perusta. Kansallinen asetusta tarkentava lainsäädäntö on mahdollinen silloin, kun henkilötietojen käsittely perustuu 6 artiklan 1 alakohdan c ja e kohtiin. Silloin kun käytetään kansallista liikkumavaraa, kansallinen lainsäädäntö voi sisältää yksityiskohtaisempia säännöksiä asetuksen sääntöjen soveltamisen mukauttamiseksi määrittelemällä täsmällisemmin tietojenkäsittely- ja muita toimenpiteitä koskevat erityiset vaatimukset. Kun käsitellään erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, esimerkiksi tietoja henki-

lön uskonnollisesta vakaumuksesta, on lisäksi sovellettava jotakin 9 artiklan 2 alakohdan kohdista. Artiklan 2 alakohdan d kohtaan on otettu uskonnollisia yhteisöjä koskeva poikkeus erityisiä henkilötietoryhmiä koskevasta käsittelykiellosta. On kuitenkin syytä huomata, että tuo poikkeusperuste edellyttää asianmukaisten suojatoimien käyttämisen lisäksi, että henkilötietoja ei luovuteta yhteisön ulkopuolelle ilman rekisteröidyn suostumusta.

Lisäksi lausunnossa todetaan, että turvakiellosta seuraa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 31 kohtaa sovellettaessa myös ihmisen kotikuntaa koskevan tiedon pitäminen salassa. Lausunnonantajan tiedossa ei ole, voisiko turvakiellon saaneen ihmisen kotikunta käytännössä paljastua, kun nähtäisiin, minkä seurakunnan äänioikeutettujen luetteloon hänet on merkitty. Jos käsittely perustuu sellaiseen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan alakohtaan, jossa edellytetään esimerkiksi asianmukaisia suojatoimia, jää selvitettäväksi, mitä nämä suojatoimet voisivat nähtävänä pitämisen tilanteessa olla.

Tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnon perusteella äänioikeutettujen luetteloa koskevia säännöksiä on tarkistettu siten, että kirkkolaissa säädettäisiin myös luettelon käyttötarkoitussidonnaisuudesta sekä tietojen säilytysajasta. Lisäksi äänioikeutettujen luettelon julkisuutta koskevaa säännöstä on tarkistettu. Jos äänioikeutettujen luettelossa on merkintä turvakiellosta, henkilöä koskevat äänioikeutettujen luettelon tiedot voitaisiin antaa nähtäväksi vain henkilölle itselleen.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

23 luku Luottamushenkilöt ja vaalit

19 §. *Seurakunnan ja hiippakunnan vaalilautakunnat.* Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistetaan maininta kirkkoherrasta pakollisena vaalilautakunnan jäsenenä. Säännöksen ei tulisi estää tietyn henkilöryhmän asettumista vaaleissa ehdolle. Muutoksesta huolimatta kirkkoherran ja seurakunnan viranhaltijoiden tulee toimia tiiviissä yhteistyössä vaalilautakunnan kanssa. Riippumatta siitä, onko kirkkoherra vaalilautakunnan jäsen, hänen on turvattava vaalilautakunnalle edellytykset sen tehtävän hoitamiseksi.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jossa säädettäisiin vaalilautakunnan jäsenen ja varajäsenen esteellisyydestä. Seurakuntavaaleissa vaalilautakunta päättää ehdokaslistojen hyväksymisestä ja huolehtii vaalipäivän äänestyksen toimittamisesta äänestyspaikassa sekä tekee äänestyksen päätyttyä ääntenlaskentaan liittyvät päätökset. Kirkkoherran välittömässä vaalissa vaalilautakunta huolehtii vaalien toimittamisen lisäksi ääntenlaskennasta.

Vaalilautakunnan osalta on tehtävien edellyttämän korostetun luotettavuuden turvaamiseksi perusteltua rajoittaa vaalilautakunnan jäsenen kelpoisuutta niin, että ehdokas itse, hänen puolisonsa, lapsensa, sisaruksensa tai vanhempansa eivät voi olla vaalilautakunnan jäsenenä tai varajäsenenä. Puolisolla tarkoitetaan aviopuolisoa sekä ehdokkaan kanssa avioliiton omaisissa olosuhteissa tai rekisteröidyssä parisuhteessa elävää henkilöä. Rajoitussäännös koskisi myös hiippakunnallisia vaaleja kuten kirkolliskokousedustajien ja hiippakuntavaltuuston jäsenten vaaleja.

21 §. *Äänioikeutettujen luettelo.* Pykälässä säädettäisiin äänioikeutettujen luetteloon merkittävistä henkilötiedoista. Nykyisen säännöksen mukainen osoitetieto on äänioikeutettujen luettelossa tarpeeton, koska äänioikeutettu voidaan yksilöidä jo henkilötunnuksen ja seurakuntatiedon perusteella sekä tarvittaessa tiedolla äänestysalueesta. Seurakunnittain laadittavaan äänioikeutettujen luetteloon merkittäisiin asianomaisessa vaalissa äänioikeutetut henkilöt, heidän henkilötunnuksensa sekä lukumääränsä ja tarvittaessa äänestysalueensa. Lisäksi luettelossa tulisi olla tila äänioikeuden käyttämisestä tehtäviä merkintöjä ja muistutuksia varten.

Jos äänioikeutetulla olisi niin sanottu turvakielto, myös tästä tehtäisiin merkintä seurakuntavaalien ja kirkkoherran välittömän vaalin äänioikeutettujen luetteloon. Hiippakunnallisissa vaaleissa kuten kirkolliskokousedustajien vaalissa ja hiippakuntavaltuuston jäsenten vaalissa äänioikeus pohjautuu pappisvirkaan tai luottamushenkilöasemaan.

Turvakiellosta säädetään väestötietojärjestelmästä ja väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 36 §:ssä. Säännöksen mukaan, jos henkilöllä on perusteltu ja ilmeinen syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi, väestötietojärjestelmään voidaan hakemuksesta tallettaa turvakielto. Kun turvakielto on talletettu järjestelmään, kiellon kohteena olevan henkilön kotikunta, asuinpaikka, osoite ja muu yhteystieto saadaan luovuttaa vain sellaiselle viranomaiselle, jonka oikeus näiden tietojen käsittelyyn perustuu laissa tai sen nojalla säädetyn tai määrätyn kiellon kohteena olevan henkilön oikeutta tai velvollisuutta koskevan tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamiseen. Äänioikeutettujen luettelon julkisuutta koskevaan kirkkolain 25 luvun 8 a §:ään ehdotetaan lisäksi sään-

nöstä siitä, että tarkastusta varten turvakiellon alaisia tietoja voidaan antaa nähtäväksi vain henkilölle, jota tiedot koskevat.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin äänioikeutettujen luettelon käyttötarkoituksesta. Lähtökohtaisesti henkilörekisteriä kuten äänioikeutettujen luetteloa saa käyttää vain siihen tarkoitukseen, jota varten se on muodostettu. Siten luetteloa tulisi käyttää vain kulloinkin kyseessä olevan vaalin toimittamiseen. Käytännössä äänioikeutettujen luettelon tietoja on kuitenkin käytetty tilastointitarkoituksiin. Lisäksi saattaa olla tarve käyttää tietoja tieteellisessä tutkimuksessa. Tästä syystä on tarkoituksenmukaista säätää siitä, että äänioikeutettujen luettelon tietoja voidaan käyttää tilastointiin ja tieteelliseen tutkimustarkoitukseen. Henkilörekisterin käyttöä tilastointiin ja tieteelliseen tutkimukseen ohjaavat lisäksi yleiset henkilötietolainsäädännön säännökset. Lähinnä sovellettaviksi tulevat tällä hetkellä voimassa olevat viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 28 § sekä henkilötietolain (523/1993) 14 ja 15 §. Toukokuussa 2018 sovellettavaksi tulevassa Euroopan unionin yleisessä tietosuojasetuksessa säädetään myös henkilörekisterin tietojen käytöstä tilastointiin ja tutkimuskäyttöön. Sinänsä äänioikeutettujen luetteloita lukuun ottamatta hiippakunnallisissa vaaleissa käytettyjä luetteloita ei säilytetä pääsääntöisesti neljää vuotta pidempää aikaa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin äänioikeutettujen luettelon säilyttämisestä. Seurakuntavaaleissa äänioikeutettujen luettelo muodostetaan tällä hetkellä kirkon yhteisen jäsentietojärjestelmän tiedoista keskitetysti kirkkohallituksessa jäsentietojärjestelmän tietokantaan sähköisenä rekisterinä, josta seurakunnat tulostavat seurakuntakohtaiset äänioikeutettujen luettelot. Tulostetut luettelot toimivat myös arkistotulosteina, joihin tehdään merkinnät muun muassa äänioikeuden käytöstä, oikaisuvaatimuksesta tehdystä päätöksestä sekä luettelon itseoikaisuista. Siten kirkkohallituksen muodostama sähköinen rekisteri äänioikeutettujen luetteloiden pohjarekisterinä on tarkoituksenmukaista hävittää, kun seurakuntavaalien tulos on saanut lainvoiman kaikissa seurakunnissa. Tulostettu äänioikeutettujen luettelo säilytetään määräyksen mukaan siihen saakka, kunnes seuraavien seurakuntavaalien tulos on lainvoimainen.

Kirkkoherran välittömässä vaalissa äänioikeutettujen luettelo säilytetään erikseen määrätyllä tavalla neljän vuoden ajan. Arkistomääräysten mukaan hiippakunnallisissa vaaleissa äänioikeutettujen luettelot säilytetään puolestaan pysyvästi.

24 luku Alistaminen ja muutoksenhaku

3 §. Oikaisuvaatimus. Pykälän 1 momentin 6 kohdassa vaaliluettelo ehdotetaan muutettavaksi äänioikeutettujen luetteloksi.

25 luku Täydentäviä säännöksiä

8 a §. Äänioikeutettujen luettelon julkisuus. Voimassa olevan pykälän säännöksiä ehdotetaan tarkennettavaksi siltä osin, kuin siinä säädetään äänioikeutettujen luettelon nähtävänä pidosta.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että äänioikeutettujen luettelo olisi julkinen seurakunnan jäsenille sinä aikana, kun luetteloa pidetään tarkastusta varten nähtävänä. Julkisuuden rajoittaminen seurakunnan jäseniin johtuu Euroopan unionin yleisen tietosuojasetuksen 9 artiklan 2 alakohdan d kohdasta. Sen on tulkittu merkitsevän sitä, että henkilötietoja käsiteltäessä on huolehdittava asianmukaisista suojatoimista ja siitä, että tietoja ei luovuteta yhteisön ulkopuolelle ilman rekisteröidyn suostumusta. Nähtävänä pitoajasta määrätään kirkon vaalijärjestyksessä. Sen 8 §:n mukaan seurakuntavaaleissa äänioikeutettujen luetteloa

pidetään tarkastusta varten valvonnan alaisena nähtävänä kahtena peräkkäisenä päivänä vähintään neljän tunnin ajan säännöksessä määriteltynä ajankohtana.

Äänioikeutettujen luettelon nähtävänä olon tarkoituksena on antaa seurakunnan jäsenille tilaisuus tarkastaa äänioikeutta koskevia tietoja ja tehdä omaa äänioikeutta koskevia oikaisuvaatimuksia luettelossa mahdollisesti havaitsemiensa virheiden oikaisemiseksi. Yhtenä tavoitteena menettelylle on, että vaalien toimittamisen pohjana olisi mahdollisimman virheetön äänioikeutettujen luettelo. Tarkastusmahdollisuus palvelee myös yleistä luottamusta vaalitoimituksen oikeellisuuteen. Käytännössä tarkastusmahdollisuuden käyttö on vähäistä.

Vaikka seurakunnan jäsenellä on oikeus tutustua äänioikeutettujen luetteloon sen nähtävänä pitämisen aikana, tietojen antamista vaaliluettelosta on rajoitettu tietojen luonteen vuoksi. Nykyisin kirkon vaalijärjestyksen säännös siitä, ettei nähtävänä pidettävässä äänioikeutettujen luettelossa ole henkilötunnuksia, ehdotetaan siirrettäväksi tämän pykälän 1 momenttiin. Lisäksi pykälään ehdotetaan uutta säännöstä 2 momentiksi, jonka mukaan sellaisen henkilön tiedot, jonka kohdalla on ehdotetussa 23 luvun 21 §:ssä tarkoitettu merkintä turvakiellosta, voitaisiin antaa tarkastusta varten nähtäväksi vain hänelle itselleen. Turvakiello tarkoittaa käytännössä, että henkilön kotikuntaa koskeva tieto voidaan luovuttaa vain sellaiselle viranomaiselle, jonka oikeus näiden tietojen käsittelyyn perustuu lain tai sen nojalla säädetyn tai määrätyn henkilön oikeutta tai velvollisuutta koskevan tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamiseen. Seurakuntavaaleissa ja kirkkoherran välittömässä vaalissa äänioikeutettujen luettelosta kuitenkin ilmenee, minkä seurakunnan ja siten myös kunnan alueella turvakiellon saanut henkilö asuu. Tästä syystä on perusteltua, että tällaisen henkilön tiedot voidaan luovuttaa nähtäväksi vain hänelle itselleen eikä äänioikeutettujen luettelosta voi luovuttaa tietoa edes siitä, onko asianomainen henkilö luettelossa.

Muilta osin pykälään ei ehdoteta muutoksia.

2 Tarkemmat säännökset

Samassa yhteydessä tähän esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen kanssa kirkolliskokous päätti muuttaa kirkon vaalijärjestyksestä siten, että seurakuntavaalien vaalipäivä siirtyisi nykyisestä viikkoa myöhemmäksi, koska vaalipäivän osumista isänpäivään on pidetty epäkohtana. Myös ennakkoäänestystä koskeviin säännöksiin tehtiin muutoksia ja seurakuntavaaleissa ehdokkaaksi asettuvan henkilön ja hänen läheisensä osallistumista vaalitoimitsijaksi tai -avustajaksi rajoitettiin. Kirkolliskokouksen päätöksen mukaan muutokset tulevat voimaan samana päivänä kuin tässä esityksessä ehdotettu laki.

3 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian. Tavoitteena on, että uusia säännöksiä sovellettaisiin vuoden 2018 seurakuntavaaleissa.

Esityksessä ehdotetaan muutoksia myös kirkkolain äänioikeutettujen luettelon sisältöä koskeviin säännöksiin. Äänioikeutettujen luettelo on laadittava valituksen johdosta uudelleen toimitettavissa seurakuntavaaleissa ja poikkeuksellisissa seurakuntavaaleissa 55 päivää ennen vaalipäivää sekä kirkkoherran välittömässä vaalissa 55 päivää ennen ensimmäistä vaalipäivää. Tämä on otettu huomioon voimaantulosäännöksessä.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esityksessä on kyse seurakuntavaaleja ja siten osittain myös kirkkoherran välitöntä vaalia koskevan säännösten selkeyttämisestä. Perustuslain 76 §:n mukaan evankelis-luterilaisen kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta säädetään kirkkolaissa.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään lain tasolla. Esityksen mukaan kirkkolain 23 luvun 21 §:ssä olevaa säännöstä äänioikeutettujen luettelon tietosisällöstä muutettaisiin siten, että luetteloon ei enää merkittäisi henkilöiden osoitetietoja. Samalla säädösviittausta turvakiellon alaisista tiedoista selkeytettäisiin. Pykälään lisättäisiin myös säännös äänioikeutettujen luettelon käyttötarkoituksesta sekä luettelon säilytysajasta. Äänioikeutettujen luettelon julkisuudesta on säädetty nykyisessä kirkkolain 25 luvun 8 a §:ssä. Myös tätä säännöstä tarkistettaisiin niiden tietojen osalta, jotka voitaisiin pitää tarkastusta varten nähtävänä.

Euroopan unionin yleinen tietosuoja-asetus tulee sovellettavaksi toukokuussa 2018. Säädösehdotusta valmisteltaessa ei siten vielä ole ollut täyttä varmuutta asetuksen tulevista tulkin-
talinjauksista. Asetuksen 6 artiklan 1 alakohdan c kohdan mukaan henkilötietojen käsittely on mahdollista silloin, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Kirkollisten vaalien toimittaminen perustuu kirkkolakiin. Kirkkolaissa säädetty äänioikeutettujen luettelo tekee mahdolliseksi vaalien toimittamisen. Äänioikeutettujen luettelon nähtävänä olon tarkoituksena on antaa seurakunnan jäsenille tilaisuus tarkastaa luetteloa ja tehdä omaa äänioikeutta koskevia oikaisuvaatimuksia luettelossa mahdollisesti havaitsemiensa virheiden oikaisemiseksi. Säännös äänioikeutettujen luettelon nähtävänä pitämisestä turvaa siten osaltaan perustuslain 21 §:ssä ja kirkkolain 24 luvun 7 §:ssä säädetyn oikeusturvan toteutumista. Lisäksi tavoitteena on, että vaalien toimittamisen pohjana olisi mahdollisimman virheetön äänioikeutettujen luettelo. Tarkastusmahdollisuus palvelee myös yleistä luottamusta vaalitoimituksen oikeellisuuteen. Samalla säännöksessä on pyritty ottamaan huomioon tietosuoja-asetuksen 9 artiklan säännös erityisten tietoryhmien käsittelystä tietosuojavaltuutetun lausunnossa mainitulla tavalla.

Perustuslain 80 §:n mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista tulee säätää laissa. Esityksessä ehdotetaan kirkkolain 23 luvun 19 §:ään uutta säännöstä, jolla rajoitettaisiin vaalilautakunnan jäsenten kelpoisuutta. Ehdotuksen mukaan ehdokas tai hänen lähiomaisensa ei voisi toimia vaalilautakunnan jäsenenä. Kun vaalitoimitsijan tai -avustajan tehtävää ei voida pitää saman luontoisena luottamustehtävänä, kyseisten henkilöiden kelpoisuudesta säädettäisiin kirkon vaalijärjestyksessä. Esteellisyyssäännösten tavoitteena on turvata vaalimenettelyn puolueettomuutta.

Ehdotetut säännökset eivät edellä mainituin perustein ole ristiriidassa perustuslain kanssa, joten lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kirkkolain muuttamisesta

Kirkolliskokouksen ehdotuksen ja eduskunnan päätöksen mukaisesti *muutetaan* kirkkolain (1054/1993) 23 luvun 19 §:n 1 momentti ja 21 §, 24 luvun 3 §:n 1 momentin 6 kohta ja 25 luvun 8 a §, sellaisina kuin ne ovat, 23 luvun 19 §:n 1 momentti, 21 § ja 25 luvun 8 a § laissa 414/2014 ja 24 luvun 3 §:n 1 momentin 6 kohta laissa 797/2013, sekä *lisätään* 23 luvun 19 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 414/2014, uusi 4 momentti seuraavasti:

23 luku

Luottamushenkilöt ja vaalit

19 §

Seurakunnan ja hiippakunnan vaalilautakunnat

Seurakuntavaalien ja kirkkoherran välittömän vaalin toimittamista sekä 10 §:n 1 momentissa tarkoitettujen toimielinten muodostamista varten kirkkovaltuusto tai seurakuntaneuvosto asettaa vaalilautakunnan, johon kuuluu puheenjohtaja ja vähintään neljä muuta jäsentä sekä vähintään yhtä monta varajäsentä. Varajäsenet on asetettava siihen järjestykseen, jonka mukaan he tulevat jäsenten sijaan.

Ehdokas tai hänen puolisonsa, lapsensa, sisaruksensa tai vanhempansa ei voi olla vaalilautakunnan jäsenenä eikä varajäsenenä. Puolisolla tarkoitetaan aviopuolisoa sekä ehdokkaan kanssa avioliitonomaisissa olosuhteissa tai rekisteröidyssä parisuhteessa elävää henkilöä.

21 §

Äänioikeutettujen luettelo

Äänioikeutettujen luetteloon on merkittävä kunkin äänioikeutetun täydellinen nimi ja henkilötunnus, äänioikeutettujen lukumäärä sekä tarvittaessa äänestysalue. Jos seurakuntavaaleissa ja kirkkoherran välittömässä vaalissa äänioikeutetulla on väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalvelusta annetun lain 36 §:ssä tarkoitettu turvakielto, äänioikeutettujen luetteloon tulostetaan siitä merkintä. Luettelossa on oltava tila äänioikeuden käyttämisestä tehtäviä merkintöjä ja muistutuksia varten.

Äänioikeutettujen luetteloa ja siinä olevia tietoja ei saa käyttää muuhun tarkoitukseen kuin vaalin toimittamiseen. Äänioikeutettujen luettelon tietoja voidaan kuitenkin käyttää tilastointiin ja tieteelliseen tutkimukseen.

Arkistotulosteena toimiva äänioikeutettujen luettelo säilytetään erikseen määrätyllä tavalla. Seurakuntavaaleissa kirkkohallitus hävittää kirkon jäsentietojärjestelmään luodun sähköisen rekisterin äänioikeutetuista, kun vaalien tulos on saanut lainvoiman.

24 luku

Alistaminen ja muutoksenhaku

3 §

Oikaisuvaatimus

Viranomaisen päätökseen tyytymätön voi tehdä, jollei tässä laissa toisin säädetä, kirjallisen oikaisuvaatimuksen seuraavasti:

6) seurakuntavaaleissa tai kirkkoherran välittömässä vaalissa käytettävästä äänioikeutettujen luettelosta vaalilautakunnalle.

25 luku

Täydentäviä säännöksiä

8 a §

Äänioikeutettujen luettelon julkisuus

Seurakunnan jäsenellä on oikeus tutustua seurakuntavaalien ja kirkkoherran välittömän vaalin äänioikeutettujen luetteloon henkilötunnuksia lukuun ottamatta sinä aikana, kun äänioikeutettujen luettelo pidetään tarkastusta varten yleisesti nähtävänä. Äänioikeutettujen luetteloa ei saa antaa jäljennettäväksi tai kuvattavaksi eikä siitä saa antaa jäljennöksiä. Äänioikeutettujen luetteloon merkityillä on kuitenkin oikeus saada maksutta ote hänestä äänioikeutettujen luetteloon otetuista tiedoista. Sillä, joka on pyytänyt tulla otetuksi äänioikeutettujen luetteloon, on oikeus saada tieto asian käsittelyyn liittyvistä asiakirjoista siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:ssä säädetään.

Jos äänioikeutettujen luetteloon on merkitty henkilön kohdalle 23 luvun 21 §:n 1 momentissa tarkoitettu tieto turvakiellosta, äänioikeutettujen luettelossa olevat tiedot voidaan antaa tarkastusta varten nähtäviksi vain hänelle itselleen.

Seurakuntavaalien ja kirkkoherran välittömän vaalin äänioikeutettujen luettelo on pidettävä salassa muuna kuin 1 momentissa tarkoitettuna aikana. Salassapitovelvollisuus ei estä tiedon antamista äänioikeutettujen luettelosta sille, joka tarvitsee tietoa äänioikeutensa selvittämistä varten.

Äänioikeutettujen luettelon julkisuudesta ja käsittelystä on muutoin voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa ja henkilötietolaissa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

HE 1/2018 vp

Jos seurakuntavaalit tai kirkkoherran välitön vaali toimitetaan ennen kuin 55 päivää on kulunut tämän lain voimaantulosta, vaalit toimitetaan noudattaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Helsingissä 8 päivänä helmikuuta 2018

Pääministeri

Juha Sipilä

Opetusministeri Sanni Grahn-Laasonen

Laki

kirkkolain muuttamisesta

Kirkolliskokouksen ehdotuksen ja eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan kirkkolain (1054/1993) 23 luvun 19 §:n 1 momentti, 21 §, 24 luvun 3 §:n 1 momentin 6 kohta ja 25 luvun 8 a §, sellaisina kuin ne ovat 23 luvun 19 §:n 1 momentti, 21 § ja 25 luvun 8 a § laissa 414/2014 ja 24 luvun 3 §:n 1 momentin 6 kohta laissa 797/2013, sekä lisätään 23 luvun 19 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 414/2014, uusi 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

23 luku

23 luku

Luottamushenkilöt ja vaalit

Luottamushenkilöt ja vaalit

19 §

19 §

Seurakunnan ja hiippakunnan vaalilautakunnat

Seurakunnan ja hiippakunnan vaalilautakunnat

Seurakuntavaalien ja kirkkoherran välittömän vaalin toimittamista sekä 10 §:n 1 momentissa tarkoitettujen toimielinten muodostamista varten kirkkovaltuusto tai seurakuntaneuvosto asettaa vaalilautakunnan, johon kuuluu kirkkoherra ja vähintään neljä muuta jäsentä sekä vähintään yhtä monta varajäsentä. Varajäsenet on asetettava siihen järjestykseen, jonka mukaan he tulevat jäsenten sijaan.

Seurakuntavaalien ja kirkkoherran välittömän vaalin toimittamista sekä 10 §:n 1 momentissa tarkoitettujen toimielinten muodostamista varten kirkkovaltuusto tai seurakuntaneuvosto asettaa vaalilautakunnan, johon kuuluu *puheenjohtaja* ja vähintään neljä muuta jäsentä sekä vähintään yhtä monta varajäsentä. Varajäsenet on asetettava siihen järjestykseen, jonka mukaan he tulevat jäsenten sijaan.

Ehdokas tai hänen puolisonsa, lapsensa, sisaruksensa tai vanhempansa ei voi olla vaalilautakunnan jäsenenä eikä varajäsenenä. Puolisolla tarkoitetaan aviopuolisoa sekä ehdokkaan kanssa avioliitonomaisissa olosuhteissa tai rekisteröidyssä parisuhteessa elävää henkilöä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

21 §

Äänioikeutettujen luettelo

Äänioikeutettujen luetteloon on merkittävä äänioikeutetut, heidän henkilötunnuksensa, osoitteensa ja lukumääränsä sekä tarvittaessa äänestysalueensa. Osoitetta ei kuitenkaan saa merkitä äänioikeutettujen luetteloon, jos tieto on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 31 kohdan mukaan salassa pidettävä. Luettelossa on oltava tila äänioikeuden käyttämisestä tehtäviä merkintöjä ja muistutuksia varten.

21 §

Äänioikeutettujen luettelo

Äänioikeutettujen luetteloon on merkittävä *kunkin äänioikeutetun täydellinen nimi ja henkilötunnus, äänioikeutettujen lukumäärä sekä tarvittaessa äänestysalue. Jos seurakuntavaaleissa ja kirkkoherran välittömässä vaalissa äänioikeutetulla on väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalvelusta annetun lain 36 §:ssä tarkoitettu turvakielto, äänioikeutettujen luetteloon tulostetaan siitä merkintä.* Luettelossa on oltava tila äänioikeuden käyttämisestä tehtäviä merkintöjä ja muistutuksia varten.

Äänioikeutettujen luetteloa ja siinä olevia tietoja ei saa käyttää muuhun tarkoitukseen kuin vaalin toimittamiseen. Äänioikeutettujen luettelon tietoja voidaan kuitenkin käyttää tilastointiin ja tieteelliseen tutkimukseen.

Arkistotulosteena toimiva äänioikeutettujen luettelo säilytetään erikseen määrätyllä tavalla. Seurakuntavaaleissa kirkkohallitus hävittää kirkon jäsentietojärjestelmään luodun sähköisen rekisterin äänioikeutetuista, kun vaalien tulos on saanut lainvoiman.

24 luku

Alistaminen ja muutoksenhaku

3 §

Oikaisuvaatimus

Viranomaisen päätökseen tyytymätön voi tehdä, jollei tässä laissa toisin säädetä, kirjallisen oikaisuvaatimuksen seuraavasti:

6) kirkkoherran välittömässä vaalissa tai seurakuntavaalissa käytettävästä vaaliluettelosta vaalilautakunnalle.

24 luku

Alistaminen ja muutoksenhaku

3 §

Oikaisuvaatimus

Viranomaisen päätökseen tyytymätön voi tehdä, jollei tässä laissa toisin säädetä, kirjallisen oikaisuvaatimuksen seuraavasti:

6) *seurakuntavaaleissa tai kirkkoherran välittömässä vaalissa käytettävästä äänioikeutettujen luettelosta vaalilautakunnalle.*

25 luku

Täydentäviä säännöksiä

8 a §

Äänioikeutettujen luettelon julkisuus

Jokaisella on oikeus tutustua seurakuntavaalien ja kirkkoherran välittömän vaalin äänioikeutettujen luetteloon sinä aikana, kun äänioikeutettujen luettelo pidetään yleisesti nähtävänä. Äänioikeutettujen luetteloa ei saa antaa jäljennettäväksi tai kuvattavaksi eikä siitä saa antaa jäljennöksiä. Äänioikeutettujen luetteloon merkityllä on kuitenkin oikeus saada maksutta ote hänestä äänioikeutettujen luetteloon otetuista tiedoista. Sillä, joka on pyytänyt tulla otetuksi äänioikeutettujen luetteloon, on oikeus saada tieto asian käsittelyyn liittyvistä asiakirjoista siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:ssä säädetään.

Seurakuntavaalien ja kirkkoherran välittömän vaalin äänioikeutettujen luettelo on pidettävä salassa muuna kuin 1 momentissa tarkoitettuna aikana. Salassapitovelvollisuus ei estä tiedon antamista äänioikeutettujen luettelosta sille, joka tarvitsee tietoa äänioikeutensa selvittämistä varten.

Äänioikeutettujen luettelon julkisuudesta ja käsittelystä on muutoin voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa ja henkilötietolaissa säädetään.

25 luku

Täydentäviä säännöksiä

8 a §

Äänioikeutettujen luettelon julkisuus

Seurakunnan jäsenellä on oikeus tutustua seurakuntavaalien ja kirkkoherran välittömän vaalin äänioikeutettujen luetteloon *henkilötunnuksia lukuun ottamatta* sinä aikana, kun äänioikeutettujen luettelo pidetään *tarkastusta varten* yleisesti nähtävänä. Äänioikeutettujen luetteloa ei saa antaa jäljennettäväksi tai kuvattavaksi eikä siitä saa antaa jäljennöksiä. Äänioikeutettujen luetteloon merkityllä on kuitenkin oikeus saada maksutta ote hänestä äänioikeutettujen luetteloon otetuista tiedoista. Sillä, joka on pyytänyt tulla otetuksi äänioikeutettujen luetteloon, on oikeus saada tieto asian käsittelyyn liittyvistä asiakirjoista siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:ssä säädetään.

Jos äänioikeutettujen luetteloon on merkitty henkilön kohdalle 23 luvun 21 §:n 1 momentissa tarkoitettu tieto turvakiellosta, äänioikeutettujen luettelossa olevat tiedot voidaan antaa tarkastusta varten nähtäväksi vain hänelle itselleen.

Seurakuntavaalien ja kirkkoherran välittömän vaalin äänioikeutettujen luettelo on pidettävä salassa muuna kuin 1 momentissa tarkoitettuna aikana. Salassapitovelvollisuus ei estä tiedon antamista äänioikeutettujen luettelosta sille, joka tarvitsee tietoa äänioikeutensa selvittämistä varten.

Äänioikeutettujen luettelon julkisuudesta ja käsittelystä on muutoin voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa ja henkilötietolaissa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Jos seurakuntavaalit tai kirkkoherran vaalin vaali toimitetaan ennen kuin 55 päivää on kulunut tämän lain voimaantulosta, vaalit toimitetaan noudattaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.