Olli Mäenpää
24.9.2020

Perustuslakivaliokunnalle

**Hallituksen esitys laiksi puoluelain 3 §:n muuttamisesta (HE 118/2020 vp)**

***Kannatusilmoitusten keräämismenettely***

Kannatusilmoitukset kerätään säännösehdotuksen mukaan oikeusministeriön tarjoamassa verkkopalvelussa tai ilmoitusten keräämiseen käytetään ministeriön vahvistaman kaavan mukaista paperista kannatusilmoitusta, jonka kukin kannattaja omakätisesti allekirjoittaa. Kannatusilmoituksen voi siten antaa joko sähköisesti tai paperidokumentilla. Näiden vaihtoehtoisten menettelyjen käyttömahdollisuutta voidaan pitää perusteltuna ihmisten yhdenvertaisuuden kannalta, koska se tarjoaa vaivattoman ilmoitusmahdollisuuden myös niille, joilla ei ole sähköisten palveluiden käyttämiseen vaadittavia taitoja tai teknisiä edellytyksiä.

Ehdotetun 3 §:n 3 momentin mukaan yhdistys voisi päättää käyttää vain esimerkiksi verkkopalvelua tai vain paperidokumentteja ilmoitusten keräämiseksi. Yhdistyksen päätösvaltaa menettelytavan valinnassa puoltaa yhdistymisvapaus, vaikka sillä voi olla vaikutusta menettelyn tasapuolisuuteen.

***Kannatusilmoitusten julkisuus***

Kannatusilmoitusten tiedot olisivat 5 momentin mukaan julkisia, kun yhdistys on rekisteröity puolueeksi. Oikeusministeriölle tehdyn hakemuksen liitteenä olevat tiedot ovat lähtökohtaisesti julkisia jo perustuslain 12 §:n 2 momentissa määritellyn julkisuusperiaatteen nojalla. Erikseen näiden tietojen julkisuus on todettu selvyyden vuoksi julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 32 kohdassa. Tältä osin perustuslakivaliokunta on pitänyt välttämättömänä, että julkisuuslaissa nimenomaisesti turvataan rekisteröidyn puolueen perustamiseen tarvittavien kannattajakorttien julkisuus (PeVL 43/1998 vp, s. 5). Kannatusilmoitusten julkisuutta voidaan edelleen pitää perusteltuna puolueiden toimintaan keskeisesti perustuvan poliittisen järjestelmän avoimuuden ja toimivuuden kannalta (ks. myös PeVM 3/2010 vp, s. 5). Ehdotettuun kannatusilmoitusten julkisuuden nimenomaiseen toteamiseen myös tässä puoluelain säännöksessä ei ole huomauttamista julkisuusperiaatteen kannalta.

Yksityiselämän ja henkilötietojen perusoikeussuojan kannalta voidaan todeta, että tietosuoja-asetuksen 86 artiklan salliman liikkumavaran puitteissa säädetyn tietosuojalain 28 §:n mukaan viranomaisen henkilötietojen julkisuus ja salassapito

määräytyvät julkisuuslain mukaan. Myös kannatusilmoitusten julkisuus voidaan siten määritellä julkisuuslaissa ja sitä vastaavalla tavalla puoluelaissa.

Julkisuuslakiin – ja tässä tapauksessa vastaavansisältöisenä puoluelakiin – sisältyvää poliittisen mielipiteen ilmaisevien henkilötietojen julkisuuden sääntelyä arvioitaessa on lisäksi otettava huomioon, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojalla ei ole etusijaa muihin perusoikeuksiin nähden (PeVL 7/2019 vp, s. 13; PeVL 14/2018 vp, s. 8). Arvioinnissa on kyse kahden tai useamman perusoikeussäännöksen yhteensovittamisesta ja punninnasta (ks. esim. PeVL 54/2014 vp, s. 2; PeVL 10/2014 vp, s. 4/). Perustuslakivaliokunta on korostanut erityisesti asiakirjajulkisuuden ja henkilötietojen suojan välistä tasapainoa (PeVL 22/2008 vp, s. 4). Tällaisen tasapainon kannalta voidaan todeta, että myös tietosuoja-asetuksen erityisiä henkilötietoryhmiä koskeva sääntely sallii poliittisen mielipiteen ilmaisevien henkilötietojen käsittelyn, joka sisältää myös tietojen luovutuksen, jos siihen on tietosuoja-asetuksen 9(2) artiklan mukainen erityinen oikeusperusta. Tällainen oikeusperusta sisältyy puoluelakiin.

***Henkilötietojen suoja***

Henkilötietojen suojasta säädetään perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan mukaan on lähtökohtaisesti riittävää perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, että sääntely täyttää EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetetut vaatimukset. Perustuslakivaliokunta on myös pitänyt lähtökohtana sitä, että henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla (PeVL 14/2018 vp, s. 4). Erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4-5).

Kannatusilmoitus ilmaisee kannattajan poliittisen mielipiteen. Kannatusilmoituksen sisältämät henkilötiedot kuuluvat siten tietosuoja-asetuksen 9(1) artiklassa määriteltyihin nk. erityisiin henkilötietoryhmiin, joihin sisältyvien henkilötietojen käsittely ja siten myös luovuttaminen on kielletty ilman erityistä oikeusperustaa. Tällaisen oikeusperustan muodostavat tietosuoja-asetuksen 9(2) artiklan d ja g alakohta. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely, jollaisina kyseisiä henkilötietoja voidaan valtiosääntöoikeudellisesti pitää, on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (PeVL 15/2018 vp). Tältä kannalta voidaan pitää perusteltuna ja myös riittävänä, että säännösehdotuksen mukaan kannatusilmoitukset hävitetään yhden vuoden kuluttua oikeusministeriön rekisteröintiä koskevasta päätöksestä.