

Olli Mäenpää

13.3.2025

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laeiksi ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain, puoluelain, vaalilain sekä kansalaisaloitelain 10 §:n muuttamisesta (HE 190/2024 vp)

Yksityishenkilön nimen ilmoittaminen

1. lakiehdotuksen 6 a §:n 2 momentin mukaan yksityishenkilön nimeä ei saisi ilmoittaa ilman hänen nimenomaista suostumustaan, jos hänen antamansa tuen arvo on pienempi kuin 1 momentissa mainittu rahamäärä. Tämä vastaisi voimassa olevan lain 6 §:n 4 momentissa säädettyä. Sääntelyä voidaan edelleen pitää perusteltuna yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta, kun sitä arvioidaan suhteessa vaalirahoituksen avoimuutta koskeviin vaatimuksiin (ks. myös PeVM 3/2010 vp, s. 5).

Tuki puolueelle

2. lakiehdotuksen 8 §:n 2 momentin uuden 8 kohdan mukaan puoluetukena ei pidettäisi Euroopan unionin toimielinten sekä vastaavien kansainvälisten järjestöjen myöntämiä ja niiden talousarvioihin perustuvia suorituksia. Tämänsisältöisen rajoitussäännöksen säätäminen kuuluu sinänsä eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Puoluetuen avoimuuden kannalta ongelmallisena voidaan kuitenkin pitää sitä, että ”vastaavien kansainvälisten järjestöjen” käsite vaikuttaa hyvin väljältä ja puoluerahoituksen yhteydessä erityisen monitulkintaiselta.

Perustelujen mukaan Euroopan unionia vastaavia kansainvälisiä järjestöjä voivat olla esimerkiksi Yhdistyneiden kansakuntien alaiset järjestöt (s. 22). Ainakin muodollis-juridisesti mahdollisen tulokinnan mukaan Euroopan unionia vastaavia kansainvälisiä järjestöjä voisivat olla myös esimerkiksi sellaiset kansainväliset alueelliset järjestöt kuin Euraasian unioni ja Brics-maiden järjestö. Kun myös otetaan huomioon, että avoimet ja rehelliset vaalit ovat toimivan länsimaisen demokratian kulmakivi ja yksi keskeinen osa avoimuutta on, että äänestäjillä on mahdollisuus saada tietää, mistä puolueet ovat saaneet kampanjaansa merkittävää rahoitusta (PeVM 2/2009 vp, s. 3; ks. rahoituksen avoimuuden periaatteellisesta merkityksestä myös PeVM 9/2015 vp), tällainen rajoitussäännöksen väljyys muodostuu varsin ongelmalliseksi.

Tiedon saaminen ilmoitusrekisteristä

2. lakiehdotuksessa ei ehdoteta muutettavaksi puoluelain 9 f §:ää siltä osin kuin sen 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada puoluerahoituksen ilmoitusrekisteristä jäljennöksiä sekä tietoja yleisen tietoverkon kautta. Vastaavansisältöinen säännös sisältyy vaalirahoituksen ilmoitusrekisteriä koskevaan ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain 12 §:ään, johon ei nyt ehdoteta muutosta.

Perustuslakivaliokunta katsoi voimassa olevan 9 f §:n säännöksen säätämiseen johtanutta ehdotusta käsitellessään, että yksittäisen henkilön tietyille ehdokkaalle antaman, laissa säädettävän rajan ylittävän tuen tuleminen julkiseksi koskettaa tämän henkilön perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattua yksityiselämän suojaa. Tällainen tuen tuleminen julkiseksi ei kuitenkaan koske yksityiselämän suojan keskeistä osaa. Valiokunta ei arvioinut sääntelyä erikseen henkilötietojen suojan kannalta (ks. PeVM 8/2000 vp, s. 2, ks. myös PeVM 3/2010 vp, s. 5, PeVM 2/2009 vp, s. 4-5).

Myöskään hallituksen esityksessä ei sisällä ehdotetun sääntelyn arviointia henkilötietojen suojan kannalta. On kuitenkin välttämätöntä etenkin perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö ja unionin tuomioistuimen viimeaikainen oikeuskäytäntö huomioon ottaen, että sääntelyä arvioidaan tarkemmin erityisesti henkilötietojen suojan kannalta ja varsinkin siltä osin kuin ilmoitukseen sisältyvät henkilötiedot ovat saatavilla yleisen tietoverkon kautta.

Perustuslakivaliokunta on edellä mainittujen mietintöjen jälkeen arvioinut useita muita esityksiä, joissa on ehdotettu säädettäväksi mahdollisuudesta julkistaa tietoverkossa tietopalveluna tietoja, jotka sisältävät muun muassa henkilötietoja. Valiokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaan (ks. kokoavasti PeVL 1/2025, kappaleet 11-13) yleiseen tietoverkkoon sijoitettavan henkilörekisterin tietosisällöstä ei yleensä voida tehdä massahakuja, vaan esimerkiksi ainoastaan yksittäisiä hakuja. Valiokunta on pitänyt tällaista rajausta eräissä tilanteissa edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että perustuslain 12 §:n 2 momentissa turvatusta asiakirjojen ja tallenteiden julkisuudesta ei seuraa velvollisuutta tietoverkossa julkaisemiseen. Valiokunta on silti pitänyt henkilötietojen julkistamista perustuslain puitteissa mahdollisena toteuttaa julkisena tietopalveluna, jos sille on oikeusturvan takeiden ja perusoikeusjärjestelmän tavoitteiden kannalta hyväksyttävät perusteet. Valiokunta on pitänyt tällaisina hyväksyttävinä tavoitteina muun muassa kansalaisten tiedonsaannin ja oikeusturvan vahvistamista sosiaali- ja terveydenhuollossa (PeVL 65/2014 vp, PeVL 32/2008 vp). Rekisterien julkisuuden ja julkistamisen tarpeellisuutta ja laajuutta on kuitenkin valiokunnan mukaan harkittava tarkoin oikeasuhtaisuusvaatimuksen valossa.

Perustuslakivaliokunnan uudemmassa lausuntokäytännössä esitettyjen näkökohtien kannalta puolue- ja vaalirahoituksen ilmoitusrekistereihin sisältyvien tietojen saatavuutta yleisessä tietoverkossa julkisena tietopalveluna voidaan puoltaa perusoikeusjärjestelmän tavoitteiden kannalta. Sillä turvataan myös perustuslain 2 §:ssä säädettyjä kansanvaltaisuutta ja oikeusvaltion perusteita. Erityisen painavina perusteina voidaan pitää puolue- ja vaalijärjestelmän integriteetin sekä puolue- ja vaalirahoituksen läpinäkyvyyden ja valvonnan varmistamista (ks. myös PeVM 3/2010 vp, s. 8). Ilmoitusrekisterien tarpeellisuuteen yleisen edun kannalta tai siinä julkaistujen tietojen laajuuteen oikeasuhtaisuuden kannalta ei nämä seikat

huomioon ottaen ole huomauttamista. Ilmoitusrekisteriä koskeva nykyinen sääntely ei siten näiden perusteiden kannalta arvioituna ole lähtökohtaisesti ongelmallista perustuslaissa säädetyn henkilötietojen suojan kannalta.

Myös EU-tuomioistuimen uudemmassa oikeuskäytännössä on perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan kannalta ja yleisen tietosuoja-asetuksen perusteella määritelty henkilötietojen julkisuudelle ja julkistamiselle tietoverkossa erityisiä kriteereitä ja rajoitteita (ks. erityisesti julkisen rekisterin kannalta tuomiot C-439/19 Latvijas Republikas Saeima, EUT 2021 ja C-184/20 Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, EUT 2022). Voimassa olevaa ilmoitusrekisterin tietojen julkisuutta ja tietoverkossa julkistamista määrittelevää sääntelyä on siten välttämätöntä arvioida myös perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan sekä yleisen tietosuoja-asetuksen ja sen soveltamista koskevan oikeuskäytännön perusteella erityisesti sääntelyn oikeusperustan, täsmällisyyden ja suhteellisuusvaatimuksen kannalta. Lähtökohtana puolue- ja vaalirahoituksen ilmoitusrekisterien tietojen julkisuuden ja verkkojulkisuuden sääntelyssä voi näissä puitteissa sinänsä olla yleisen tietosuoja-asetuksen 86 artiklan sallima kansallinen laintasoinen sääntely, jota on arvioitu edellä myös henkilötietojen suojan näkökulmasta.

Henkilötietojen käsittelyä vaalirahoitus- ja puoluelainsäädännön soveltamisessa ei ole näitä lakeja säädettyäessä ja muutettaessa tarkemmin arvioitu henkilötietojen perusoikeussuojan kannalta. Tällaiselle arvioinnille saattaisi kuitenkin olla perusteita. Sen todennäköisen vaativuuden ja laaja-alaisuuden vuoksi arviointi olisi aiheellista tehdä valtioneuvoston piirissä.

Eurooppalainen kansalaisaloite

4. lakiehdotuksen sisältämän uuden säännöksen mukaan eurooppalaisen kansalaisaloitteen tuenilmauksen voisi allekirjoittaa 16 vuotta täyttänyt Suomen kansalainen. Tuenilmausten allekirjoittamisen alaikäraja laskettaisiin siten nykyisestä 18 vuodesta 16 vuoteen.

Säännöstä on paikallaan arvioida siltä kannalta, että perustuslain 53 §:n 3 momentin mukaan kansalaisaloitteen tekemisestä säädetään tarkemmin lailla. Eurooppalaista kansalaisaloitetta ei erikseen mainita tässä säännöksessä, mutta sen voidaan katsoa kuuluvan säännöksen soveltamisalaan. Muutenkin säännös määrittelee vain väljät reunaehdot kansalaisaloitetta koskevalle lainsäädännölle (PeVM 9/2010 vp, s. 9).

Alemman ikärajan määrittelyn tarkoituksena on nuorten poliittisten vaikuttamismahdollisuuksien lisääminen ja sillä vahvistetaan myös nuorten osallistumismahdollisuuksia. Ehdotuksella toteutettaisiin perustuslain 14 §:n 4 momentissa tarkoitetulla tavalla julkisen vallan tehtävää edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Ikärajan alentamista koskevaa säännösehdotukseen ei siten ole huomauttamista.