



Paavo Väyrynen

KANTELU

Arvostelette oikeuskanslerinvirastoon 3.7.2023 lähettämässänne kantelussa oikeusministeriön ja Helsingin vaalipiirilautakunnan menettelyä. Kerrotte, että olette antanut suostumuksenne olla valitsijayhdistyksen ehdokkaana vuoden 2024 presidentinvaaleissa. Arvostelette kantelukirjoituksessanne presidentinvaalin ehdokkuuteen tarvittavien valitsijayhdistyksen kannattajakorttien allekirjoitustapaa (omakätinen allekirjoitus fyysiseen kannattajakorttiin). Lisäksi tuotte esille, että kannattajakortteja puolueen rekisteröimiseksi tai ehdokkaiden osallistumiseksi vaaleihin on luovutettu ulkopuolisten käyttöön kansalaisten yksityisyyden suojaa loukkaavalla tavalla. Pyydätte oikeuskansleria selvittämään, mikä on lain mukainen kannattajakorttien allekirjoitustapa ja lisäksi tietoa siitä, onko määräystä vaaliviranomaiselle jätettyjen kannattajakorttien julkisuudesta tulkittu oikein.

SELVITYKSET

Asiassa on pyydetty selvitys Helsingin vaalipiirilautakunnalta ja oikeusministeriöltä, joiden tuli kiinnittää erityisesti huomiota sähköistä allekirjoitusta koskeviin kansallisiin ja Euroopan unionin säädöksiin sekä niiden suhteeseen vaalilain säännöksiin. Pyyisin oikeusministeriötä kiinnittämään huomiota myös kantelussa esitettyyn kannattajakorttien julkisuutta koskevaan tietosuojahuoleen.

Helsingin vaalipiirilautakunta on antanut selvityksensä 1.9.2023 ja oikeusministeriö 5.9.2023.

Helsingin vaalipiirilautakunta

Helsingin vaalipiirilautakunta vastaa presidentinvaalin ehdokasasettelusta. Vaalipiirilautakunta määrää viimeistään 55. päivänä ennen presidentinvaalin vaalipäivää pidettävässä kokouksessaan, kenelle, minä päivinä ja kellonaikoina sekä missä sille tarkoitetut ehdokashakemukset ja muut ehdokkaiden asettamista koskevat asiakirjat on annettava (vaalilaki 34 §). Vaalipiirilautakunta myös määrää asiakirjojen jättämispaikan osalta fyysisen sijainnin. Asiakirjat otetaan vastaan vain vaaliasiamiehen tai hänen valtuuttamansa toimittamana. Kannattajakorttien asianmukaisuuden varmistamiseksi vaaliasiamiehen on vakuutettava, että valitsijayhdistyksen jäsenet ovat itse allekirjoittaneet kannattajakortit (vaalilaki 134 §). Valitsijayhdistyksen jäsenen tulee toimittaa kannattajakortti valitsijayhdistyksen vaaliasiamiehelle.

Helsingin vaalipiirilautakunnan on tutkittava, onko ehdokashakemukset jätetty sille laissa säädettyssä määräajassa ja onko asiakirjat laadittu laissa tai sen nojalla säädettyin tai määrätyin muotoin sekä ovatko ehdokkaat vaalikelpoisia ja onko heidän ehdokkuudelleen muutoin laissa säädettyä estettä (vaalilaki 35 §).

Valitsijayhdistys voi asettaa presidentinvaalissa ehdokkaan. Valitsijayhdistyksen perustamisasiakirjaan tulee liittää vähintään 20 000 äänioikeutetun jäsenen allekirjoittamat kannattajakortit (vaalilaki 130 §). Vaalilain säätämisen yhteydessä ei ole luovuttu kannattajakorttitermistä. Lain esitöiden perusteella ei ole pääteltävissä, että presidentinvaalissa olisi ollut tarkoitus luopua siitä, että kannatus tulee ilmaista nimenomaan kannattajakortin muodossa. Kannattajakorttitermin on katsottu myös oikeuskirjallisuudessa viittaavan fyysiseen muotoon. Kannattajakortin omakätiseen allekirjoittamiseen ja siitä johtuvaan vaatimukseen paperimuotoisesta kortista tarkoittaa käytännössä sitä, että allekirjoituksen on oltava perinteistä muotoa (Vaali- ja puoluelainsäädäntö, s. 455; Tarasti-Jääskeläinen 2022).

Helsingin vaalipiirilautakunnalta on etukäteen tiedusteltu presidentinvaalin yhteydessä perustettavien valitsijayhdistysten kannattajakorttien keräämisestä. Vaalipiirilautakunta on 30.5.2023 laatinut muistion, jossa käsitellään kannatusilmoitusten keräämistä. Muistiossa todetaan, ettei presidentinvaalissa ehdokkaan asettamiseksi perustettavan valitsijayhdistyksen kannatusilmoitusten keräämistä varten ole perustettu vastaavaa verkkopalvelua kuin puolueen perustamiseen tarvittavien kannatusilmoitusten osalta on toteutettu.

Vaalipiirilautakunta hyödyntää tehtävissään oikeusministeriön ylläpitämää vaalitietojärjestelmää eikä sillä ole edellytyksiä tehdä itsenäisesti tietojärjestelmiin liittyviä ratkaisuja. Vaalipiirilautakunta on kuitenkin esittänyt oikeusministeriölle, että presidentinvaalin ehdokasasetteluun toteutettaisiin vastaava verkkopalvelu kuin mitä on toteutettu puoleen

perustamiseen liittyen. Jos sähköinen kannatusilmoitus mahdollistetaan, siitä tulee säätää laissa (vrt. puolueen rekisteröintihakemusta koskeva puoluelain 3 §:n muutos).

Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa on äänestämisen ja vaalityön helpottamista koskeva kirjaus, jonka mukaan hallitus mahdollistaa sähköisen ehdokasasettelun pääsääntönä. Vuoden 2024 presidentinvaalin ehdokasasetteluun uusi sähköinen järjestelmä ei ole mahdollinen, mutta Helsingin vaalipiirilautakunta kannattaa sähköisten palvelujen lisäämistä mahdollisimman nopeasti.

Oikeusministeriö

Oikeusministeriö toteaa, että itsenäisenä viranomaisena Helsingin vaalipiirilautakunnalla on harkintavalta ehdokashakemusten käsittelemisessä voimassa olevan lainsäädännön puitteissa (perustuslain 54 §:n 3 momentti, vaalilain 130 ja 132 § sekä 34-40 §). Oikeusministeriö ei voi ottaa kantaa siihen, minkälaisia ehdokashakemuksia vaalipiirilautakunta hyväksyy. Helsingin vaalipiirilautakunta ei ole pyytänyt eikä saanut oikeusministeriöltä ohjeistusta siitä, minkä muotoisia kannattajakortteja se hyväksyy tai sen tulisi hyväksyä. Oikeusministeriö ei muutoinkaan ole vaalilain 10 §:n nojalla antamissaan vaaliohjeissa tai muullakaan tavalla ohjeistanut vaalipiirilautakuntia ehdokasasettelutehtävien suorittamisen osalta, koska vaalilain säännökset ovat selkeät eikä ohjeistukselle näin ollen ole ollut tarvetta. Poikkeuksena tästä on ollut vain vaalilain 193 §:ssä tarkoitettu ohjeistus ehdokaslistojen yhdistelmän ja presidentinvaalin ehdokasluettelon muodosta.

Oikeusministeriö toteaa, että puolurekisteri.fi -palvelun kaltaista kannatusilmoitusten keräämiseen tarkoitettua verkkopalvelua ei vielä ole vaalien valitsijayhdistysten suhteen käytössä. Puolurekisteri.fi -verkkopalvelu mahdollistettiin vuonna 2021 voimaan tulleella puoluelain muutoksella. Pääministeri Orpon hallitusohjelma sisältää kirjauksen sähköisen ehdokasasettelun mahdollistamisesta (s. 216): "Hallitus mahdollistaa sähköisen ehdokasasettelun pääsääntönä, turvaten kuitenkin vaihtoehtona sen hoitamisen myös papereilla." Oikeusministeriöllä on sanotun hallitusohjelmakirjauksen toteuttamiseksi tarkoitus asettaa hanke, jonka tavoitteena on mahdollistaa sähköinen ehdokasasettelu, mukaan lukien sähköinen valitsijayhdistyksen perustamisasiakirjan ja kannattajakorttien kerääminen. Tavoitteena on, että uudistus tulisi voimaan vuoden 2027 eduskuntavaaleissa ja olisi siten käytettävissä myös vuoden 2030 presidentinvaalissa.

Sähköisen allekirjoituksen oikeusvaikutuksista säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 910/2014 sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta (eIDAS-asetus). Kantelussa viitataan lakiin sähköisistä allekirjoituksista, joka on kumottu ja korvattu lailla vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista (617/2009).

Kyseisessä laissa säädetään eIDAS-asetuksen säännösten noudattamisen valvonnasta ja annetaan mainittua asetusta täydentäviä säännöksiä.

Vaalilaissa ei ole erityissäännöksiä sähköisestä asioinnista. Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) ja eIDAS-asetuksen soveltaminen vaalitoiminnossa riippuu paljolti siitä, miten tyhjentävinä erityislakina sovellettavan vaalilain säännöksiä ja erityisesti 130 §:ää tässä suhteessa pidetään.

eIDAS-asetuksessa tarkoitettu hyväksytty sähköinen allekirjoitus on juridisesti sitova ja kiistämätön koko Euroopan Unionin alueella. Hyväksytty sähköinen allekirjoitus on kehittynyt sähköinen allekirjoitus, jonka tekemiseen käytetty varmenne on eIDAS-hyväksytty ja luontiväline (esimerkiksi kortin siru) on eIDAS-hyväksytty sähköisen allekirjoituksen luontiväline. Seuraavien Digi- ja väestötietoviraston varmennekorttien allekirjoitusvarmenteilla tehty allekirjoitus on hyväksytty sähköinen allekirjoitus: organisaatiokortti (19.12.2019 alkaen myönnetty) ja henkilökortti (11.1.2021 alkaen myönnetty). Vain kyseisillä varmennekorteilla tehty hyväksytty sähköinen allekirjoitus on oikeusvaikutuksiltaan rinnastettava käsin tehtyyn allekirjoitukseen eIDAS-asetuksen 25 artiklan 2 kohdan nojalla.

Kantelijan esittämät sähköiset allekirjoitusmuodot (sormella tai tablettikynällä tehdyt allekirjoitukset) eivät oikeusministeriön näkemyksen mukaan täytä edellä mainittuja hyväksytyyn sähköisen allekirjoituksen edellytyksiä. Sen sijaan edellä mainituilla varmennekorteilla kannattajakorttiin tehty allekirjoitus kuitenkin näyttäisi yleisellä tasolla arvioituna olevan oikeusvaikutukseltaan yhtä pätevä kuin perinteinen käsin tehty allekirjoitus, edellyttäen kuitenkin, että vaaliviranomainen kykenee myös käytännössä luotettavasti varmistamaan allekirjoituksen oikeellisuuden. Vaalipiirilautakunnan käytössä oleva vaalitietojärjestelmä ei mahdollista varmennekortilla tehdyn allekirjoituksen tarkastamista. Sen sijaan Digi- ja väestötietoviraston Fineid -palvelussa voi tarkastaa hyväksytyllä sähköisellä allekirjoituksella allekirjoitetun asiakirjan. Oikeusministeriö ei kuitenkaan ota kantaa siihen, miten ja missä muodossa vaalipiirilautakunta voisi käytännössä ottaa vastaan varmennekortilla allekirjoitetun kannattajakortin, tarkastaa sen oikeellisuuden, arkistoida sen ehdokasasettelun päätyttyä ja huolehtia mahdollisesta sitä koskevasta tietopalvelusta.

Siltä osin kuin kantelussa oli kyse tietosuojahuolesta, oikeusministeriö katsoo asian liittyvän nimenomaan puolurekisterin kannatusilmoitusten julkisuuteen. Henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan lähtökohtaisesti EU:n yleistä tietosuoja-asetusta (EU) 2016/679 sekä asetusta täydentävää ja täsmentävää kansallista tietosuojalakia (1050/2018). Tietosuojalain 28 §:ssä säädetään, että oikeuteen saada tieto ja muuhun henkilötietojen luovuttamiseen viranomaisen henkilörekisteristä sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään.

Puoluelain 3 §:n 5 momentin mukaan rekisteröity yhdistys ja oikeusministeriö ovat rekisterinpitäjiä niiden henkilötietojen osalta, jotka sisältyvät niiden hallussa oleviin kannatusilmoituksiin. Ilmoitusten tiedot ovat julkisia, kun yhdistys on rekisteröity puolueeksi. Puolueen rekisteröimiseksi kerättävien kannatusilmoitusten julkisuudesta säädetään nimenomaisesti julkisuuslaissa. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 32 kohdan mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön toimimisesta poliittisessa tai muussa luottamustehtävässä tai henkilön pyrkimisestä sellaiseen tehtävään samoin kuin henkilön osallistumisesta poliittisen puolueen perustamiseen ja rekisteröintiin tai valitsijayhdistyksen perustamiseen vaaleja varten, ovat julkisia.

RATKAISU

1. Säännökset

Perustuslain 2 §:n 2 momentin mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Perustuslain 54 §:n 3 momentin mukaan oikeus asettaa ehdokas presidentin vaaliin on rekisteröidyllä puolueella, jonka ehdokaslistalta on viimeksi toimitetuissa eduskuntavaaleissa valittu vähintään yksi kansanedustaja, sekä kahdellakymmenellä tuhatta äänioikeutettua. Vaalin ajankohdasta ja presidentin valitsemisessa noudatettavasta menettelystä säädetään tarkemmin lailla.

Vaalilain (714/1998) 31 §:n (563/2015) 1 momentin 2 kohdan mukaan Helsingin vaalipiirilautakunta käsittelee ehdokashakemukset presidentinvaalissa.

Vaalilain 128 §:n 1 momentin mukaan presidentinvaalissa voi ehdokkaan asettaa: 1) puolue, jonka ehdokaslistalta on viimeksi toimitetuissa eduskuntavaaleissa valittu vähintään yksi kansanedustaja; 2) vähintään 20 000 äänioikeutettua, jotka ovat perustaneet valitsijayhdistyksen.

Presidentinvaaliehdokkaan valitsijayhdistyksen perustamisesta säädetään vaalilain 130 §:ssä, jonka 2 momentin mukaan perustamisasiakirjaan tulee liittää vähintään 20 000 äänioikeutetun jäsenen allekirjoittamat kannattajakortit.

Vaalilain 132 §:n mukaan hakemus ehdokkaan ottamiseksi presidentinvaalin ehdokasluetteloon on puolueen tai valitsijayhdistyksen vaaliasiamiehen annettava Helsingin vaalipiirilautakunnalle viimeistään 47. päivänä ennen vaalipäivää. Valitsijayhdistyksen ehdokashakemukseen on vaalilain 134 §:n 2 momentin mukaan liitettävä 130 §:ssä tarkoitetut valitsijayhdistyksen perustamisasiakirja ja kannattajakortit. Vaaliasiamiehen on vaalilain 134 §:n 3 momentin mukaan päivättävä ja allekirjoitettava ehdokashakemus ja vakuutettava siinä, että valitsijayhdistyksen jäsenet ovat itse allekirjoittaneet kannattajakortit.

Puoluelain (10/1969) 3 §:n (904/2020) 1 momentin mukaan yhdistys voi laatia rekisteröintihakemuksen oikeusministeriön ylläpitämässä verkkopalvelussa, jossa käytetään vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetussa laissa (617/2009) tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista, tai muulla tavalla kirjallisesti. Pykälän 4 momentin mukaan oikeusministeriö toimittaa kannatusilmoitukset Digi- ja väestötietovirastolle, joka tarkastaa niiden oikeellisuuden ja ilmoittaa ministeriölle, onko hyväksyttävää ilmoituksia riittävä määrä. Pykälän 5 momentin mukaan rekisteröity yhdistys ja oikeusministeriö ovat rekisterinpitäjiä niiden henkilötietojen osalta, jotka sisältyvät niiden hallussa oleviin kannatusilmoituksiin. Ilmoitusten tiedot ovat julkisia, kun yhdistys on rekisteröity puolueeksi. Ilmoitukset hävitetään yhden vuoden kuluttua ministeriön rekisteröintiä koskevasta päätöksestä.

Sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014 (eIDAS-asetus) 4 jakso sisältää säännökset sähköisistä allekirjoituksista. eIDAS-asetuksen 25 artiklassa säädetään sähköisten allekirjoitusten oikeusvaikutuksista ja 26 artiklassa kehittyneen sähköisen allekirjoituksen vaatimuksista. Asetuksen 25 artiklan 2 kohdan mukaan hyväksytyllä sähköisellä allekirjoituksella on oltava samanlaiset oikeusvaikutukset kuin käsin kirjoitetulla allekirjoituksella. eIDAS-asetuksen 28 artiklassa säädetään sähköisten allekirjoitusten hyväksytyistä varmenteista ja 29 artiklassa hyväksytyjä sähköisen allekirjoituksen luontivälineitä koskevista vaatimuksista säännöksissä mainittujen liitteiden I ja II mukaisesti.

Vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain (617/2009) 1 §:n (533/2016) 2 momentin mukaan laissa säädetään eIDAS-asetuksen säännösten noudattamisen valvonnasta ja annetaan mainittua asetusta täydentäviä säännöksiä. Mainittu laki tuli voimaan 1.9.2009 ja sillä kumottiin laki sähköisistä allekirjoituksista (14/2003).

Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) 86 artiklan mukaan viranomaiset taikka julkis- tai yksityisoikeudelliset yhteisöt yleisen edun vuoksi toteutetun tehtävän suorittamiseksi voivat luovuttaa viranomaisten tai yhteisöjen hallussa olevien virallisten asiakirjojen sisältämiä henkilötietoja viranomaiseen tai yhteisöön sovellettavan unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jotta voidaan sovittaa yhteen virallisten asiakirjojen julkisuus ja tämän asetuksen mukainen oikeus henkilötietojen suojaan.

Tietosuojalain (1050/2018) 1 §:n mukaan lailla täsmennetään ja täydennetään yleistä tietosuoja-asetusta ja sen kansallista soveltamista. Lain 28 §:n mukaan oikeuteen saada tieto ja muuhun henkilötietojen luovuttamiseen viranomaisen henkilörekisteristä sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta säädetään.

Viranomaisten julkisuudesta annetun lain (621/1999, julkisuuslaki) 1 §:n 1 momentin mukaan viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei tässä tai muussa laissa erikseen toisin säädetä. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 32 kohdan mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön toimimisesta poliittisessa tai muussa luottamustehtävässä tai henkilön pyrkimisestä sellaiseen tehtävään samoin kuin henkilön osallistumisesta poliittisen puolueen perustamiseen ja rekisteröintiin tai valitsijayhdistyksen perustamiseen vaaleja varten, ovat julkisia.

2. Arviointi

Presidentinvaalin valitsijayhdistyksen kannattajakorttien allekirjoittaminen

Perustuslain 54 §:n 3 momentin mukaan presidentin valitsemisessa noudatettavasta menettelystä säädetään tarkemmin lailla.

Vaalilain 31 §:ssä säädetään ehdokashakemukset käsittelevistä viranomaisista. Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan Helsingin vaalipiirilautakunta käsittelee ehdokashakemukset presidentinvaalissa.

Vaalilain 128 §:ssä säädetään oikeudesta asettaa ehdokas presidentinvaalissa. Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan ehdokkaan asettaa vähintään 20 000 äänioikeutettua, jotka ovat perustaneet valitsijayhdistyksen. Presidentinvaaliehdokkaan valitsijayhdistyksen perustamisesta säädetään vaalilain 130 §:ssä, jonka 2 momentin mukaan perustamisasiakirjaan tulee liittää vähintään 20 000 äänioikeutetun jäsenen allekirjoittamat kannattajakortit.

Helsingin vaalipiirilautakunnalta saamani selvityksen mukaan siltä on etukäteen tiedusteltu presidentinvaalin yhteydessä perustettavien valitsijayhdistysten kannattajakorttien keräämisestä. Vaalipiirilautakunta kertoo laatineensa 30.5.2023 muistion, jossa todetaan, ettei presidentinvaalissa ehdokkaan asettamiseksi perustettavan valitsijayhdistyksen kannatusilmoitusten keräämistä varten ole perustettu vastaavaa verkkopalvelua kuin puolueen perustamiseen tarvittavien kannatusilmoitusten osalta on toteutettu. Tämän vuoksi edelleen edellytetään, että valitsijayhdistyksen perustamiseksi on kerättävä vaadittu määrä kannattajakortteja.

Helsingin vaalipiirilautakunnalla on itsenäisenä viranomaisena harkintavalta presidentinvaalin ehdokashakemusten käsittelemisessä voimassa olevan lainsäädännön puitteissa. Totean, että vaalilaissa ei ole nimenomaisia säännöksiä sähköisestä asioinnista eikä vaalilain 130 §:n sanamuodon tai sitä koskevien esitöiden ([HE 48/1998 vp](#)) perusteella ole ainakaan suoraan pääteltävissä, että kannatuksen ilmaiseminen olisi sallittavaa tehdä muutoinkin kuin fyysisen (paperisen) kannattajakortin muodossa. Myöskään vaalilain myöhempien muutosten yhteydessä ei ole luovuttu kannattajakorttitermistä.

Lisäksi on tärkeää huomata, että kantelussa tarkoitettu laki sähköisistä allekirjoituksista kumottiin samalla kuin vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annettu laki tuli voimaan 1.9.2009. Mainitussa laissa säädetään eIDAS-asetuksen säännösten noudattamisen valvonnasta ja annetaan mainittua asetusta täydentäviä säännöksiä. eIDAS-asetuksen 25 artiklan 2 kohdan mukaan vain hyväksytyt sähköinen allekirjoitus on oikeusvaikutuksiltaan rinnastettava käsin kirjoitettuun allekirjoitukseen.

Totean oikeusministeriön esittämän näkemyksen siitä, että kantelussa esitetyt sähköiset allekirjoitusmuodot (sormella tai tablettikynällä tehdyt allekirjoitukset) eivät täytä eIDAS-asetuksessa säädettyjä hyväksytyyn sähköisen allekirjoituksen vaatimuksia. Myös Helsingin vaalipiirilautakunnan laatimasta muistiosta ilmenee, että allekirjoitus tietokoneen näytöllä ja sen jälkeen tulostettu kannattajakortti ei ole riittävä, koska vaalipiirilautakunnalla ei ole mahdollisuutta varmistaa tietojen eheyttä tulostetuista asiakirjoista. Oikeusministeriön selvityksestä käy lisäksi ilmi, että vaalipiirilautakunnan käytössä oleva nykyinen vaalitietojärjestelmä ei mahdollista myöskään Digi- ja väestötietoviraston myöntämällä varmennekortilla (organisaatiokortti, henkilökortti) tehdyn allekirjoituksen tarkastamista.

Pidän tärkeänä nostaa esille, että puoluelakia muutettiin nimenomaisesti sähköisen tunnistautumisen osalta, kun puolerekisteri.fi -verkkopalvelu mahdollistettiin vuonna 2021 voimaan tulleella lakimuutoksella (904/2020). Puoluelain 3 §:n 1 momentin mukaan yhdistys voi laatia rekisteröintihakemuksen oikeusministeriön ylläpitämässä verkkopalvelussa, jossa käytetään vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetussa laissa tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista, tai muulla tavalla kirjallisesti.

Mainitun säännöksen esitöiden mukaan julkishallinnon asiointipalveluiden yhteinen tunnistuspalvelu on toteutettu Suomi.fi -palvelussa, jossa käyttäjä voi valita itse, haluaako hän tunnistautua verkkopankkitunnusten, mobiilivarmenteen vai sirullisen henkilökortin avulla. Säännöksen esitöistä ilmenee myös, että kannatusilmoitukset tulisi kerätä yhden vuoden kuluessa oikeusministeriön verkkopalvelussa tai käyttäen ministeriön vahvistaman kaavan mukaista paperista kannatusilmoitusta, jonka kukin kannattaja omakätisesti allekirjoittaa. ([HE 118/2020 vp](#), s. 15)

Puoluelain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että "[puoluerekisteriä koskevan] verkkopalvelun toiminnallisuuksia olisi mahdollista jatkossa kehittää niin, että sitä voitaisiin käyttää myös vaaleissa ehdokkaita asettavien valitsijayhdistysten jäsenten allekirjoitusten keräämisessä. --. Valitsijayhdistysten kannattajien allekirjoitusten sähköisen keräämisen edellytyksiä on tarkoitus arvioida erikseen sen jälkeen, kun puolueen rekisteröinnin tueksi vaadittujen kannatusilmoitusten sähköisestä keräämisestä on kertynyt kokemusta." ([HE 118/2020 vp](#), s. 9).

Pääministeri Orpon hallitusohjelma sisältääkin kirjauksen, jonka mukaan hallitus mahdollistaisi sähköisen ehdokasasettelun pääsääntönä, turvaten kuitenkin vaihtoehtona sen hoitamisen myös papereilla. Oikeusministeriöltä saamani selvityksen perusteella hallitusohjelmakirjauksen toteuttamiseksi on tarkoitus asettaa hanke, jonka tavoitteena on mahdollistaa sähköinen ehdokasasettelu, mukaan lukien sähköinen valitsijayhdistyksen perustamisasiakirjan ja kannattajakorttien kerääminen. Ministeriön tavoitteena on, että uudistus tulisi voimaan vuoden 2027 eduskuntavaaleissa ja olisi siten käytettävissä myös vuoden 2030 presidentinvaalissa.

Totean kootusti, että Helsingin vaalipiirilautakunta ei ole toiminut voimassa olevan lainsäädännön vastaisesti, kun se ei ole hyväksynyt kantelussa esitettyä allekirjoitusmenettelyä. Kaavailtu hanke, joka mahdollistaisi myös valitsijayhdistyksen kannattajakorttien keräämisen jatkossa sähköisen palvelun kautta, nähdäkseni kuitenkin edesauttaisi yksilöiden mahdollisuuksia käyttää perustuslain 2 §:ssä turvattuja osallistumisoikeuksiaan. Näkemykseni mukaan vaalilain mahdollinen muutos olisi myönteinen myös valitsijayhdistyksen presidenttiehdokkaaksi pyrkivän henkilön yhteiskunnallisten vaikuttamismahdollisuuksien näkökulmasta, sillä se saattaisi helpottaa kannatuksen keräämistä. Mahdollisuus kerätä ja antaa kannatus valitsijayhdistyksen ehdokkaalle sähköisen palvelun kautta ei kuitenkaan saisi heikentää sellaisten väestöryhmien osallistumismahdollisuuksia, jotka jatkossakin hyödyntäisivät paperimenettelyä esimerkiksi sen vuoksi, että heillä ei ole sähköisten palveluiden käyttämiseen vaadittua osaamista.

Kannatusilmoitusten ja kannattajakorttien julkisuus

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Henkilötietojen suoja sisältyy osittain samassa momentissa turvatus yksityiselämän suojan piiriin. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti yleisen tietosuojasetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla ([PeVL 14/2018 vp](#), s. 4).

Yleisen tietosuojasetuksen 86 artiklan mukaan viranomaiset voivat yleisen edun vuoksi toteutetun tehtävän suorittamiseksi luovuttaa niiden hallussa olevien virallisten asiakirjojen sisältämiä henkilötietoja viranomaiseen sovellettavan unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jotta voidaan sovittaa yhteen virallisten asiakirjojen julkisuus ja asetuksen mukainen oikeus henkilötietojen suojaan.

Tietosuojalailla täsmennetään ja täydennetään yleistä tietosuojasetusta ja sen kansallista soveltamista. Tietosuojalain 28 §:n mukaan oikeuteen saada tieto ja muuhun henkilötietojen luovuttamiseen viranomaisen henkilörekisteristä sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta säädetään. Julkisuuslakiin ei tietosuojalaista säädettäessä esitetty muutoksia ([HE 9/2018 vp](#), s. 113).

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 32 kohdan mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön osallistumisesta poliittisen puolueen perustamiseen ja rekisteröintiin tai valitsijayhdistyksen perustamiseen vaaleja varten, ovat julkisia. Niin ikään puoluelain 3 §:n 5 momentissa säädetään siitä, että kannatusilmoitusten tiedot ovat julkisia, kun yhdistys on rekisteröity puolueeksi. Siinä tapauksessa, että yhdistys ei onnistu keräämään vaadittua määrää kannatusilmoituksia, ilmoitukset eivät kuitenkaan tulisi julkisiksi ([HE 118/2020 vp](#), s. 16).

Julkisuuslain säännös kytkeytyy julkisuusperiaatteeseen, joka on ilmaistu perustuslain 12 §:n 2 momentissa. Perusoikeusuudistuksen esitöissä on todettu, että riittävän julkisuuden takaaminen on edellytys yksilöiden mahdollisuudelle vaikuttaa ja osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan. Julkisuus on myös vallankäytön ja viranomaistoiminnan kritiikin ja valvonnan edellytys. ([HE 309/1993 vp](#), s. 58)

Perustuslakivaliokunta on julkisuuslakia koskevassa lausunnossaan pitänyt välttämättömänä, että laissa turvataan valitsijayhdistyksen perustamisasiakirjan perustajajäsenineen, presidenttiehdokkaan asettamiseen vaadittavien valitsijayhdistyksen kannattajakorttien ja rekisteröidyn puolueen perustamiseen tarvittavat kannattajakorttien [kannatusilmoitusten] julkisuus ([PeVL 43/1998 vp](#), s. 5).

Myös tietosuojalakia koskevassa perustuslakivaliokunnan lausunnossa painotetaan, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojalla ei ole etusijaa muihin perusoikeuksiin nähden ([PeVL 14/2018 vp](#), s. 8). Arvioinnissa on kyse kahden tai useamman perusoikeussäännöksen yhteensovittamisesta ja punninnasta. Valiokunta toteaa korostaneensa erityisesti asiakirjajulkisuuden ja henkilötietojen suojan välistä tasapainoa.

Perustuslakivaliokunnan kannanottoihin viitaten totean, että Helsingin vaalipiirilautakunta tai oikeusministeriö eivät ole toimineet voimassa olevan lainsäädännön vastaisesti, mikäli rekisteröidyn puolueen kannatusilmoitusten tai valitsijayhdistyksen kannattajakorttien allekirjoittaneiden nimiä on julkaistu tiedotusvälineissä.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n 2 momentin mukaan oikeuskansleri ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aiheutta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Edellä esitetyn perusteella kantelu ei anna aiheutta enempiin toimenpiteisiin.

Toimitan vastaukseni Helsingin vaalipiirilautakunnalle ja oikeusministeriölle tiedoksi.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Heli Honkapää

OKV/1325/10/2023-OKV-7

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: