HELSINGIN YLIOPISTO
OIKEUSTIETEELLINEN TIEDEKUNTA

Professori Päivi Leino-Sandberg
Helsinki 9.2.2022

Asia: U 73/2021 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi poliittisen mainonnan avoimuudesta ja kohdentamisesta sekä Euroopan tason poliittisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten säätiöiden ohjesäännön muuttamisesta

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle 10.2.2022

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt lausuntoa koskien komission ehdotuksia Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi poliittisen mainonnan avoimuudesta ja kohdentamisesta (KOM(2021) 731) sekä Euroopan tason poliittisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten säätiöiden ohjesäännön muuttamiseksi (KOM(2021) 734). Molemmat ehdotukset sisältyvät komission ns. vaalipakettiin (kts tästä myös lausuntoni asiassa U 74/2021 vp).

Ehdotuksista ensimmäisellä hyväksyttäisiin kokonaan uusi säädös, jälkimmäisellä muokattaisiin nykyistä asetusta 1141/2014 (ns. puolueasetus), jota valiokunta on käsitellyt jo aikaisemmin. Kahden erillisen ehdotuksen niputtaminen yhteen U-kirjelmään ei ole välttämättä onnistunein käsittelytapa, sillä ehdotuksiin liittyvät kysymykset ovat niiden yleisemmästä tematiikasta riippumatta toisistaan sangen erillisiä. Käsittelenkin ehdotuksia alla erikseen ja totean lausuntonani kunnioittavasti seuraavan.

Ehdotus asetukseksi poliittisen mainonnan avoimuudesta ja kohdentamisesta (KOM(2021) 731)

Komission mukaan sen ehdotuksen ensisijaisena tavoitteena on edistää poliittista mainontaa koskevien sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa vahvistamalla poliittiselle mainonnalle

yhdenmukaistetut säännöt, joita sovellettaisiin kaikkiin poliittisten mainospalvelujen tarjoajiin. Ehdotukseen sisältyy kuitenkin myös merkittävästi henkilötietojen suojaan liittyvää sääntelyä, joka koskee kohdennus- ja voimistamistekniikkojen käyttöä paitsi poliittisessa mainonnassa myös muussa rekisterinpidossa, jossa hyödynnetään kohdennus- ja voimistamistekniikkoja.

Arvioin ehdotusta ensisijaisesti ensimmäisestä näkökulmasta, erityisesti siksi, että minulla on käynnissä eurooppalaisten tiedeakatemioiden yhteinen Norface-rahoitettu INformation in the EU's DIgitalised GOvernance (Indigo) -konsortio,[1] jonka omassa instituutissani toteutettu osio keskittyy nimenomaan poliittiseen mainontaan ja sen hallinnoinnin demokraattisiin ulottuvuuksiin. Hankkeen ensimmäisessä osassa olemme selvittäneet poliittisen mainonnan ja vaaleihin liittyvän disinformaation sääntelyä sekä EU-tasolla että valikoiduissa jäsenvaltioissa.[2] Selvityksessä havaitsimme EU-lainsäädännön olevan jatkuvassa liikkeessä ja rakentuvan pirstaleisesti esimerkiksi tietosuojasääntelylle (profilointi, automaattinen päätöksenteko), sähköistä kaupantekoa ja tekoälyä koskevalle sääntelylle. EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 ja toimielinten tietosuoja-asetuksen (EU) 2018/1725 säännöksiä sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn myös poliittisen mainonnan yhteydessä. Muilta osin sääntöjen soveltamisessa ja tulkinnassa voi olla pirstaleisuudesta johtuvia epäselvyyksiä. Tutkimillamme jäsenvaltioilla (Saksa, Ranska, Espanja, Irlanti ja Puola) ei ollut kansallista vaali- tai viestintäoikeudellista sääntelyä, joka huomioisi systemaattisesti verkkopalvelujen käytön vaalipropagandan jakamisessa. Tältä osin tutkimustuloksemme ovatkin ristiriitaisia sen valtioneuvoston kirjelmässä esitetyn näkemyksen kanssa, että "Poliittisen mainonnan avoimuutta koskevan ehdotuksen osalta toissijaisuusperiaatteen toteutuminen on epäselvää, kun otetaan huomioon, että poliittisen mainonnan avoimuudesta on jo monelta osin riittävää kansallista sääntelyä."

Komission ehdotuksen 1 artiklan mukaan sen tavoitteena on vahvistaa

> *(a)yhdenmukaistetut läpinäkyvyysvelvoitteet, joita sovelletaan poliittisen mainonnan ja siihen liittyvien palvelujen tarjoajiin ja joiden mukaisesti tällaisten palvelujen tarjoamiseen liittyvät tiedot on säilytettävä, esitettävä ja julkaistava;*
> *(b)yhdenmukaistetut säännöt, jotka koskevat kohdentamis- ja voimistamistekniikoiden käyttöä sellaisen poliittisen mainonnan julkaisemisen, levittämisen ja edistämisen yhteydessä, johon liittyy henkilötietojen käyttöä.*

Ehdotuksella on kaksi oikeusperustaa, tietosuojaa koskeva SEUT 16 artikla ja sisämarkkinoita koskeva SEUT 114 artikla. Komissio perustelee valintaa sillä, että

> *Kansallisissa lainsäädännöissä on ja niihin on syntymässä eroja, koska jotkin jäsenvaltiot ovat säätäneet tai aikovat säätää poliittisen mainonnan palveluihin sovellettavista läpinäkyvyysvaatimuksista. Tämä tilanne aiheuttaa sääntelyn hajanaisuutta, jos poliittisen mainonnan palvelujen läpinäkyvyyttä koskevissa säännöissä on eroja sen suhteen, mitä nimenomaisia elementtejä vaaditaan*

[1] https://project-indigo.eu/ . Suomesta hankkeeseen osallistuvat lisäkseni tutkijatohtori Samuel Wrighley ja tohtorikoulutettava Miikka Hiltunen.
[2] Miikka Hiltunen, 'Online political advertising and disinformation during elections: Regulatory framework in the EU and Member States', LEGAL STUDIES RESEARCH PAPER SERIES Paper No 68, https://project-indigo.eu/wp-content/uploads/2021/09/UH_Hiltunen-Online-political-advertising-and-disinformation-during-elections-2.pdf .

(mainoksissa annettavat tiedot ja niiden muoto) ja mihin vaatimuksia sovelletaan (poliittisiksi katsottavien mainosten tyypit ja soveltamisalaan kuuluvat välineet). Tilanne myös lisää sääntöjen noudattamisesta sisämarkkinoilla toimiville palveluntarjoajille aiheutuvia kustannuksia. […] Tällä aloitteella poistetaan tiettyjä läpinäkyvyyden esteitä ja tehostetaan aidosti sisämarkkinoiden toimintaa. Sisämarkkinoiden toiminnan kannalta ei ole tarpeen eikä unionin toimivalta huomioon ottaen asianmukaista puuttua asiaan kansallisilla säännöillä, joilla rajoitetaan poliittisen mainonnan palvelujen saatavuus tiettyihin rahoittajaluokkiin tai ajanjaksoihin tai asetetaan rajoituksia rahoituksen tai käytettävissä olevien välineiden suhteen. Tällaiset säännöt ovat ominaisia kansalliselle vaalilainsäädännölle eikä niillä ole osaa sisämarkkinoiden toiminnassa.

Lisäksi koska tämä ehdotus sisältää tiettyjä yksilöiden suojelua henkilötietojen käsittelyssä koskevia erityissääntöjä, erityisesti sellaisten kohdentamistekniikoiden rajoituksia, joiden katsotaan poliittisen mainonnan yhteydessä käytettäessä vaikuttavan kielteisesti oikeuksiin, on aiheellista perustaa tämä asetus tällaisten sääntöjen osalta SEUT-sopimuksen 16 artiklaan.

Ehdotus on sinänsä poikkeuksellinen: yleensä EU-säädöksillä on vain yksi, niiden pääasiallista tavoitetta vastaava oikeusperusta.[3] Täten komission valinta heijastelee sitä lähtökohtaa, että tietosuojasääntelyä on pidettävä yhtä tärkeänä, ei vain liitännäisenä tavoitteena. Menettelyllisesti artiklat ovat yhteensopivia EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä edellytetyllä tavalla. EU-tuomioistuin on kuitenkin oikeuskäytännössään korostanut, että SEUT ’tulee kyseeseen oikeudellisena perustana ainoastaan, jos säädöksestä ilmenee objektiivisesti ja tosiasiallisesti, että sen tarkoituksena on sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevien edellytysten parantaminen’.[4] Tuomioistuimen mukaan ’SEUT 114 artiklasta on muistutettava, että tällä oikeusperustalla toteutetun lainsäädäntötoimen on yhtäältä sisällettävä jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämiseen liittyviä toimia ja toisaalta sen tavoitteena on oltava sisämarkkinoiden toteuttaminen ja toiminta.’[5] Tältä osin sen soveltuminen nyt ehdotettuun säädökseen on jonkin verran tulkinnanvaraista. Toisaalta tuomioistuimen asiaa koskeva arviointi on usein siinä määrin lainsäätäjän tahdolle nojautuvaa, että todennäköisesti se hyväksyisi tämänkin säädöksen.[6]

Sisämarkkinaoikeusperustan valinta on johtanut Euroopan parlamentissa siihen, että vastuuvaliokuntana toimii sisämarkkinavaliokunta. Siellä ehdotusta on pidetty kunnianhimottomana huomioiden, että keskeiset keinot rajoittuvat avoimuuden lisäämiseen (erityisesti ehdotuksen 7 artikla). Toisaalta parlamentissa on esitetty myös näkökantoja, joiden mukaan säädöksen ei tulisi mahdollistaa henkilötietojen käsittelyä, jos mainonta ohjattaisiin verkkoympäristöihin, jossa niistä kiinnostuneet henkilöt todennäköisesti vierailevat muutenkin.[7]

[3] Esim asia C-440/05 komissio v neuvosto.
[4] Kts esimerkiksi asia C-217/04 ENISA, 42 kohta.
[5] Asia C-270/12 UK v. Palamentti ja neuvosto, 100 kohta.
[6] Asia C-270/12 UK v. Palamentti ja neuvosto, 108-116 kohta.
[7] Kts näistä Maarten Hillebrandt, ‘“Little more than transparency” – MEPs criticise political ads regulation proposal’, https://www.eu-opengovernment.eu/?p=3318#more-3318 .

Valtioneuvoston kirjelmässä komission ehdotuksen sisältöä on kuvattu seikkaperäisesti ja yksityiskohtaisesti. Sen kanta ehdotukseen on ilmeisesti varovaisen myönteinen, ja se korostaa kannassa avoimuutta sekä tarvetta tunnistaa vahvistamistekniikoita ja kohdennettua mainontaa nykyistä paremmin. Se kuitenkin huolehtii hallinnollisen taakan lisääntymissä, sananvapauden liiallisesta rajoittamisesta sekä vastuusuhteiden selkeydestä. Tietosuojakysymyksiä ei kannassa käsitellä erikseen, mikä on yllättävää huomioiden niille annetun painoarvon oikeusperustan valinnassa. Aikaisemmin kirjelmässä katsotaan kuitenkin ehdotuksessa jäävän osin avoimeksi mikä poliittisen mainonnan avoimuutta koskevan asetusehdotuksen 12 artiklan suojatoimia koskevan sääntelyn suhde on tietosuojasääntelyyn erityisesti sen osalta, koskisiko 12 artiklan suojatoimia koskeva sääntely erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja vai myös muita henkilötietoja, ja mikä suhde asetusehdotuksella säädettävillä suojatoimilla olisi yleisen tietosuoja-asetuksen ja toimielinten tietosuoja-asetuksen henkilötietojen käsittelyä koskeviin periaatteisiin sekä rekisterinpitäjän velvollisuuksia, erityisesti rekisteröidyn informointia, koskevaan sääntelyyn. Sääntelyä on epäilemättä tarpeen tarkentaa näiden seikkojen osalta.

Valtioneuvoston kirjelmän mukaan ehdotukseen sisältyy henkilötietojen suojaan liittyvää sääntelyä, joka koskee kohdennus- ja voimistamistekniikkojen käyttöä paitsi poliittisessa mainonnassa myös *muussa* rekisterinpidossa, jossa hyödynnetään kohdennus- ja voimistamistekniikkoja. Valtioneuvosto ei nähdäkseni arvioi sitä, onko näiden seikkojen sääntely poliittista mainontaa koskevassa säädöksessa tarpeen.

Asetuksen 16 artiklaan sisältyy seuraamuksia koskevat määräykset. Käytännössä seuraamuksista vastaava tietosuojaviranomaiset, ja niiden enimmäismäärät määräytyvät yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 5 kohdan mukaan. Seuraamusmäärät voivat olla sangen mittavia huomioiden, että Financial Timesin mukaan esimerkiksi toukokuun 2018 ja marraskuun 2021 Facebook ansaitsi noin 3 miljardia dollaria ilmoituksilla, jotka liittyvät USA:n sosiaalisiin kysymyksiin, vaaleihin tai politiikkaan; Google vastaavasti 810 miljoonaa.[8]

Ehdotus Euroopan tason poliittisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten säätiöiden ohjesäännön muuttamiseksi (KOM(2021) 734)

Perustuslakivaliokunta katsoi käsitelessään EU:n perustuslakisopimusta, että (perussopimuksiin sittemmin Lissabonin sopimuksella kirjatuilla) ”määräyksillä demokratian toteutumisesta unionissa on tarkoitus korostaa unionin kansanvaltaisia perusteita. Osasto sisältää määräyksiä muun ohella demokraattisen yhdenvertaisuuden, edustuksellisen demokratian ja osallistuvan demokratian periaatteista samoin kuin unionin toiminnan avoimuudesta. Unionin perusoikeusulottuvuuden kehittäminen perustuslakisopimuksessa tarkoitetulla tavalla vahvistaa omalta osaltaan sekin unionin kansanvaltaisia perusteita.” (PeVL 36/2006 vp). Näihin demokratian toteutumista koskeviin määräyksiin kuuluu myös nykyisen SEU 10 artiklan 4 kohdan määräys siitä, kuinka ”Euroopan tason poliittiset puolueet myötävaikuttavat eurooppalaisen poliittisen tietoisuuden muodostumiseen ja unionin kansalaisten tahdon ilmaisemiseen.” Myös perusoikeuskirjan 12 artiklan 2 kohdassa todetaan, että ”Unionin tason poliittiset puolueet myötävaikuttavat unionin kansalaisten poliittisen tahdon ilmaisemiseen”. SEUT 224 artiklan mukaan

[8] ‘EU takes aim at political ads on social media’, https://www.ft.com/content/8b3ef7e9-d75b-42b5-9402-243beb1c2cbe .

Euroopan parlamentti ja neuvosto vahvistavat tavallista lainsäädäntömenettelyä noudattaen annettavilla asetuksilla Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 10 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuja Euroopan tasolla toimivia poliittisia puolueita ja erityisesti niiden rahoitusta koskevat säännöt.

Asetukselle on siis nimenomainen oikeusperusta perussopimuksissa.

Euroopan tason poliittiset puolueet liittyvät kiinteästi keskusteluun EU:n poliittisen integraation vajavuudesta.[9] Esimerkiksi Jürgen Habermas on korostanut, kuinka EU:n syvenevä integraatio edellyttää aidon Euroopan laajuisen, integroituneen poliittisen tilan ja kulttuurin syntymistä.[10] Keskeisinä poliittisen integraation mittareina Habermas on pitänyt yhtenäistä kansalaisyhteiskuntaa ja etujärjestöjä, kansalaisliikkeitä sekä EU-tason puoluejärjestelmää. EU-tason demokratian syvenemistä onkin pidetty erityisesti politiikantutkimuksessa vakiintuneesti edellytyksenä EU:n vallan merkittävälle kasvattamiselle ja federalistiselle kehitykselle.[11]

Vuonna 2017 komissio teki ehdotuksen muuttaa poliittisia puolueita koskevaa asetusta N:o 1141/2014, ja muutokset tulivat voimaan vuonna 2018.[12] Valiokunta kiinnitti tällöin huomiota siihen, että

> *Ottaen huomioon ehdotuksen tavoitteet ja liittymät unionin tason demokratiaan ja kansalaisten oikeuksien toteutumiseen perustuslakivaliokunta korostaa vaikutusten asianmukaista arviointia. Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä tarkempia arvioita siitä, minkälaisia vaikutuksia muutoksella olisi käytännössä ja vaikuttaisiko muutos olemassa olevien poliittisten ryhmien asemaan. Valmistelussa tulisi varmistaa, etteivät ehdotetut muutokset aiheettomasti haittaa demokraattisia toimintamahdollisuuksia.*
>
> *Asianmukaisen vaikutusten arvioinnin lisäksi perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota säädösvalmistelun julkisuuteen ja avoimuuteen. Valiokunta on aikaisemmin samantyyppisessä, eurooppalaisen tason demokratian toimivuuteen liittyvässä sääntely-yhteydessä pitänyt valmistelun avoimuutta erityisen tärkeänä (**PeVL 50/2016 vp**, s. 4). Tavoiteltaessa unionin toiminnan demokraattisuuden ja päätöksenteon legitimiteetin lisäämistä unionin lainsäädäntötyön avoimuuden parantamisella olisi valiokunnan mielestä suurempi merkitys kuin esimerkiksi niillä muutoksilla, joita eurooppalaisia puolueita ja poliittisia säätiöitä koskevaan sääntelyyn nyt ehdotetaan. (PeVL 58/2017 vp).*

Asetuksen kohdalla huomiota kiinnittää se, että sen muuttamista on pidetty tarpeellisena ennen jokaisia EP:n vaaleja – seikka jota myös valtioneuvosto kannassaan kritisoi. Tavoitteena on saada muutokset voimaan vuotta ennen Euroopan parlamentin vuoden 2024 vaaleja. Toisin kuin vuonna 2017, tällä kertaa komissio kertoo teettäneensä kaksi vaikutustenarviointiraporttia, joista toinen koskee asetuksen 1141/2014 tarkistamista ja toinen poliittisen mainonnan läpinäkyvyyttä.

---

[9] Kts esim L. Thorlakson, "Representation in the EU: multi-level challenges and new perspectives from comparative federalism" (2017) 24 Journal of European Public Policy 544, 550 and 557.

[10] J. Habermas, "Remarks on Dieter Grimm's 'Does Europe Need a Constitution?'" (1995) 1 European Law Journal 303, 306.

[11] Kts tästä esim. Beetham and Lord, *Legitimacy and the EU (1998) s.128*.

[12] EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS (EU, Euratom) 2018/673, annettu 3 päivänä toukokuuta 2018, Euroopan tason poliittisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten säätiöiden perussäännöstä ja rahoituksesta annetun asetuksen (EU, Euratom) N:o 1141/2014 muuttamisesta.

Arviointien sisältöä ei ehdotuksessa kuvata. Komissio kuitenkin korostaa, että ”Kaikilla tässä tarkistuksessa kaavailluilla toimenpiteillä on myönteinen vaikutus perusoikeuksiin”.

Puolueasetuksen (1141/2014) muuttamisella pyrittäisiin

i) lisäämään Euroopan tason poliittisten puolueiden ja säätiöiden taloudellista elinkelpoisuutta,
ii) helpottamaan vuorovaikutusta kansallisten jäsenpuolueiden kanssa
iii) sulkemaan jäljelle jääneet rahoituksen avoimuutta koskevat sääntelyaukot (erityisesti lahjoitukset ja rahoitus EU:n ulkopuolelta sekä komission havaitsema ”porsaanreikä, joka koskee sitä, voidaanko menoa varten saada EU:n rahoitusta niiden kolmen kuukauden aikana, joka kuluu rekisteristä poistamista koskevasta päätöksestä sen voimaantuloon”),
iv) vähentämään liiallista hallinnollista taakkaa ja
v) lisäämään oikeusvarmuutta.

Lisäksi muutoksilla pyrittäisiin torjumaan demokraattista häirintää lisäämällä avoimuutta ja tekemällä näkyväksi verkossa tapahtuva poliittinen kampanjointi, ulkomainen puuttuminen sekä poliittisen mainonnan tietosuojasääntöjen rikkominen. Kuten myös vuonna 2017 lausuin, kaikki tämänkaltaiset nämä tavoitteet ovat eittämättä hyviä ja tukemisen arvioisia, mutta tämä ei poista tarvetta arvioida, edistävätkö esitetyt muutokset niitä tosiasiallisesti, kuten valiokunta on aikaisemmin edellyttänyt.

Ehdotuksen yksityiskohtia on kuvattu valtioneuvoston kirjelmässä. Kirjelmän kantaosio on kuitenkin sangen tiivis, eikä kirjelmästä ilmene kovin yksityiskohtaisesti, miten valtioneuvosto on uudistuksia arvioinut. Valtioneuvosto kiinnittää kantaosiossa aiheellisesti huomiota seuraamuksia koskevaan sääntelyyn. Siinä missä nykyisessä asetuksessa viitataan lainvoimaiseen tuomioon, jolla puolueen tai säätiön on todettu syyllistyneen unionin taloudellisia etuja vahingoittavaan toimintaan, muutosehdotuksessa tämä määriteltäisiin viittauksella varainhoitoasetuksen 2018/1046 136(1) artiklaan sisältyvään luetteloon, joka on mittavasti laajempi ja yksityiskohtaisempi.[13] Komission

[13] Toimivaltaisen tulojen ja menojen hyväksyjän on suljettava 135 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu henkilö tai yhteisö tässä asetuksessa tarkoitettujen ratkaisu- ja myöntämismenettelyjen tai unionin varojen hoitamista koskevan valintamenettelyn ulkopuolelle, jos kyseinen henkilö tai yhteisö on yhdessä tai useammassa seuraavista poissulkemistilanteista:

a) kyseinen henkilö tai yhteisö on tehnyt konkurssin, sen osalta on käynnistetty maksukyvyttömyys- tai likvidaatiomenettely, sen varoja hallinnoi selvitysmies tai tuomioistuin, sille on vahvistettu akordi, sen liiketoiminta on keskeytetty tai se on muun vastaavan, unionin oikeuden tai kansallisiin lakeihin perustuvan menettelyn alainen;
b) lainvoimaisessa tuomiossa tai lopullisessa hallinnollisessa päätöksessä on todettu, että kyseinen henkilö tai yhteisö on laiminlyönyt sovellettavan lainsäädännön mukaisen velvollisuutensa maksaa veroja tai sosiaaliturvamaksuja;
c) lainvoimaisessa tuomiossa tai lopullisessa hallinnollisessa päätöksessä on todettu, että kyseinen henkilö tai yhteisö on syyllistynyt ammatin harjoittamiseen liittyvään vakavaan virheeseen rikkomalla sovellettavia lakeja tai määräyksiä tai ammattikuntansa eettisiä sääntöjä tai osallistumalla mihin tahansa muuhun virheelliseen toimintaan, joka vahingoittaa sen ammatillista uskottavuutta, jos kyseinen toiminta osoittaa vilpillistä aikomusta tai vakavaa laiminlyöntiä, mukaan lukien erityisesti jokin seuraavista:
    i) väärien tietojen antaminen vilpillisesti tai tuottamuksellisesti, kun näitä tietoja vaaditaan sen tarkistamiseksi, ettei poissulkemisperusteita ole tai että kelpoisuus- tai valintaperusteet täyttyvät, tai oikeudellisen sitoumuksen täytäntöönpanossa;
    ii) sopimuksen tekeminen muiden henkilöiden tai yhteisöjen kanssa kilpailun vääristämiseksi;
    iii) teollis- ja tekijänoikeuksien loukkaaminen;

mukaan, ”Jos kyseessä on asetuksen rikkominen, jota ei voida ilmaista määrällisesti, seuraamusjärjestelmästä tehdään oikeasuhteisempi ja tarkoituksenmukaisempi.” Toteuttaako tämänkaltainen viittaussäännös tosiasiallisesti tuota tavoitetta, huomioiden myös, että seuraamusten päättämisestä vastaa asetuksen mukainen Euroopan tason poliittisista puolueista ja Euroopan tason poliittisista säätiöistä vastaava viranomainen? Tätä muutosta ei kirjelmässä arvioida erikseen, vaikka valtioneuvosto kiinnittää huomiota tarpeeseen arvioida seuraamusten suhdetta tietosuojasääntelyn mukaisiin seuraamuksiin, mutta.

Valtioneuvosto toistaa myös yleiskantansa, jonka mukaan ”komissiolle delegoitavien toimivaltuuksien tulee olla tarkkarajaisia, oikeasuhtaisia, tarkoituksenmukaisia ja hyvin perusteltuja” ja korostaa tarvetta olla tarkkana asetusneuvotteluissa. Ehdotuksessa suurin osa valtuuksista vaikuttaa muuttumattomilta. Täysin uusi valtuutus sisältyy kuitenkin ehdotuksen 5 artiklaan, jossa määrätään uusista ’Poliittista mainontaa koskevista läpinäkyvyysvaatimuksista’. Delegointi kohdistuu asetuksen liitteeseen II, joka on sen sisällön kannalta keskeinen: siinä

---

iv) yritys vaikuttaa toimivaltaisen tulojen ja menojen hyväksyjän päätöksentekoon ratkaisu- tai myöntämismenettelyn aikana;

v) yritys saada luottamuksellisia tietoja, joiden avulla on mahdollista saada perusteettomia etuja ratkaisu- tai myöntämismenettelyssä;

d) lainvoimaisessa tuomiossa on todettu, että henkilö tai yhteisö on syyllistynyt johonkin seuraavista:

i) petos, sellaisena kuin sitä tarkoitetaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371 (44) 3 artiklassa ja 26 päivänä heinäkuuta 1995 annetulla neuvoston säädöksellä (45) tehdyn yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista koskevan yleissopimuksen 1 artiklassa;

ii) lahjuksen ottaminen tai antaminen, sellaisena kuin se on määritelty direktiivin (EU) 2017/1371 4 artiklan 2 kohdassa, tai lahjuksen antaminen, sellaisena kuin se on määriteltynä 26 päivänä toukokuuta 1997 annetulla neuvoston säädöksellä (46) tehdyn, sellaisen lahjonnan torjumista, jossa on osallisena Euroopan yhteisöjen virkamiehiä tai Euroopan unionin jäsenvaltioiden virkamiehiä, koskevan yleissopimuksen 3 artiklassa, tai neuvoston puitepäätöksen 2003/568/YOS (47) 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut menettelyt, tai korruptio sellaisena kuin se on määritelty muussa sovellettavassa lainsäädännössä;

iii) neuvoston puitepäätöksen 2008/841/YOS (48) 2 artiklassa tarkoitetut rikollisjärjestöön liittyvät menettelyt;

iv) rahanpesu tai terrorismin rahoitus, sellaisina kuin niitä tarkoitetaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/849 (49) 1 artiklan 3, 4 ja 5 kohdassa;

v) terrorismirikokset tai terroritoimintaan liittyvät rikokset, sellaisina kuin ne on määritelty neuvoston puitepäätöksen 2002/475/YOS (50) 1 ja 3 artiklassa, tai mainitun päätöksen 4 artiklassa tarkoitettu tällaisiin rikoksiin yllyttäminen, avunanto niihin tai niiden yritys;

vi) lapsityövoiman käyttö tai muut ihmiskauppaa koskevat rikokset, sellaisina kuin niitä tarkoitetaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/36/EU (51) 2 artiklassa;

e) talousarviosta rahoitetun oikeudellisen sitoumuksen täytäntöönpanossa on ollut henkilön tai yhteisön osalta merkittäviä puutteita keskeisten velvoitteiden täytäntöönpanossa, mikä on

i) johtanut oikeudellisen sitoumuksen ennenaikaiseen irtisanomiseen;

ii) johtanut sopimussakkojen soveltamiseen tai muihin sopimuksen mukaisiin seuraamuksiin; tai

iii) havaittu tulojen ja menojen hyväksyjän, OLAFin tai tilintarkastustuomioistuimen suorittamien tarkastusten, tilintarkastusten tai tutkinnan yhteydessä;

f) lainvoimaisessa tuomiossa tai lopullisessa hallinnollisessa päätöksessä on todettu, että henkilö tai yhteisö on syyllistynyt neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95 (52) 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun väärinkäytökseen;

g) lainvoimaisessa tuomiossa tai lopullisessa hallinnollisessa päätöksessä on todettu, että henkilö tai yhteisö on perustanut eri lainkäyttöalueelle yhteisön tarkoituksena kiertää sellaisia vero- tai sosiaalilainsäädäntöön perustuvia velvoitteita tai muita lakisääteisiä velvoitteita lainkäyttöalueella, jossa yhteisön sääntömääräinen kotipaikka, keskushallinto tai päätoimipaikka sijaitsee;

h) lainvoimaisessa tuomiossa tai lopullisessa hallinnollisessa päätöksessä on todettu, että yhteisö on perustettu g alakohdassa tarkoitetussa tarkoituksessa.

määritellään tietorekisteriin ilmoitettavat poliittista mainontaa koskevat tiedot sekä tiedot, jotka Euroopan tason poliittisten puolueiden on asetettava saataville verkkosivustollaan.

Uudistuksissa huomiota kiinnittää erityisesti se, että puolueasetuksessa 1141/2014 ei tällä hetkellä nimenomaisesti anneta Euroopan tason poliittisille puolueille ja säätiöille mahdollisuutta kerätä rahoitusosuuksia jäseniltä, joiden kotipaikka on Euroopan unionin ulkopuolella.[14] Komissio esittää asetusta muutettavaksi niin, että Euroopan tason poliittiset puolueet ja säätiöt voisivat kerätä rahoitusosuuksia Euroopan neuvostoon kuuluvissa maissa sijaitsevilta jäseniltä (ml. Venäjä). EU:n ulkopuolisten jäsenten rahoitusosuuksille asetettaisiin kuitenkin enimmäismäärä (10% kaikista rahoitusosuuksista, jotka ovat enintään 40% puolueen tai säätiön vuotuisesta talousarviosta). Tämä suojaisi komission mukaan Euroopan tason poliittisia puolueita turvaamaan ulkomaiselta rahoitukselta. Asetuksen 25 artiklaa ehdotetaan muutettavaksi niin, että Euroopan tason poliittisen puolueet voisivat käyttää EU:n talousarviosta peräisin olevia varoja myös kansallisissa kansanäänestyskampanjoissa perussopimusten täytäntöönpanoon liittyvissä kysymyksissä. Valtioneuvosto ei ole muodostanut kumpaankaan kantaa, vaikka ne vaikuttavat sangen sisällöllisiltä muutoksilta.

[14] Kts tästä asia T-107/19, jonka mukaan EU:n ulkopuolinen osapuoli ei kuulu asetuksen 2004/2003 mukaisen ”poliittisen puolueen” määritelmän piiriin, koska sitä ei ole ”tunnustettu tai perustettu vähintään yhden jäsenvaltion oikeusjärjestyksen mukaisesti”. Tällaisilta tahoilta saatuja maksuja ei täten voida pitää rahoitusosuuksina, vaan ainoastaan lahjoituksina.