OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Erityisasiantuntija Sami Demirbas

Vastine

1.10.2025

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle EU:n poliittisen mainonnan avoimuutta ja kohdentamista koskevaa asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi, HE 57/2025 vp

1 Yleistä lausunnoista:

Oikeusministeriön käytössä on ollut asiantuntijalausunnot seuraavilta tahoilta:

Ahvenanmaan maakuntahallitus
Helsingin hallinto-oikeus
Journalistiliitto
Julkisen sanan neuvosto
Liikenne- ja viestintäministeriö
Liikenne- ja viestintävirasto
Marketing Finland
Medialiitto
MTV Oy
Poliisihallitus
Professori Olli Mäenpää
Professori Sakari Melander[1]
SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
Suomen Asianajajat
Suomen Keskusta r.p.
Suomen Sosialidemokraattinen Puolue rp
Tietosuojavaltuutettu
Valtiontalouden tarkastusvirasto
Vasemmistoliitto

[1] Aikataulullisista syistä ja valiokunnan pyynnöstä oikeusministeriö on käyttänyt vastineen valmistelussa myös professori Melanderin perustuslakivaliokunnalle antamaa lausuntoa.

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Meritullinkatu 10 00170 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

Oikeusministeriö on myös ollut läsnä lakivaliokunnan kokouksissa 13.6 ja 17.6 pidetyissä suullisissa kuulemisissa.

Oikeusministeriö katsoo, ettei asiantuntijakuulemisessa ole esitetty sellaisia olennaisia seikkoja, joita hallituksen esityksen valmistelussa ei ollut jo otettu huomioon tai jotka edellyttäisivät merkittäviä muutoksia esitykseen. Ministeriö ehdottaa kuitenkin harkittavaksi, että lakivaliokunta huomioisi seuraavat esiinnousseet teknisluonteiset muutosehdotukset:

- S. 10: 1. lakiehdotuksen 13§:n 4 kohdan lisäys, jossa tuodaan ilmi sanktioidun käyttäytymisen alan mahdollinen laajentuminen delegointisäädöksellä.
- s. 12: 1. lakiehdotuksen 15 §:n otsikon muutos ja uusi momentti, jolla lisään puuttunut seuraamusmaksun määräämisoikeuden vanhenemiseen liittyvä säännöstö.
- s. 14-15: 1. lakiehdotuksen 3 §:n 1 momenttiin ja 5 §:n 2 momenttiin ehdotetut lisäykset, joissa täsmennetään ettei tarkastus- ja tiedonsaantioikeudet ulotu lähdesuojan alaiseen tietoon.
- s. 33: esityksen 3. ja 4. lakiehdotuksen johtolauseiden muuttaminen
- s. 33: sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n 2 momenttiin tulleiden uusien lakimuutosten takia tehtävät muutokset 7. lakiehdotukseen.

Lisäksi oikeusministeriö pyytää lakivaliokuntaa huomioimaan talousarvioon ja voimaantuloon liittyvät päivitetyt arviot (s. 20, luku 14 ja s. 33).

Seuraavassa esitetään oikeusministeriön yksityiskohtaiset kannanotot keskeisiin asiantuntijalausunnoissa esitettyihin huomautuksiin. Lausunnonantajien huomioita on tiivistämistä varten lyhennetty ja ryhmitelty uudestaan.

Lausumia ei pääsääntöisesti ole toistettu siltä osin kuin lausunnonantajat toistavat esityksen ehdotuksia tai argumentaatiota.

Lakivaliokunta on pyytänyt lausuntoa perustuslakivaliokunnalta. Oikeusministeriöllä on ollut vastinetta kirjoittaessaan käytössä perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 30/2025 vp.

Hallituksen esitykseen eduskunnalle EU:n poliittisen mainonnan avoimuutta ja kohdentamista koskevaa asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi 57/2025 vp viitataan jäljempänä lyhenteellä ”HE”.

2 Asetuksen soveltamisala

Marketing Finland:

[…] Sääntelyyn pitäisi sisällyttää raja, jonka alittavat kampanjat ovat vapautettuja merkittävimmistä velvoitteista, kuten ilmoittaminen ja raportointi. Esitämme yhden ehdokkaan vaalikauden aikana tapahtuvaksi ostetun mainonnan euromääräiseksi rajaksi 1000€, mikä ei sisällä mainonnan toteuttamisen kustannuksia-[…]

Soste Suomen sosiaali ja terveys ry

Kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta huolta herättävää on poliittisen toiminnan asetuksen poliittisen mainonnan määritelmän väljyys ja tulkinnanvaraisuus. […] Vireä kansalaisyhteiskunta on olennainen osa demokratiaa ja yksi kansalaisjärjestöjen keskeisistä tehtävistä on toimia jäsentensä ja muiden sellaisten ryhmien edunvalvojina, jotka eivät välttämättä muutoin saisi ääntään kuuluviin. Tässä tehtävässään ne pyrkivät vaikuttamaan yhteiskunnalliseen päätöksentekoon, mukaan lukien lainsäädäntö- ja sääntelyprosessit eri hallinnon tasoilla. […] Tätä vaikuttamistoimintaa ei voida pitää poliittisena mainontana termin normaalissa merkityksessä, mutta asetuksen sanamuoto antaa siihen mahdollisuuden. […] Erilaisten etujärjestöjen ja muiden sidosryhmien kuuleminen on hyvän

säädösvalmistelun edellytys. Se, että ne myös julkistavat yhteiskunnalliseen päätöksentekoon liittyviä näkemyksiään verkkoympäristössä ja muulla tavoin, on osa avoimeen yhteiskuntaan kuuluvan sananvapauden käyttöä ja avointa yhteiskunnallista keskustelua, ei poliittista mainontaa. […]

[…] SOSTE pyytää eduskuntaa varmistamaan, että osallistuessaan EU:ssa asetuksen soveltamista koskevan sääntelyn ja ohjeistuksen laadintaan sekä asetuksen täytäntöönpanon seurantaan ja arviointiin Suomen viranomaisten tulee erityisesti vaikuttaa siihen, että asetuksen soveltamisala on mahdollisimman tarkka ja kohdentuu vain aitoon poliittiseen mainontaan. Soveltamista koskevassa tulkinnassa ja ohjeistuksessa tulee selvästi ja yksiselitteisesti ilmaista se, että kansalaisyhteiskunnan normaali yhteiskunnallinen vaikuttamistoiminta ei ole poliittista mainontaa. Kaikessa seurannassa ja arvioinnissa erityistä huomiota tulee kiinnittää asetuksen mahdollisiin kansalaisyhteiskunnan toimintaan ja ihmisten perusoikeuksiin kohdistuviin vaikutuksiin. […]

Oikeusministeriö:

Kuten HE:ssa on tuotu monissa kohdin esille, asetus on suoraan sovellettavaa sääntelyä. Asetuksen soveltamisalaan liittyviä ehdotuksia, kuten soveltamisalan rajaaminen tai täsmentäminen, ei siten voida kansallisen liikkumavaran puitteissa toteuttaa.

Sen sijaan asetukseen liittyviin tulkintakäytäntöihin voidaan pyrkiä jonkin verran vaikuttamaan osallistumalla EU-tasolla käytävään keskusteluun. Tätä oikeusministeriö on jo omalta osaltaan tehnyt osallistumalla esimerkiksi poliittisen mainonnan asetuksen 29 artiklan tarkoittaman komitean toimintaan sekä kommentoimalla komission valmisteilla olevaa ohjeluonnosehdotusta. Jatkossa etenkin toimivaltaisten viranomaisten osallistuminen myös EU-tasolla käytävään keskusteluun on tärkeää, mikä osittain liittyy myös niiden resursseihin.

On kuitenkin selvää, kuten HE:n luvussa 4.2.3.2. on esitetty, että asetuksella tulee olemaan vaikutuksia kansalaisyhteiskunnan toimijoihin. Kansalaisyhteiskunnan toimijat, kuten järjestöt ja erilaiset muut ruohonjuuritason toimijat, voivat toimia sekä poliittisen mainonnan rahoittajina että palveluntarjoajina.

Oletettavaa on, että kansalaisyhteiskunnan toimijat toimivat ennemminkin rahoittajan kuin palveluntarjoajan roolissa. Tämä johtuu siitä, että asetuksen soveltamisala on määritelty laajaksi ja poliittiseksi mainonnaksi katsotaan sekä poliittisten toimijoiden tekemä mainonta että mainonta, jolla pyritään vaikuttamaan vaaleihin, kansanäänestyksiin ja lainsäädäntöprosessiin. Tästä näkökulmasta asetuksen kansallista liikkumavaraa onkin pyritty käyttämään osallistumisoikeusmyönteisesti jättämällä rahoittajat 13 §:ssä säädettäväksi ehdotettavan seuraamusmaksujärjestelmän ulkopuolelle, jolloin asetuksen seuraamusjärjestelmästä ei arvioida muodostuvan sellaista pelotevaikutusta (chilling effect), joka muodostuisi erityisen ongelmalliseksi poliittisen ja yhteiskunnallisen osallistumisen näkökulmasta. Huomionarvoista myös on, että järjestöjen edunvalvonta jää monilta osin sääntelyn ulkopuolelle, mikäli se ei sisällä poliittisen mainonnan palvelua (maksettua poliittista mainontaa) tai kohdennettua verkkomainontaa.

Kuitenkin jossain tapauksissa järjestöt saattavat toimia palveluntarjoajina myymällä esimerkiksi vaalimainontaa omissa julkaisuissaan. Tällaisissa tilanteissa järjestöihin sovelletaan asetuksen avoimuus- ja huolellisuusvelvoitteita sekä täytäntöönpanosääntelyssä ehdotettavaa valvonta- ja seuraamusjärjestelmää samalla tavoin kuin muihin palveluntarjoajiin silloin kuin toiminnan voidaan katsoa muodostuvan EU-oikeudessa tarkoitetuksi taloudelliseksi toiminnaksi (eli ns. elinkeinotoiminta).

Oikeusministeriö katsoo, ettei asetuksen täytäntöönpanon osalta jäsenvaltioilla ole juurikaan keinoja hillitä edellä mainittujen vaikutusten syntymistä. Niitä voidaan kuitenkin pyrkiä seuraamaan niin kansallisella kuin EU-tasolla.

3 Seuraamusmaksujen käyttöala ja määrääminen

Helsingin hallinto-oikeus:

[…] Ensimmäisen lakiehdotuksen 13 §:ssä esitetään säädettäväksi tilanteista, joissa tarkastusvirasto voi määrätä seuraamusmaksun. Ehdotetun 13 §:n perustelujen mukaan seuraamusmaksun määrääminen on aina tarkastusviraston harkinnassa ja se on tarkoitettu käytettäviksi vain vakavimmissa asetuksen rikkomistilanteissa, mutta vakavistakaan rikkomisista ei automaattisesti seuraa seuraamusmaksun määrääminen. Toisaalta lakiehdotuksen 15 §:ssä esitetään säädettäväksi siitä, missä tilanteissa seuraamusmaksua ei voida määrätä (1, 3 ja 4 momentit), sekä siitä, missä tilanteessa seuraamusmaksu voidaan jättää määräämättä (momentti 2). Lakiehdotuksen sanamuodot jättävät epäselväksi, onko tarkastusmaksu mahdollista jättää määräämättä muissakin kuin 15 §:ssä mainituissa tilanteissa. Hallinnollisten seuraamusmaksujen oikeudellinen luonne huomioon ottaen voisi olla perusteltua täsmentää sääntelyä tältä osin.

Lisäksi seuraamusmaksun suuruutta ja seuraamusmaksun määräämättä jättämistä koskeviin 14 ja 15 §:iin voisi olla tarpeen lisätä täsmennys siitä, että kyseiset pykälät koskevat vain 13 §:ssä tarkoitettuja seuraamusmaksuja eivätkä 16 §:ssä tarkoitettuja tutkintamenettelyä koskevien säännösten rikkomisesta määrättäviä seuraamusmaksuja. […]

Poliisihallitus:

Hybridivaikuttamisen yhtenä muotona Euroopassa erityisesti 2000 -luvulla on ollut ulkoinen vaalivaikuttaminen. Hybridivaikuttamisen torjunnan näkökulmasta seuraamusmaksujen käyttöalan kohdistaminen myös rahoittajiin perusteluissa esitetyn toisen ratkaisuvaihtoehdon mukaisesti olisi tehokkaampi vaihtoehto, kuin valittu ensimmäinen vaihtoehto, jossa käyttöala kohdistetaan vain palveluntarjoajiin. Mikäli vaaleihin hybridivaikuttamismielessä tahdotaan vaalirahoituksen kautta epäasiallisesti tai laittomasti vaikuttaa, se todennäköisesti tehtäisiin nimenomaan tietoisesti taustoja pimittämällä tai väärää tietoa antamalla. Tämän vuoksi olisi tarkoituksenmukaisempaa, että seuraamusmaksun käyttöala kohdennettaisiin myös rahoittajiin.

Julkisen sanan neuvosto:

[…] Esityksestä löytyy kannatettava ajatus, että VTV keskittyisi alkuvaiheessa neuvontaan ja ohjaukseen, ei niinkään sanktioihin.

Lisäksi sanktioiden välttämättömyys pitäisi punnita myös sananvapauden toteutumista vasten, ei pelkästään sanktioiden tehokkuuden näkökulmasta, kuten esityksessä on paikoin tehty. Suomalaisen median toimituksellisen sisällön valvonta on jätetty monessa kohtaa itsesääntelyn varaan, mikä on sananvapauden näkökulmasta erinomainen asia. Kuten Yhdysvalloista ja useasta Euroopan maasta olemme oppineet, mediaan kohdistuva viranomaisvalvonta voidaan kaapata puoluepoliittisiin tarkoitusperiin. Mitä vahvemmat sanktiot, sitä vakavammat seuraukset tällaisella kaappauksella on. Teoriassa myös poliittista mainontaa koskevat sanktiot voisivat toimia median puoluepoliittisen ohjailun välikappaleena. Siksi sanktioiden välttämättömyyttä on hyvä harkita vielä uudelleen kohta kohdalta. […]

Marketing Finland:

[…] *Julkinen varoitus olisi ensisijainen keino väärinkäytösten korjaamiseen. Seuraamusmaksua tulisi käyttää vain viimeisenä keinona ja erityisen vakavissa ja merkityksellisissä rikkomuksissa. […]*

[…] Seuraamusmaksu tulisi voida määrätä myös viranomaiselle, koska julkista toimijaa ei ole perusteita vapauttaa sääntelystä tilanteissa, joissa sen toiminta rinnastuu yksityisen palveluntarjoajan toimintaan. […]

[…] Hybridivaikuttamisen torjumiseksi tulee seuraamusmaksujen käyttöalan laajentamista myös poliittisen mainonnan rahoittajiin. […]

Medialiitto

[…] Myös asetuksen ankarat seuraamukset johtavat helposti pelotevaikutukseen, jolloin niin sanottu ”chilling effect” toteutuu. […]

Medialiitto katsoo, että valiokunnan tulisi harkita ehdotettuun 13 §:än (Poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien seuraamusmaksu) kirjattuja asetuksen velvoitteita, joista VTV voisi määrätä seuraamusmaksun poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajalle.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 57/2022) asetuksen seuraamuksiin ja sananvapausvaikutuksiin liittyen pitänyt tärkeänä, että velvollisuuksien rikkomisesta aiheutuvat seuraamukset eivät saa olla niin suuret, että niillä olisi pelottava ja ehkäisevä vaikutus poliittisen sananvapauden käyttämiseen. Perustuslakivaliokunnan lausunnon ohjaus tukee myös asetuksen kansallisia voimaansaattamistoimenpiteitä ja VTV:n valvontatoimenpiteitä.

Medialiitto ehdottaa, että valiokunta edelleen tarkastelisi esityksessä ehdotetun sääntelyn välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta.

Medialiitto ehdottaa, että valiokunta harkitsee, että esityksen 13 §:stä poistettaisiin kokonaan seuraavat kohdat:

- 2) 9 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden säilyttää mainitussa kohdassa tarkoitetut tarvittavat tiedot tai 3 kohdassa säädetyn velvollisuuden säilyttää edelle mainittuja tietoja mainitussa kohdassa säädetyn ajan;
- 4) 12 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvoitteen varmistaa, että 11 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettu avoimuusilmoitus sisältää tarvittavat tiedot, 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyn velvoitteen varmistaa avoimuusilmoituksen saatavuus koko poliittisen mainoksen julkaisuajan tilanteessa, jossa avoimuusilmoitus ei ole sisällytettynä suoraan osaksi mainosta, 3 kohdan toisessa alakohdassa säädetyn velvoitteen tarjota avoimuusilmoitus, jota ei ole sisällytettynä suoraan osaksi mainosta, helposti saatavissa olevassa muodossa, 3 kohdan toisessa alakohdassa säädetyn velvoitteen pitää avoimuusilmoitus ajan tasalla koko mainoksen julkaisuajan tai 4 kohdassa säädetyn velvoitteen säilyttää avoimuusilmoitukset muutoksineen seitsemän vuoden ajan sen jälkeen, kun asianomainen poliittinen mainos on julkaistu viimeisen kerran; ja
- 6) 14 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvoitteen liittää kohdassa mainittuun toimintakertomukseen kampanjakohtaisesti koostetut tiedot, jotka koskevat rahamääriä tai muita sellaisia etuja, jotka on saatu osittaisena tai kokonaisena vastineena tarjotuista palveluista.

Edellä mainituissa tilanteissa VTV käyttää seuraamusmaksun määräämisen sijaan harkintansa pohjalta esityksen 17 §:ssä (Julkinen varoitus) tarkoitettua julkista varoitusta. Medialiitto katsoo, että erityisesti media-alalla julkisella varoituksella ja sen uhalla olisi asetuksen velvoitteiden noudattamiseen myös riittävä ja painava ohjaava vaikutus.

MTV Oy

[…] Kuluttajansuojan Omnibus-direktiivin implementointiin liittyvässä hallituksen esityksessä (HE 54/2019, kohta 4.5) on alla oleva kirjaus: ”Jatkossakin kuluttaja-asiamiehellä olisi myös näissä asioissa ensisijaisesti neuvotteluvelvollisuus ennen kuin seuraamusmaksua voitaisiin vaatia määrättäväksi. Tarkoituksena on, että erityisesti ennakkoratkaisuluonteisissa asioissa käytettäisiin jatkossakin markkinaoikeudellista kieltoprosessia. Seuraamusmaksu ei tulisi tämän tyyppisissä asioissa yleensä kyseeseen jo sen johdosta, että elinkeinonharjoittajan tahallisuus tai huolimattomuus puuttuu.”

Tämänsuuntainen tulee olla myös tämän sääntelyn perusajatuksen. Seuraamusmaksun tulee olla viimesijainen keino kaikkein vakavimmissa rikkomustilanteissa, ensisijaisena on pidettävä ohjausta ja neuvottelua. Näin huomioiden myös se, että medialle tulee tästä uusia velvoitteita ja myös valvovalle viranomaiselle tilanne ja tehtävä on uusi. […]

Professori Olli Mäenpää:

Asetuksessa määritellään perusteet seuraamussääntelylle, jota ehdotetaan täydennettäväksi erityisesti 1. lakiehdotuksen 3 luvun seuraamusmaksujärjestelmää koskevalla sääntelyllä. Seuraamusmaksuja koskeva sääntely määrittelee erityisesti toimivaltaa seuraamusmaksujen määräämiseen, maksun määräämisessä huomioon otettavia seikkoja ja seuraamusmaksujärjestelmän kohteita. Sääntely mukautuu asianmukaisesti tällaisia seuraamuksia koskeviin valtiosääntöoikeudellisiin vaatimuksiin.

Asetuksen valmistelun yhteydessä perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota siihen, että velvollisuuksien rikkomisesta aiheutuvat seuraamukset eivät saisi olla niin suuret, että niillä olisi ns. chilling effect eli pelottava ja ehkäisevä vaikutus poliittisen sananvapauden käyttämiseen. Samalla valiokunta painotti, että demokratian ja sananvapauden turvaamiseksi sääntely ei saisi olla liian monimutkaista tai monitulkintaista, jotta myös pienemmät toimijat voisivat noudattaa sitä. (PeVL 4/2022 vp, kappale 17). 1. lakiehdotuksessa (erityisesti 14-15 §) on sekä seuraamusmaksun perusteiden että sen suuruuden määrittelyssä otettu riittävästi huomioon nämä näkökohdat, joita määritellään myös asetuksen 25 artiklan 4 kohdassa.

Professori Melander:

”11. On kuitenkin huomattava, että sanktioidun käyttäytymisen ala vaikuttaa paikoin huomattavan laajalta eikä sanktioitu käyttäytyminen välttämättä kohdistu kaikkein täsmällisimmin määriteltyihin velvollisuuksiin. Esimerkiksi 1. lakiehdotuksen 13 §:n 4 kohdassa sanktioidaan asetuksen 12 artiklan 1 kohdassa säädetyn avoimuusilmoituksen sisältämiä tarvittavia tietoja koskevan varmistamisvelvollisuuden rikkominen tai laiminlyönti. Asetuksen 12(1) artiklan tietyissä alakohdissa säädetyt velvollisuudet koskevat poliittisen mainonnan julkaisijoita ”tarvittaessa” (a alakohta), ”tapauksen mukaan” (g, i, k alakohta) tai ”jos on tarpeen ja teknisesti toteutettavissa ” (m alakohta). Esityksen perustelujen (s. 99) mukaan tämän vuoksi 4 kohdassa käytetään ilmaisua ”tarvittavat tiedot”. Esityksessä (s. 99) todetaan lisäksi, että poliittisen mainonnan julkaisijan olisi mahdollista arvioida tietojen tarpeellisuutta asetuksen 45. johdantokappalelausumassa tarkoitetulla tavalla, tai tiedot olisivat sellaisia, joiden tarve syntyy suoraan poliittisen mainonnan julkaisijan oman toiminnan seurauksena. Ehdotettu sääntely vaikuttaa tältä osin olevan suhteellisen epätäsmällistä ja jättävän lainsoveltajalle arveluttavan paljon harkinnanvaraa ottaen huomioon, että kysymys on seuraamusmaksulla sanktioidusta velvoitteesta.

12. 1. lakiehdotuksen 13 §:n 4 kohdassa viitataan asetuksen 12 artiklassa tarkoitettuun avoimuusilmoituksen sisältöä koskevan velvoitteen rikkomiseen tai laiminlyöntiin. Avoimuusilmoituksen sisällöstä säädetään 12(1) artiklassa. Asetuksen 12(6) artiklassa sen sijaan annetaan komissiolle mahdollisuus antaa delegoituja säädöksiä, joilla muutetaan asetuksen 1 kohtaa lisäämällä kohdan alakohtien luetteloon uusia avoimuusilmoituksen sisältöä koskevia kohtia. 4 Esityksen (s. 128) perusteluissa

todetaan, että mikäli tällaisia muutoksia tehtäisiin, seuraamusmaksun määrääminen voisi olla yksittäistapauksessa laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallista. Sanktioidun käyttäytymisen alan mahdollinen muuttuminen komission delegoiduilla säädöksillä havainnollistaa EU-blankosanktiosääntelyn ongelmallisuutta sääntelyn ennakoitavuuden kannalta. 1. lakiehdotuksen 13 §:n 4 kohtaa saattaisi vähintään olla syytä muuttaa tavalla, jossa säännösperustaisesti mainittaisiin sanktioidun käyttäytymisen alan mahdollinen laajentuminen 12(6) artiklassa tarkoitetulla delegoidulla säädöksellä vastaavaan tapaan kuin kansallisesti blankorangaistussääntelyssä viitataan lakia alemmanasteiseen sääntelyyn (esim. rikoslain 23 luvun 1 §:n 1 momentti: ”Joka – – rikkoo tieliikennelakia tai ajoneuvolakia taikka niiden nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä – –”).

13. Kaikkiaan 1. lakiehdotuksen 13 §:ssä sanktioidun toiminnan aineellinen ala vaikuttaa laajalta ja vaikeasti hahmotettavalta, koska sanktioidun käyttäytymisen sisältö määrittyy poliittisen mainonnan asetuksen verraten monimutkaisen sääntelyn perusteella. Tällä on merkitystä ehdotetun sanktiosääntelyn ennakoitavuuden kannalta. Ehdotettu sääntely voinee muodostua ongelmalliseksi ja vaikeasti hahmotettavaksi etenkin pienten mediatoimijoiden kannalta, mistä voi aiheutua sanotuille toimijoille kohtuutonta hallinnollista taakkaa (ks. PeVL 4/2022 vp, 6 kohta ja PeVL 9–10 kohta). Ehdotettua sääntelyä olisi syytä pyrkiä yksinkertaistamaan ja rajaamaan siten, että sanktiosääntely olisi sanktioidun käyttäytymisen alan suhteen ehdotettua oikeasuhtaisempaa.

[…]

16. Esityksessä ei juuri perustella, minkä vuoksi edellä mainitut toimet tai laiminlyönnit on syytä sanktioida [16 §:ssä] hallinnollisella seuraamusmaksulla ja onko sanktioinnille esitettävissä painava yhteiskunnallinen tarve. Ehdotetussa säännöksessä sanktioidut teot vaikuttavat kattavan myös moitittavuudeltaan suhteellisen vähäisiä toimia ja laiminlyöntejä, vaikka ehdotetun säännöksen mukaan seuraamusmaksua ei määrättäisi, jos rikkomista on pidettävä merkitykseltään vähäisenä tai seuraamusmaksun määräämistä muutoin perusteettomana. Ehdotetun [16 §:n] seuraamusmaksusääntelyn hyväksyttävyyttä tulisi nähdäkseni vielä arvioida.

[…]

20. Jos on tarkoitettu, että poliittisen mainonnan tarjoajalle määrättävää seuraamusmaksua ei voitaisi määrätä luonnolliselle henkilölle, siitä saattaisi tulkintaongelmien välttämiseksi olla syytä nimenomaisesti säätää, asetuksen 3 artiklan 6 kohta huomioon ottaen. Jos taas on tarkoitettu, että kyseinen seuraamusmaksu voidaan määrätä myös luonnolliselle henkilölle, 1. lakiehdotuksen 14 §:n 2 momenttia tulisi muuttaa. Samalla tulisi harkita, tulisiko mahdollisesti luonnolliselle henkilölle määrättävän seuraamusmaksun olla määrältään alhaisempi kuin oikeushenkilölle määrättävän. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on kiinnitetty huomiota siihen, että luonnollisille henkilöille määrättävien seuraamusmaksujen on sääntelyn oikeasuhtaisuuteen kiinnittyvin perustein perusteltua olla alhaisempia kuin oikeushenkilölle määrättävien (PeVL 15/2016 vp, s. 5 ja PeVL 46/2021 vp, 16 kohta).

[…]

25. 1. lakiehdotuksen 15 §:ssä säädettäisiin 13 §:ssä tarkoitetun seuraamusmaksun määräämättä jättämisestä. 15 §:n 1 momentin perusteella seuraamusmaksua ei määrätä, jos velvoitteen rikkomista on pidettävä vähäisenä tai seuraamusmaksun määräämistä on pidettävä ilmeisen kohtuuttomana. Momentti perustuu sidottuun harkintaan, mutta perusteet seuraamusmaksun määräämättä jättämiselle ovat suppeat. Ehdotetun seuraamusmaksun suhteellisen huomattava enimmäismäärä huomioon ottaen, seuraamusmaksun määräämättä jättämisen perusteita saattaisi olla syytä laajentaa. Lisäksi on huomattava, että 1. lakiehdotuksen 15 §:n 2 momentissa tarkoitettu seuraamusmaksun määräämättä jättäminen ei perustu sidottuun harkintaan (”Seuraamusmaksu voidaan jättää määräämättä – –”).

26. 1. lakiehdotuksen 16 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu voidaan määrätä, jollei rikkomista ole pidettävä merkitykseltään vähäisenä tai seuraamusmaksun määräämistä muutoin perusteettomana. Ehdotettu sääntely ei yksiselitteisen selvästi ilmennä seuraamusmaksun määräämättä jättämisen perustumista sidottuun harkintaan eikä se sisällä yksiselitteisen selvästi mahdollisuutta jättää seuraamusmaksu määräämättä, jos sen määrääminen olisi erityisestä syystä kohtuutonta. Ehdotettua sääntelyä olisi syytä tältä osin muuttaa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä esitettyä vastaavaksi.

[…]

28. Esityksessä on tältä osin nähdäkseni asianmukaisesti hyödynnetty poliittisen mainonnan setuksen 25 artiklan mahdollistamaa kansallista liikkumavaraa, joka mahdollistaa sen, että 1. lakiehdotuksen hallinnollisia seuraamusmaksuja ei voida määrätä viranomaiselle. Asiasta säädettäisiin 1. lakiehdotuksen 15 §:n 3 momentissa. Sanottu lainkohta ei kuitenkaan vaikuta koskevan 1. lakiehdotuksen 16 §:ssä tarkoitettua seuraamusmaksua, jolla on liittymäkohta digipalveluasetukseen. Tältä osin on huomattava, että verkon välityspalveluiden valvonnasta annetun lain 19 §:n 4 momentin mukaan seuraamusmaksua ei voida määrätä siinä tarkoitetulle viranomaiselle (ks. PeVL 13/2023 vp, 5–10 kohta ja LiVM 9/2023 vp, s. 8). Nähdäkseni valtiosääntöoikeudellisista syistä olisi syytä arvioida, tulisiko 1. lakiehdotuksen 16 §:ää täydentää siten, että siinä nimenomaisesti säädettäisiin 15 §:n 3 momentin tavoin siitä, että seuraamusmaksua ei voida määrätä viranomaiselle, sikäli kun ajateltavissa on, että 16 §:n soveltamisala voisi joissain tilanteissa kattaa viranomaistoimijoita."

Suomen Asianajajat:

[…] Suomen Asianajajat kiinnittää huomiota siihen, että esityksen mukaan hallinnollista seuraamusmaksua ei voi määrätä viranomaisille poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajiin kohdistuvien velvoitteiden rikkomisesta. Suomen Asianajajat suhtautuu kielteisesti viranomaisten ja viranomaistoiminnan rajaamiseen hallinnollisten seuraamusmaksujen ulkopuolelle. Ratkaisu vaikuttaa periaatteellisesti koko oikeusjärjestyksen laajuudessa ja erityisesti eurooppalaisessa vertailussa on hankalaa puoltaa nyt esityksessä lausuttua tulkintaa siitä, että sakkovastuun mahdollisuuden ulottuminen myös julkisiin toimijoihin olisi oikeusjärjestyksen perusteiden vastaista. Esityksessä tulisikin vielä nimenomaan harkita hallinnollisten seuraamusmaksujen ulottamista myös julkisiin toimijoihin, jolloin kaikkiin valvottaviin käytettäisiin kaikkia valvontakeinoja ja menettely olisi periaatteellisesti ja tarvittaessa myös käytännössä yhdenmukaista. […]

Oikeusministeriö:

Seuraamusmaksujen käyttöalaan liittyvät huomiot

Tarkemmat käyttöalaan liittyvät huomiot ovat pitkälti samat kuin mitä lausuntokierroksella esitettiin: palveluntarjoajiin kohdistuvien seuraamusmaksujen rajaaminen sekä rahoittajille ja viranomaisille määrättävät seuraamusmaksut.

Julkisen sanan neuvoston, Marketing Finland, MTV Oy:n ja professori Melanderin lausunnoissa korostettiin yleisesti palveluntarjoajien seuraamusmaksun viimesijaisuutta, oikeasuhtaisuutta ja välttämättömyyttä. Professori Melander korosti lausunnossaan etenkin seuraamusmaksusääntelyn oikeasuhtaisuutta pienten mediatoimijoiden näkökulmasta. Lisäksi Medialiitto ehdottaa lausunnossaan esityksen oikeasuhtaisuuden parantamiseksi luopumista täytäntöönpanolain 13 §:n 2, 4 ja 6 kohdan mukaisista seuraamusmaksuista palveluntarjoajille. Samaa ehdotusta on käsitelty jo tarkemmin HE:n 6 luvussa.

Asetuksen 25 artikla jättää kansallista liikkumavaraa seuraamusten säätämisessä, eikä suoraan edellytä esimerkiksi tietyistä rikkomuksista rangaistusluonteisia tai taloudellisia seuraamuksia. Mainitun artiklan mukaan seuraamusten tulee kuitenkin kussakin yksittäistapauksessa olla tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia. Esityksen valmistelussa on tunnistettu tarve seuraamusjärjestelmän tehokkuuden näkökulmasta säätää edellä mainittuihin rikkomus- ja laiminlyöntitapauksiin rangaistusluonteinen hallinnollinen seuraamus, sillä lainmukaisen oikeustilan aikaansaamiseen tai palauttamiseen tähtäävät viranomaisen toimenpiteet, kuten uhkasakko tai julkinen varoitus, olisivat kyseisissä tilanteissa tehottomia.

HE:ssa on arvioitu kattavasti ehdotettujen seuraamusmaksujen oikeasuhtaisuutta ja välttämättömyyttä. Oikeusministeriö katsoo, että Medialiiton esittämille rajauksille ei ole löydettävissä valvontajärjestelmän kokonaisuuden näkökulmasta perusteita. HE:ssa on myös korostettu kansallisen liikkumavaran puitteissa seuraamusmaksujen viimesijaisuutta sekä neuvonnan ja ohjauksen ensisijaisuutta. Oikeusministeriö myös katsoo, kuten professori Mäenpää lausunnossaan, että 1. lakiehdotuksessa on huomioitu seuraamusmaksun perusteiden ja suuruuden määrittelyssä asianmukaisesti seuraamussäänTelyn oikeasuhtaisuus, mikä on merkityksellistä etenkin pienemmille toimijoille.

Professori Melander nostaa lisäksi lausunnossaan esille 13 §:n 4 kohdan seuraamusmaksuihin liittyvän tarkkarajaisuuskysymyksen, joka kumpuaa 12 artiklan 1 kohdan a, g, k ja m alakohtien velvoitteisiin liittyvistä ilmaisuista. Oikeusministeriö toteaa, että mainitut ilmaisut liittyvät ennen kaikkea asetuksen lakitekniseen ratkaisuun, jossa avoimuusilmoituksen 12 artiklan 1 kohdan velvoitteet liittyvät hyvin monenlaisiin poliittisiin mainoksiin ja niitä julkaiseviin kanaviin. Yksittäisissä poliittisen mainonnan tilanteissa poliittisen mainonnan julkaisijalla on kuitenkin tiedossa, miten kukin velvoite käyttäytyy ja mitkä siihen liittyvät vaatimukset ovat. Tämä johtuu siitä, että poliittisen mainonnan julkaisija on saanut avoimuusilmoitukseen liittyvät tiedot joko a) 7 artiklan ja 10 artiklan tarkoitettujen menettelyiden kautta rahoittajalta tai rahoittajan puolesta toimivalta palveluntarjoajalta

- jolloin poliittisen mainonnan julkaisija tietää tarpeen sisällyttää avoimuusilmoitukseen 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun tahon henkilöllisyys, jonka määräysvallassa rahoittaja viime kädessä on (12 artiklan 1 kohdan a alakohta);
- jolloin poliittisen mainonnan julkaisija tietää mihin politiikan prosessiin (vaaleihin, kansanäänestykseen tai lainsäätöprosessiin) kyseinen poliittinen mainos liittyy (12 artiklan 1 kohdan g alakohta);
- jolloin poliittisen mainonnan julkaisija tietää onko poliittisen mainoksen tai sen aikaisemman version aiempi julkaiseminen keskeytetty tai lopetettu asetuksen rikkomisen vuoksi jonkun muun julkaisijan toimesta (12 artiklan 1 kohdan k alakohta);

tai b) oman toimintansa seurauksena:

- jolloin poliittisen mainonnan julkaisija tietää onko poliittisen mainoksen tai sen aikaisemman version aiempi julkaiseminen keskeytetty tai lopetettu asetuksen rikkomisen vuoksi tämän omasta toimesta (12 artiklan 1 kohdan k alakohta);
- jolloin poliittisen mainonnan julkaisija on mahdollista selvittää, tuleeko sen kanavissa julkaistujen poliittisten mainosten avoimuusilmoituksissa olla 12 artiklan 1 kohdan m alakohdan tarkoittama tieto poliittisen mainoksen katselukerroista ja sitoutuneisuuden määrästä.

Edellä sanotun perusteella oikeusministeriö katsoo, että 12 artiklan 1 kohdan a, g, k ja m alakohtien velvoitteet on ilmaistu poliittisen mainonnan julkaisijan näkökulmasta sellaisella tarkkuudella, että niihin on mahdollista sitoa 13 §:n 4 kohdan mukainen seuraamusmaksu. Kuten edellä on jo tuotu ilmi, oikeusministeriö pitää valvonnan tehokkuuden näkökulmasta välttämättömänä sitoa avoimuusilmoitukseen liittyvien keskeisten velvoitteiden laiminlyönteihin seuraamusmaksu.

Toinen professori Melanderin nostama tarkkarajaisuuskysymys liittyy siihen, että poliittisen mainonnan asetuksen 12 artiklan 6 kohdassa annetaan komissiolle mahdollisuus antaa delegoituja säädöksiä, joilla voidaan muuttaa artiklan 1 kohtaa lisäämällä kohdan alakohtien luetteloon uusia avoimuusilmoituksen sisältöä koskevia kohtia. Näin ollen 1. lakiehdotuksen 13 §:n 4 kohtaa, jossa säädetään sanktioidun käyttäytymisen alasta, voisi laajentua. Asiaa on käsitelty HE:ssa (esim. s. 128), jossa on korostettu tiedottamisen ja riittävien menettelytakeiden tärkeyttä. Lisäksi oikeusministeriö katsoo, että Melanderin ehdotus mainita 1. lakiehdotuksen 13 §:n 4 kohdassa sanktioidun käyttäytymisen alan mahdollinen laajentuminen voisi olla tarkoituksenmukaista. Asia voitaisiin oikeusministeriön mukaan tehdä esimerkiksi seuraavalla lisäyksellä 1. lakiehdotuksen 13 §:n 4 kohtaan (lisäys merkitty kursiiveilla ja keltaisella):

13 §

Poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien seuraamusmaksu

---
4) 12 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden varmistaa, että 11 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettu avoimuusilmoitus sisältää tarvittavat 12 artiklan 1 kohdassa *ja 6 kohdan tarkoittamassa delegoidussa säädöksessä* tarkoitetut tiedot, 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyn velvollisuuden varmistaa avoimuusilmoituksen saatavuus koko poliittisen mainoksen julkaisuajan tilanteessa, jossa avoimuusilmoitus ei ole sisällytettynä suoraan osaksi mainosta, 3 kohdan toisessa alakohdassa säädetyn velvollisuuden tarjota avoimuusilmoitus, jota ei ole sisällytettynä suoraan osaksi mainosta, helposti saatavissa olevassa muodossa ja velvollisuuden pitää avoimuusilmoitus ajan tasalla koko mainoksen julkaisuajan tai 4 kohdassa säädetyn velvollisuuden säilyttää avoimuusilmoitukset muutoksineen seitsemän vuoden ajan sen jälkeen, kun asianomainen poliittinen mainos on julkaistu viimeisen kerran;

Professori Melander nostaa lausunnossaan myös kysymyksen 16 §:n seuraamusmaksun hyväksyttävyydestä ja perusteista. Kuten HE:ssa on tuotu esille (s. 126), ”[p]oliittisen mainonnan asetuksen 22 artiklan 3 kohdan mukaan välityspalveluiden valvontaan sovelletaan artiklojen 7–17 ja 21 valvonnassa digipalveluasetuksen 51 artiklan mukaisia toimivaltuuksia. Tästä johtuen, kun kyse on välityspalveluja tarjoavasta palvelujentarjoajasta, toimivaltaisella viranomaisella tulee olla edellä kuvatun toimivallan lisäksi valta määrätä tai pyytää oikeusviranomaista määräämään seuraamusmaksuja toimivaltaisen viranomaisen antaman tutkintaa koskevan määräyksen noudattamatta jättämisestä.” Täten sanktioinnissa on kysymys asetuksen asettamasta vaatimuksesta, joka ei oikeusministeriön tulkinnan mukaan sisällä kansallista liikkumavaraa sen osalta, että tällainen seuraamusmaksutoimivaltuus voitaisiin jättää säätämättä kansalliselle valvontaviranomaiselle.

Professori Melander nostaa esille myös epäselvyyden 1. lakiehdotuksen 13 §:ssä säädettävien seuraamusmaksujen kohdistumisesta luonnollisiin henkilöihin. Kuten mainitussa kohdassa säädetään, seuraamusmaksuja voitaisiin määrätä 3 artiklan 6 kohdassa tarkoitetulle poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajalle, joka voi mainitun kohdan mukaan olla joko luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö. Käytännössä palveluntarjoajiksi katsottuja luonnollisia henkilöitä voisivat olla erilaiset kevyt- ja toiminimiyrittäjät, jossa yritys ei ole erillinen oikeushenkilö yrittäjästä. Näissä tapauksissa seuraamusmaksumäärän muodostumisen sitominen liikevaihtoon henkilökohtaisten tulojen sijaan olisi kuitenkin edelleen perusteltua, jotta seuraamusmaksua määrättäessä huomioitaisiin vain poliittiseen mainonnan palvelujen tarjoamiseen liittyvä elinkeinotoiminta, eikä esimerkiksi henkilön mahdollisia muita asiaan liittymättömiä tuloja. Tämän voidaan arvioida lisäävän seuraamusmaksun määräämistä koskevan sääntelyn oikeasuhtaisuutta ja tarkkarajaisuutta pienten toimijoiden näkökulmasta, sillä se sitoo mahdollisen seuraamusmaksun nimenomaisesti elinkeinotoimintana harjoitettavaan poliittisen mainonnan palvelujen tarjoamiseen. Varsinaiseen seuraamusmaksun enimmäismäärään ei kuitenkaan sisälly kansallista liikkumavaraa, vaan se on asetuksen määrittelemä 6 prosenttia tilikauden vuotuisesta maailmanlaajuisesta liikevaihdosta. Edellä sanotun perusteella on myös tarpeen kansallisissa menettelytakeissa huomioida luonnolliseen henkilöön kohdistuvat mahdolliset rikosoikeudelliset seuraamusprosessit, kuten nyt on ehdotettu tehtäväksi 1. lakiehdotuksen 15 §:n 3 momentissa. Edellä sanotun perusteella oikeusministeriö katsoo, ettei seuraamussääntelyn henkilöllisessä soveltamisalassa ole sellaisia ongelmia, jotka vaatisivat esityksen muuttamista.

Marketing Finland ja Poliisihallitus ehdottivat lausunnoissaan, että seuraamusmaksun käyttöala tulisi laajentaa myös rahoittajiin hybridivaikuttamisen torjumiseksi. Asiaa on käsitelty tarkemmin HE:n 5.1.2 luvussa. Asetus kohdistuu ennen kaikkea palveluntarjoajiin, minkä lisäksi rahoittajiin kohdistuvat seuraamusmaksut voisivat aiheuttaa poliittisen sananvapauden ja osallistumisoikeuksien näkökulmasta katsottuna herkemmin haitallista pelotevaikutusta (ns. chilling effectiä). Edellä sanotun perusteella oikeusministeriö pitää rahoittajien rajaamista seuraamusmaksujärjestelmän ulkopuolelle edelleen perusteltuna.

Marketing Finland ja Suomen Asianajajat ehdottivat lausunnoissaan, että seuraamusmaksun käyttöalaa laajennettaisiin myös viranomaisiin, jotka tarjoavat poliittisen mainonnan palveluita. Asiaa on käsitelty HE:n luvussa 12.5.4. Kuten HE:ssa on tuotu ilmi, rajauksessa on kyse valtiosääntöoikeudellisesta kysymyksestä. Professori Melander nostaa lausunnossaan vielä esille tarpeen ulottaa rajaus myös 16 §:n seuraamusmaksuun. Käytännössä 16 §:n tilanteet ovat sellaisia, joihin ei mitä todennäköisimmin liity viranomaisia. Oikeusministeriö myös katsoo, että epätodennäköisessä tilanteessa, jossa kysymyksessä olisi viranomainen, 1. lakiehdotuksen 15 §:n 4 momenttia voitaisiin soveltaa myös 16 §:n tilanteeseen (tätä näkemystä perustelee myös se, ettei perustuslakivaliokunta tarttunut asiaan).

Seuraamusmaksujen määräämiseen liittyvät huomiot

Lakivaliokunnan saamissa lausunnoissa on sekä yleisiä että yksityiskohtaisia huomioita seuraamusmaksujen määräämiseen liittyen. Yleisissä huomioissa korostetaan lähinnä yleisellä tasolla seuraamusmaksujen oikeasuhtaisuutta ja viimesijaisuutta. Seuraamusmaksusääntelyn oikeasuhtaisuuden varmistamiseksi seuraamusmaksun suuruudesta ja määräämättä jättämisestä ehdotetaan säädettäväksi kansallisen liikkumavaran puitteissa 14 ja 15 §:ssä sekä osittain myös 16 §:ssä. Lisäksi viimesijaisuutta korostaa myös ehdotettava kollegiaalinen menettely seuraamusmaksujen määräämisessä sekä

valvontaviranomaisten neuvonta- ja ohjausroolin korostaminen. Oikeusministeriö katsoo, että yleisluonteisten kommenttien perusteella ei ole tarpeen muuttaa ehdotusta.

Helsingin hallinto-oikeus esittää, että 1. lakiehdotuksessa tarkennettaisiin, onko 13 §:n seuraamusmaksu mahdollista jättää määräämättä muissakin kuin 15 §:ssä mainituissa tilanteissa. Oikeusministeriö katsoo, että lakitekninen ratkaisu, jossa seuraamusmaksun määräämiseen ja määräämättä jättämiseen liittyvät säännökset ovat eri pykälissä, on yleisesti käytössä oleva ja tarkoituksenmukainen. Perustuslakivaliokunta on käytännössään edellyttänyt, että viranomaisen harkinnan sanktion määräämättä jättämisestä tulee olla sidottua harkintaa siten, että seuraamusmaksu on jätettävä määräämättä laissa säädettyjen edellytysten täyttyessä (PeVL 46/2021 vp). Oikeusministeriö katsoo myös, että edellytykset 13 §:n tarkoittamien seuraamusmaksujen määräämättä jättämisestä ilmenevät asianmukaisesti 15 §:ssä.

Helsingin hallinto-oikeus esittää myös, että 14 ja 15 §:iin voisi olla tarpeen lisätä täsmennys siitä, että kyseiset pykälät koskevat vain 13 §:ssä tarkoitettuja seuraamusmaksuja. Oikeusministeriö katsoo, ettei tällaista lisäystä ole mahdollista tehdä sääntelyn sisäisen logiikan vuoksi, sillä tällä hetkellä 14 §:n 3 momentti ja 15 §:n 4 momentti tulevat sovellettavaksi myös 16 §:n tarkoittamassa tilanteessa. Oikeusministeriö pitää muilta osin pykälärakennetta kuitenkin riittävän selkeänä, sillä 16 § muodostaa oman kokonaisuuden ja 14 ja 15 §:t taas koskevat suurimmalta osin pelkästään 13 §:ään sovellettavia säännöksiä. Oikeusministeriö myös huomauttaa, että vastaava tapa on ollut käytössä välityspalveluiden valvonnasta annetussa laissa (18/2024), jota voidaan joutua soveltamaan rinnakkain 1. lakiehdotuksen kanssa.

Professori Melander nostaa esille myös seuraamusmaksun määräämättä jättämiseen liittyvien 15 ja 16 §:n säännöksiin liittyviä huomioita. Oikeusministeriö korostaa, että välityspalveluiden valvonnasta annetussa laissa (18/2024), jota voidaan joutua soveltamaan rinnakkain 1. lakiehdotuksen kanssa, on säädetty samalla tapaa seuraamusmaksun määräämättä jättämisestä. Perustuslakivaliokunta ei myöskään nähnyt nyt ehdotettuja 15 ja 16 §:n muotoiluja ongelmallisena valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta (PeVL 30/2025 vp). Huomionarvoista on, että seuraamusmaksun määräämättä jättämisen perusteet ilmenevät lakitasoisesti ja sisältävät mahdollisuuden laajan kokonaisarviointiin seuraamusmaksun määräämistä arvioitaessa. Lisäksi seuraamusmaksun määräämisessä kyse on tarkastusviraston harkintavallasta, jota on käytettävä hallintolaissa säädetyn hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Siten oikeusministeriö katsoo, että seuraamusmaksun määräämättä jättämiseen liittyvät 15 ja 16 §:n säännökset ovat nykyisellään asianmukaisia.

Seuraamusmaksujen määräämiseen liittyvien menettelytakeiden osalta oikeusministeriö toi lakivaliokunnan kuulemisessa ilmi tarpeen täydentää 1. lakiehdotusta vielä seuraamusmaksun määräämisoikeuden vanhenemista koskevilla säännöksillä. Oikeusministeriö esittää, että 1. lakiehdotuksen 15 §:än otsikkoa muutetaan ja pykälän viimeiseksi momentiksi lisätään seuraamusmaksun määräämisoikeuden vanhentumista käsittelevä momentti (uusi viides momentti), jota sovelletaan kaikkiin tämän lain perusteella määrättäviin seuraamusmaksuihin (muutokset merkitty kursiivilla ja keltaisella):

15 §

Seuraamusmaksun määräämättä jättäminen *ja määräämisoikeuden vanhentuminen*

Seuraamusmaksua ei voida määrätä valtion viranomaisille, valtion liikelaitoksille, hyvinvointialueiden viranomaisille, kunnallisille viranomaisille, Ahvenanmaan maakunnan itsehallintoviranomaisille, itsenäisille julkisoikeudellisille laitoksille, eduskunnan virastoille, tasavallan presidentin kanslialle eikä Suomen evankelis-luterilaiselle kirkolle ja Suomen ortodoksiselle kirkolle eikä niiden seurakunnille, seurakuntayhtymille ja muille elimille.

Seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos on kulunut yli viisi vuotta siitä, kun rikkomus tai laiminlyönti on tapahtunut. Jos rikkomus tai laiminlyönti on ollut luonteeltaan jatkuvaa, viiden vuoden määräaika lasketaan siitä, kun rikkomus tai laiminlyönti on päättynyt.

Viiden vuoden määräaikaa oikeusministeriö perustelee sillä, että vastaava vanhenemisaika on käytössä myös välityspalveluiden valvonnasta annetussa laissa (18/2024), jolla valvotaan digipalveluasetusta. Poliittisen mainonnan asetuksen ja digipalveluasetuksen valvontajärjestelmien yhteensopivuus ja johdonmukaisuus ovat olleet yksi esityksen keskeisiä lähtökohtia, jolla tehostetaan ja selkeytetään viranomaisvalvontaan niin valvojien kuin valvottavien näkökulmasta. Ehdottavaa viiden vuoden aikaa perustelee myös se, että valvottavan ilmiön vaikutukset ja siten myös laiminlyönnin vaikutukset ovat pitkäkestoisia ja merkittäviä ja laiminlyöntien esille nousemiseen saattaa mennä aikaa. Näin ollen valvontajärjestelmän uskottavuuden kannalta lyhyempää aikaa ei voitaisi pitää tarkoituksenmukaisena, sillä se voisi estää tehokkaan seurantamaksujärjestelmän toteutumisen.

4 Median toimintavapaus ja lähdesuoja

Journalistiliitto:

[…] Journalistiliitto toteaa, kuten aikaisemmin samassa yhteydessä, että poliittisen mainonnan läpinäkyvyyden lisääminen on sinänsä tärkeä asia. Hallituksen esityksessä on nyt myös tarkasteltu riskejä, joita sääntelyn lisääntyminen voi erityisesti pienempien mediayritysten näkökulmasta sisältää. Riskejä on vaikea arvioida, mutta Journalistiliiton näkemyksen mukaan maininta siitä, että kansallista liikkumavaraa käytetään median toimintavapauksia suojaavalla tavalla, on tervetullut. […]

Julkisen sanan neuvosto:

[…] Vahva lähdesuoja on olennainen osa journalistien ja sitä kautta myös yleisön tiedonsaantia – sekä siten myös olennainen tae sananvapauden toteutumiselle. JSN kannattaa Medialiiton ehdotusta uuden neljännen momentin lisäämistä lakiesityksen 5 §:ään: ”Tarkastuksessa otetaan huomioon, mitä lähdesuojasta säädetään oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 22 §:n 2 momentissa ja mediapalvelujen yhteisestä kehyksestä sisämarkkinoilla ja direktiivin 2010/13/EU muuttamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2024/1083 (eurooppalainen medianvapaussäädös).

Kuten Medialiitto omassa lausunnossaan on todennut, VTV:n asetukseen perustuvat tarkastusoikeudet 5 §:ssä ovat laajat. Tarkastus voi kohdistua myös pysyväisluonteiseen asumiseen käytettyyn tilaan. Erityisesti pienempien lehtikustantajien käytännön olosuhteet huomioon ottaen olisi lähdesuojaa turvaava kirjaus otettava mukaan pykälä- ja perustelutasolla.

Medialiitto

Medialiitto pitää tärkeänä, että valiokunta varmistaisi, että toimituksellisten lähteiden suojan oikeudellinen turva ei esityksen ja sen nojalla suoritettavien valvontatoimenpiteiden vuoksi heikkene erilaisissa valvontatilanteissa.

Medialiitto ehdottaa, että valiokunta harkitsisi, että esityksessä ehdotettuun 5 §:än (Tarkastukset) lisättäisiin uusi neljäs momentti seuraavasti:

> *Tarkastuksessa otetaan huomioon, mitä lähdesuojasta säädetään oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 22 §:n 2 momentissa ja mediapalvelujen yhteisestä kehyksestä sisämarkkinoilla ja direktiivin 2010/13/EU muuttamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2024/1083 (eurooppalainen medianvapaussäädös).*

VTV:n asetukseen perustuvat tarkastusoikeudet 5 §:ssä ovat laajat. Tarkastus voi kohdistua myös pysyväisluonteiseen asumiseen käytettyyn tilaan. Esityksessä on otettu huomioon asianajajien, oikeudenkäyntiasiamiesten ja oikeudenkäyntiavustajien suojattu erityisasema 7 §:ssä (Asianajajia ja muita oikeudenkäyntiasiamiehiä ja oikeudenkäyntiavustajia koskeva poikkeus tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudesta). […]

[…] Medialiitto kannattaa esityksessä ehdotettua 2 §:n (Kansallinen yhteyspiste ja muut toimivaltaiset viranomaiset) toisen momentin jälkimmäistä lausetta: Tarkastusvirasto ei kuitenkaan valvo 5 artiklan 1 kohdan mukaisia syrjintäkieltoja. […]

Professori Olli Mäenpää:

[…] Lähdesuojan asema muodostuu kuitenkin ehdotetun sääntelyn perusteella ongelmallisella tavalla tulkinnanvaraiseksi, kun otetaan huomioon, että 1. lakiehdotuksen 5 §:n mukainen tarkastustoimivalta voisi pykälän 1 momentin mukaan perustua sekä asetuksen että tähän lakiin perustuvien velvoitteiden epäiltyyn rikkomiseen. Lakiehdotuksen mukainen tarkastustoimivalta voisi siten mahdollisesti olla laajempi kuin asetuksen edellyttämä tarkastustoimivalta, koska lakiehdotuksen – toisin kuin asetuksen – soveltamisalan ulkopuolelle ei ole nimenomaisesti rajoitettu toimituksellisia sisältöjä, jotka kuuluvat toimituksellisen vastuun alaan. […]

[…] Tarkastustoimivaltaa koskevan sääntelyn suhde sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetun lain (2003) lähdesuojaa määrittelevään 16 §:ään jää myös avoimeksi ja pelkästään perusteluissa esitetyn lausuman varaan. […]

[…] 1. lakiehdotuksen 5 §:n 2 momenttiin perustuva tarkastustoimivalta näyttäisi siten voivan ulottua myös lähdesuojan suojaamiin tietoihin, vaikka tämä ei ole lakiehdotuksen tarkoitus. Samansuuntainen arvio voidaan kohdistaa tarkastusviraston tiedonsaantioikeuksien määrittelyyn 3 §:ssä. Tällainen mahdollisuus lain soveltamiseen olisi ongelmallista siltä kannalta, että lähdesuoja kuuluu perustuslain 12 §:n 1 momentissa ja EU:n perusoikeuskirjan 11 artiklassa turvatun sananvapauden piiriin. Koska perusoikeussuojan kannalta merkityksellisen toimivallan perusteista on säädettävä laissa täsmällisesti ja tarkkarajaisesti, lakiehdotusta olisi tältä osin perusteltua täydentää ja täsmentää niin, että lähdesuoja voidaan taata asianmukaisesti. […]

Yksinkertaisimmin lähdesuojan merkitys voitaisiin tuoda esiin lisäämällä 1. lakiehdotuksen 3 §:n 1 momenttiin ja 5 §:n 2 momenttiin rajoitus, jonka mukaan tarkastusvirastolla ei kuitenkaan ole oikeutta saada sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetun lain 16 §:ssä tarkoitetun lähdesuojan piiriin kuuluvia tietoja. Sääntelymallina olisi toisaalta mahdollista käyttää myös 1. lakiehdotuksen 7 §:n sisältämää asianajosalaisuutta koskevaa sääntelyä, joskin se muodostaisi monimutkaisemman kokonaisuuden. […]

Oikeusministeriö:

Esityksen 1. lakiehdotuksen 5 §:n mukainen tarkastusoikeus ei kohdistu lähdesuojan alaiseen tietoon. Lisäksi tarkastusviraston on tarkastuksia tehdessään tarpeen ottaa huomioon sananvapauslain 16 §:n sääntely ja lähdesuojan turvaaminen. Ehdotettua tarkastusoikeutta ei edellä todetuilla perusteilla pidetty esitystä annettaessa ongelmallisena lähdesuojan osalta. Eduskuntakäsittelyssä on kuitenkin noussut esille sellaista epäselvyyttä, jonka voidaan katsoa edellyttävän perustuslakivaliokunnan esille nostamaa täsmentämistarvetta (PeVL 30/2025 vp, kohta 15).

Jännitteen vähentämiseksi ja tilanteen selkeyttämiseksi ehdotetaan tiedonsaanti- ja tarkastusoikeuden alaa tarkennettavaksi lähdesuojan turvaamista korostavalla lisäsäännöksellä. Oikeusministeriö ehdottaa seuraavia täydennyksiä 1. lakiehdotuksen 3 §:n 1 momenttiin ja 5 §:n 2 momenttiin tilanteen selkeyttämiseksi (merkitty keltaisella):

3 § Tarkastusviraston tiedonsaantioikeus

Tarkastusvirastolla on poliittista mainontaa koskevan asetuksen ja tämän lain mukaisia tehtäviä hoitaessaan oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tarpeelliset mainitun asetuksen ja tähän lakiin perustuvien velvollisuuksien epäiltyyn rikkomiseen liittyvät tiedot, selvitykset ja asiakirjat mainitun asetuksen 3 artiklassa tarkoitetuilta rahoittajilta ja poliittisen mainonnan palveluiden tarjoajilta. Tarkastusvirastolla ei kuitenkaan ole oikeutta saada sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetun lain 16 §:ssä tarkoitetun lähdesuojan piiriin kuuluvia tietoja.

5 § Tarkastukset

Tarkastusvirastolla on tarkastuksia tehdessään oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tutkittavakseen sekä jäljentää ja takavarikoida jäljennösten ottamista varten epäiltyyn rikkomukseen liittyvän valvontatehtävän kannalta tarpeellinen liikekirjeenvaihto, kirjanpito, muut asiakirjat ja tiedot missä tahansa muodossa tallennusvälineestä riippumatta. Tarkastusta toimittava virkamies voi pyytää poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajan tai digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun muun henkilön edustajalta tai henkilöstön jäseneltä tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen liittyviä selvityksiä tosiseikoista ja asiakirjoista sekä tallentaa saamansa vastaukset. Tarkastusvirastolla ei kuitenkaan ole oikeutta saada sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetun lain 16 §:ssä tarkoitetun lähdesuojan piiriin kuuluvia tietoja.
---

5 Tarkastustoimivaltuudet

Professori Sakari Melander

”31. 1. lakiehdotuksen 5 §:n 4 momentissa kotirauhan piiriin ulottuva tarkastustoimivaltuus on sinänsä asianmukaisesti kytketty välttämättömyyttä koskevaan vaatimukseen. Poliittisen mainonnan asetus ei kuitenkaan nimenomaisesti edellytä tarkastustoimivaltuuden ulottamista kotirauhan suojaamaan tilaan. Esityksen perusteluissa (s. 120) on katsottu, että tällaisista toimivaltuuksista säätäminen on asetuksen jättämän kansallisen liikkumavaran vuoksi mahdollista. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on esityksestä antamassaan lausunnossa katsonut, että jos asetuksesta ei seuraa velvoitetta ulottaa tarkastusoikeus myös kotirauhan piiriin kuuluviin tiloihin, tarkastusoikeus olisi sääntelyn

oikeasuhtaisuuden vuoksi syytä rajata niin, että se ei kohdistu kotirauhan suojan piiriin kuuluviin tiloihin (PeVL 30/2025 vp, 11 kohta).

32. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan perustellun kannan mukaisesti 1. lakiehdotuksen 5 §:ssä tarkoitettua tarkastusoikeutta olisi syytä rajata vain siihen, mitä asetus välttämättä edellyttää. Jos kotirauhan suojaan ulottuva tarkastusoikeus ei ole asetuksen välttämättä edellyttämää, ehdotettua sääntelyä tulisi arvioida perustuslain 10 §:n 3 momentin rajoituslausekkeen kannalta, jolloin tarkastusoikeus on mahdollinen perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi. Vaikuttaa siltä, että kumpikaan sanotun momentin rajoituslausekkeen rajoitusperuste ei tulisi ongelmitta sovellettavaksi käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen suhteen, koska asetuksen velvoitteilla vaikuttaa olevan hyvin etäinen liittymä perusoikeuksien turvaamiseen. Lisäksi on huomattava, että vaikka perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on sinänsä pidetty mahdollisena kytkeä tarkastusoikeus hallinnollisella seuraamusmaksulla sanktioituun käyttäytymiseen (esim. PeVL 30/2025 vp, 12 kohta), kotirauhan suojaan ulottuvan sääntelyn oikeasuhtaisuus ei mahdollista kaikissa tilanteissa tällaisesta tarkastusoikeudesta säätämistä, minkä lisäksi hallinnollisella seuraamusmaksulla sanktioitujen tekojen ymmärtäminen perustuslain 10 §:n 3 momentin rikosten selvittämistä koskevan rajoituslausekkeen kattamaksi toiminnaksi merkitsee ongelmallista erkaantumista perustuslain 10 §:n 3 momentin sanamuodosta (PeVL 30/2025 vp, 12 kohta)

33. Edellä esitetyn perusteella vaikuttaa nähdäkseni selvältä, että tarkastusoikeutta ei tule ulottaa kotirauhan piiriin suojattuihin tiloihin, jos asetus ei sitä välttämättä edellytä."

Oikeusministeriö:

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeVL 30/2025 vp), että "[e]hdotettu sääntely on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä kotirauhan piiriin ulottuvalle sääntelylle asetettujen edellytysten mukainen". Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, ettei "esityksen valossa ole täysin selvää, edellyttääkö poliittisen mainonnan asetus tarkastustoimivaltuuden ulottamista kotirauhan suojaamaan tilaan". Valiokunnan mukaan, "jos asetuksesta ei seuraa velvoitetta ulottaa tarkastusoikeus myös kotirauhan piiriin kuuluviin tiloihin, tarkastusoikeus olisi perustuslakivaliokunnan mielestä sääntelyn oikeasuhtaisuuden vuoksi syytä rajata siten, että se ei kohdistu kotirauhan suojan piiriin kuuluviin tiloihin". Myös Melander yhtyy lausunnossaan PeVin huomioihin.

Valmistelussa on arvioitu, että esityksen 1. lakiehdotuksessa määritellyt tarkastusvaltuudet kuuluvat kokonaisuudessaan poliittisen mainonnan asetuksen soveltamisalaan ja liittyvät sen edellyttämään viranomaisvalvontaan. Koska poliittisen mainonnan asetuksen 22 artiklan 3 ja 5 kohdan perusteella sovellettavaksi tulevat laajat tarkastusoikeudet eivät nimenomaisesti ota kantaa siihen, ulottuvatko ne myös pysyväisluonteiseen asumiseen käytettyyn tilaan ja koska mainittu asetus ja digipalveluasetus jättävät tiettyä kansallista harkintavaltaa tarkastusten oikeasuhtaisuudelle asetettavien reunaehtojen määrittämisessä, pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävän tilan tarkastusvaltuuden täsmentämistä on pidetty kansallisen liikkumavaran puitteissa mahdollisena.

Kansallista liikkumavaraa on käsitelty HE:n luvussa 12.3.1. Luvussa on muun muassa todettu seuraavasti:

> "Sekä poliittisen mainonnan asetuksen 22 artiklan 5 kohdan h alakohta että digipalveluasetuksen 51 artiklan 1 kohdan b alakohta määrittelevät laajasti toimijat, joihin tarkastuksia tulee voida kohdistaa sekä tilat, joissa tarkastuksia tulee voida tehdä eivätkä jätä paljoakaan kansallista liikkumavaraa. Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten tulee asetuksen perusteella voida tehdä tarkastuksia määriteltyjen toimijoiden elinkeino- tai ammattitoimintaan liittyvissä tiloissa. Mainituista kohdista ei

suoraan ilmene, onko tarkastusvaltuudet tarkoitettu ulottumaan myös tarkastuksen kohteena olevien henkilöiden kotirauhan piiriin. Kotirauhan piiriin kuuluvia tiloja ei ole nimenomaisesti suljettu pois tarkastuksen kohteena olevista tiloista eikä kummassakaan asetuksessa ole tältä osin nimenomaista kansallista harkintamarginaalia. Tällä perusteella ei voida pitää poissuljettuna, että tarkastus tulisi poliittisen mainonnan asetuksen 22 artiklan 3 ja 4 kohdan tarkoittamissa tilanteissa voida suorittaa esimerkiksi elinkeinonharjoittajan asuinpaikan yhteydessä olevissa tiloissa, joita käytetään myös elinkeino- tai ammattitoimintaan liittyviin tarkoituksiin. Digipalveluasetuksen perusteella tarkastusta ei kuitenkaan saisi suorittaa poliittisen mainonnan asetuksen 22 artiklan 3 kohdan mukaisessa tilanteessa tiloissa, joita käytetään yksinomaan pysyväisluonteiseen asumiseen. Poliittisen mainonnan asetuksen 22 artiklan 5 kohdan h alakohdan mukaisen toimivaltuuden osalta ei ole mainittu vastaavasta rajauksesta. On kuitenkin selvää, että rajaus voidaan tässä tapauksessa säätää kansallisen liikkumavaran puitteissa, sillä jäsenvaltioiden on varmistettava poliittisen mainonnan asetuksen johdanto-osan 106 kohdan mukaan toimivaltaisten viranomaisten valtuuksien käytölle unionin oikeuden ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti asianmukaiset menettelytakeet.” (s. 118–119)

Edellä sanotun perusteella oikeusministeriö katsoo, että asetuksesta käytännössä seuraa suora velvoite ulottaa tarkastusoikeus myös kotirauhan piiriin kuuluviin tiloihin silloin kun niitä käytetään elinkeino- tai ammattitoimintaan liittyviin tarkoituksiin. Kansallisen liikkumavaran puitteissa voidaan tälle tarkastusoikeuden käytölle asettaa korkeampi kynnys osana asetuksen vaatimia menettelytakeita, kuten nyt on esitetty tehtäväksi.

6 Viranomaisten tehtävänjako, yhteistyö ja resurssitarpeet

Liikenne- ja viestintäministeriö:

[…] Poliittisen mainonnan asetuksen 22 artiklan 3 kohdan mukaisesta koordinaatiotehtävästä ei ole tunnistettu syntyvän merkittäviä lisäresurssitarpeita Traficomille tehtävien kiinnittyessä viraston nykyisiin DSA:n valvontatehtäviin ja rooliin digitaalisten palvelujen koordinaattorina. Ministeriö kuitenkin huomioi, että Traficomille seuraa useasta uudesta säädöksestä tehtäviä, jotka ovat vastaavalla tavalla vaikutuksiltaan vähäisiä. Tästä syystä Traficomin resurssitarpeita olisi tarpeellista arvioida tulevaisuudessa laajemmin myös tehtävien kokonaisvaikutusten kannalta.

Liikenne- ja viestintävirasto:

[…] Esityksen mukaan Liikenne- ja viestintäviraston osalta ei tässä vaiheessa ole tunnistettu merkittäviä lisäresurssitarpeita. Vaikka yksittäisestä EU -säädöksestä aiheutuvien uusien tehtävien lisäresurssitarpeet arvioitaisiin tässä vaiheessa vähäisiksi, Liikenne- ja viestintävirasto pitää tärkeänä, että digipalveluasetukseen linkittyvistä uusista säädöksistä aiheutuvien valvonta- ja koordinaatiotehtävien yhteisvaikutuksia viraston henkilöstöresurssitarpeisiin seurataan tarkasti.

Valtiontalouden tarkastusvirasto:

[…] Tarkastusviraston näkemys tehtävän hoitamiseksi tarvittavista resursseista vastaa esityksessä esitettyä. Se kuitenkin toteaa, että ehdotetut lisätehtävät eivät saa vaarantaa tarkastusviraston perustuslaillisen tehtävän toteuttamista. Näin ollen myös uuden tehtävän edellyttämää resursointia tulee tarkastella säännöllisesti.

Tietosuojavaltuutettu:

[…] *Kannatan tätä [tarkastusviraston ja tietosuojavaltuutetun välistä] valvontaratkaisua ennen kaikkea sen selkeyden vuoksi*. […]

[…] *Kannatan edellä mainituin perustein myös ratkaisua, jossa digipalvelu-koordinaattorin koordinointivastuu ei pitäisi sisällään polads-asetuksen 18 ja 19 artiklojen valvontaa, jota tietosuojaviranomainen tekee asetuksen 22 artiklan 1 kohdan perusteella*. […]

[…] Polads-asetuksen 18 ja 19 artiklan valvonnassa on kysymys tietosuojavaltuutetun toimiston valvontatehtävien sisällöllisestä laajentumisesta ja uusista lisätehtävistä, kun on kyse tietosuoja-asetusta täydentävästä sääntelystä. Avoimuusvelvoitteet ovat uudenlaisia, eivätkä täysin vastaa tietosuoja-asetuksen läpinäkyvyysvelvoitteita. Kuten hallituksen esityksessä on todettu, olen pitänyt tärkeänä, että tietosuojavaltuutetun toimistolle osoitetaan asetuksen valvomiseksi vähintään yhden (1) henkilötyövuoden lisäresurssi. Pidän hyvänä, että esityksessä on tunnistettu tietosuojavaltuutetun toimiston resurssien hälyttävä kokonaistilanne ja korostan edelleen tässäkin yhteydessä tarvetta lisäresurssoinnille. […]

Julkisen sanan neuvosto:

[…] Olisi syytä varmistaa, että Valtiontalouden tarkastusvirastolla (VTV) olisi media-alaakin tuntevaa henkilökuntaa, jotta uuden lainsäädännön edellyttämät valvontatoimet eivät kuormittaisi media-alaa tarpeettomasti. […]

Suomen Keskusta r.p.:

[…] Esityksessä esitetään asetuksen pääasialliseksi valvontaviranomaiseksi valtiontalouden tarkastusvirastoa, joka olisi myös asetuksessa edellytetty kansallinen yhteyspiste. VTV:n valvontatehtäviä myös lisättäisiin siirtämällä sille verkkoalustoilla näytettävän yhteiskunnallisen ja poliittisen mainonnan avoimuuteen liittyviä valvontatehtäviä. Nämä ovat perusteltuja toimenpiteitä ottaen huomioon viraston nykyisen roolin vaalirahoituksen valvontaviranomaisena. […]

[…] On myös ehdokkaiden vastuiden selkeyden vuoksi hyvä, että valvontatehtävät ovat mahdollisimman pitkälti yksissä käsissä, kunhan valvontatehtävän ohella tehdään aktiivisesti myös ehdokkaiden ja puolueiden ohjeistamista ja neuvontaa. Poliittisen mainonnan tuottajille ja julkaisijoille tulee olla yksiselitteisen selvää, kenellä on vastuu mainoksen maksajan ilmoittamisesta. […]

Marketing Finland:

[…] Jotta prosessit eivät muodostu liian hankaliksi ohjeistuksen. raportoinnin, valvonnan ja sanktioiden määräämisen pitäisi olla yhden viranomaistahon hallussa tai selkeästi eroteltuna enintään kahdelle viranomaistaholle esim. Tietosuojavaltuutetulle henkilökohtaisen datan käsittelyn valvonta (18–19 artiklat) ja VTV (Valtiontalouden tarkastusvirasto) hallinnolliseen valvontaan ja sanktioihin liittyen (17 artikla ja seuraamusjärjestelmä).

Viranomaisyhteistyö on määriteltävä säädöksissä selkeästi estämään kaksoisvalvonta ja tehottomuus.[…]

[…] On tärkeää, että valvovalla viranomaistaholla on riittävä osaaminen medioiden toiminnasta sekä mainonnasta.

On varmistettava, että myös opastamisessa ja valvonnassa on riittävät resurssit.

Osaamista ja resursseja olisi vahvistettava ennen vaalikausia. […]

Medialiitto:

[…] Medialiitto ehdottaa, että valiokunta korostaisi mietinnössään VTV:n ohjaus- ja neuvontatehtävää. Vaali-ilmoitusten ja vaalien näkyvyyden turvaamiseksi tiedotusvälineissä on tärkeää, että VTV tukee, ohjaa ja neuvoo mediayrityksiä, jotka ovat keskeisiä vaalimainonnan julkaisijoita, erityisesti vuonna 2026 ja ennen huhtikuun 2027 eduskuntavaaleja. […]

[…] Medialiitto on huolissaan VTV:n resurssien (asiantuntijaresursseja kahden henkilötyövuoden verran) riittävyydestä, osaamisesta ja kokemuksesta. Esityksessä todetaan lisäksi, että ”etenkin media-alan toiminnasta tarkastusvirastolla ei ole aikaisempaa osaamista”.

Medialiitto katsoo, että VTV:n osaaminen ja media-alan toiminnan tunteminen on valvontatyössä hyvin tärkeää, jotta voidaan välttää ylilyönnit ja kielteiset vaikutukset kansalaisten sananvapauteen, oikeuteen vastaanottaa tietoa vaaliehdokkaista ja vaalien näkyvyyteen. Mediayritysten toimintaympäristön oikeusvarmuuteen ja yritysten resurssitarpeisiin (muun muassa teknologiainvestoinnit, henkilöiden ajankäyttö) vaikuttavat asetusta valvovan viranomaisen asiantuntemus, viranomaisen resurssit ja toimivaltuudet, kuten luonnoksessa (4.2.2.1 Yritysvaikutukset) todetaan.

Suomen Asianajajat

[…] Suomen Asianajajat nostaa esiin, että toimivallan määräytyminen valtiontalouden tarkastusviraston, tietosuojavaltuutetun ja Traficomin kesken saattaa aiheuttaa tulkintaepäselvyyksiä erityisesti yhteistyön, resursoinnin ja oikeusvarmuuden näkökulmasta. Lisäksi Suomen Asianajajat huomioi, että kansallista viranomaista ei ole nimetty valvomaan esimerkiksi asetuksen 20 artiklan velvoitteita, mikä saattaa tietosuojavaltuutetun lausunnossaan esiin nostamalla tavalla johtaa siihen, että valvonta artiklan 20 velvoitteiden osalta jää rekisterinpitäjille. Tätä ei voi pitää tarkoituksenmukaisena sääntelyratkaisuna. […]

[…] Suomen Asianajajat esittää huolensa viranomaisten resursoinnista käytännön valvontatehtävien ja yhteistyön toteuttamiseksi. Esityksen kohdassa 6 on arvioitu esitettyjen toimivaltaisten viranomaisten resurssitarpeita. Esimerkiksi tietosuojavaltuutettu katsoi lausunnossaan, että sille syntyy asetuksen valvontatehtävistä yhden henkilötyövuoden lisäresurssitarpeet. Liikenne- ja viestintäministeriö ja Liikenne- ja viestintävirasto Traficom nostivat lausunnoissaan esille tarpeen seurata Traficomin resurssitarpeita eri tehtävien kokonaisvaikutuksen kannalta. Esityksen mukaan vaikutusarviointia täsmennettiin huomioiden perusteella, mutta lisäresursseihin liittyvää esitystä ei muutettu. Esityksen kohdassa 4.2.2.2 on arvioitu, että tietosuojavaltuutetulle ja Traficomille syntyvät resurssitarpeet hoidetaan nykyisen menokehyksen puitteissa. Suomen Asianajajat tunnistaa valtiontalouden hankalan tilanteen ja sen, että merkittäviä lisäresursseja voi olla vaikeaa toteuttaa. Riittävä resursointi on kuitenkin olennaisen tärkeää valvontatehtävien tehokkaaksi toteuttamiseksi. […]

[…] Huomiota tulisi kiinnittää yhdenmukaisen valvontatoiminnan unionin alueella varmistavan seuraamuskäytännön kehittymiseen. […] Suomen Asianajajat nostaa lisäksi esiin, että asetuksen soveltaminen saattaisi mahdollistaa uudenlaisen ja voimakkaan viranomaistoimivallan käytön poliittisen mainonnan asetuksen velvoitteiden valvonnassa. Toimivaltaa olisikin paikallaan säädellä tarkasti ja toteuttaa siten, että yhdenmukainen viranomaisvalvonta ja sanktiokäytännöt Euroopan unionissa turvattaisiin. Jotta tämä toteutuisi, Suomen Asianajajat haluaa tässä yhteydessä painottaa, että valmistelun edetessä olisi tärkeää edelleen jatkaa asetuksen toimeenpanon vertailevaa seurantaa, ja valmistautua tarvittaessa uudelleenarvioimaan esityksen linjauksia suhteessa muissa jäsenvaltioissa tehtäviin ratkaisuihin. […]

Suomen Sosialidemokraattinen Puolue rp:

[…] Poliittisen mainonnan avoimuutta koskevien ohjeistusten ja velvollisuuksien tulee olla esitetty niin selkeästi ja yksiselitteisesti, että sääntely ei tosiasiallisesti estä avoimesti ja läpinäkyvästi toimivien tahojen mahdollisuutta tehdä poliittista mainontaa. Poliittisen mainonnan tuottajille ja julkaisijoille pitää olla selvää, kenen vastuulla on tunnistaa ja ilmoittaa, onko mainos poliittista mainontaa ja pitääkö sen maksaja erikseen ilmoittaa. […]

[…] Valtiontalouden tarkastusviraston ohjaus- ja neuvontarooliin pitää varata tarpeeksi resursseja erityisesti asetuksen astuessa voimaan syksyllä 2025 ja hyvissä ajoin ennen vuoden 2027 eduskuntavaaleja.[…]

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:

[…] Siksi SOSTE pitää tärkeänä ja kannattaa oikeusministeriön esitystä, jonka mukaan viranomaisen valvontatyön lähtökohtana olisi ohjaus ja neuvonta. […]

Vasemmistoliitto:

[…] On keskeistä, että poliittisen mainonnan tuottajille ja julkaisijoille on selvää, kenellä on vastuu mainoksen maksajan ilmoittamisesta. […]

Oikeusministeriö:

Oikeusministeriö katsoo, että HE:ssa ehdotettua viranomaisten välistä tehtävänjakoa ja yhteistyötä voidaan pitää lakivaliokunnan saamien lausuntojenkin pohjalta tarkoituksenmukaisena.

Resurssien osalta oikeusministeriö toteaa, että tarkastusviraston lisäresursseilla on tarkoitus turvata etenkin riittävät ohjaus- ja neuvontapalvelut, mitä valiokunnan saamissa lausunnoissa on korostettu. Lisäresursseissa on myös huomioitu se, ettei tarkastusvirastolla ole entuudestaan riittävää substanssiosaamista media-alasta. Tarkastusvirasto on kuitenkin ilmoittanut, että voimaantulon lykkääntyessä loppuvuoteen, virasto ei tarvitse vuodelle 2025 toimeenpanomäärärahaa (voimaantulon vaikutuksista lisää luvussa 14). Vuoden 2026 osalta tarkastusvirasto tulee toimeen sillä lisämäärärahalla, joka on sisällytetty vuoden 2026 talousarvioehdotukseen.

Oikeusministeriö myös toteaa, että vuoden 2026 talousarvioesityksessä tietosuojavaltuutetulle kohdennetaan 2,355 milj. euroa pääluokan 25 sisäisillä kohdennuksilla. Tietosuojavaltuutetun resurssien vahvistaminen mahdollistaa poliittisen mainonnan asetuksen valvonnan täytäntöönpanon.

Oikeusministeriö myös katsoo, että kaikkien viranomaisten resurssitarpeita on tarpeen seurata. Myös ehdotettavan valvonta- ja seuraamusjärjestelmän toimivuutta on tarpeen seurata niin kansallisella tasolla kuin EU:n tasolla.

Suomen Asianajajaliiton esittämää huomiota 20 artiklan valvonnasta on käsitelty HE:ssa (sivu 80): ”täytäntöönpanolain 2 §:n 2 momentin mukaan tarkastusvirasto on 22 artiklassa tarkoitettu asetuksen soveltamisesta ja täytäntöönpanosta vastaava toimivaltainen viranomainen, ellei mainitusta artiklasta tai toimeenpanolaista muuta johdu. Täten tarkastusvirasto valvoo myös asetuksen 20 artiklaa.” Oikeusministeriö katsoo, ettei esitetty huomio edellytä toimenpiteitä.

7 Seuraamuslautakunta

Valtiontalouden tarkastusvirasto:

Esitysluonnoksen 15 §:ssä ja 15 a §:ssä säädetään tarkastusviraston uhkasakkolautakunnasta. Esitysluonnoksen 15 a §:n muotoilu on "Tarkastusvirastossa on seuraamuslautakunta. Se määrää tarkastusviraston toimivaltaan kuuluvan seuraamusmaksun."

Tarkastusviraston tehtäviin kuuluu kuitenkin myös käsitellä uhkasakkoasioita (laki ehdokkaan vaalirahoituksesta sekä puoluelaki). Tämä tulisi huomioida pykälässä. Sen voisi muotoilla esimerkiksi seuraavasti: "Seuraamuslautakunnan tehtävänä on määrätä tarkastusviraston toimivaltaan kuuluva seuraamusmaksu sekä käsitellä mahdollisia uhkasakkoasioita". Pykäläluonnoksessa ei mainita nyt uhkasakkoasioita.

Suomen Asianajajat

[…] Suomen Asianajajat katsoo, että ehdotetun lainsäädäntöratkaisun keskeiseksi ongelmaksi voi muodostua seuraamuskollegion käytännön toiminnan rajautuminen vain harvoihin erityisiin tilanteisiin. Tällöin seuraamuskollegio saattaisi jäädä epätarkoituksenmukaisen harvoin kokoontuvaksi ja toimivaksi toimielimeksi. […]

Oikeusministeriö:

Oikeusministeriö ei näe tarvetta valtiontalouden tarkastusviraston esittämille tarkennukselle 15 a §:ään, sillä uhkasakon asettamisesta ja tuomitsemisesta maksuun säädetään tarpeellisilta osin jo 15 §:ssä, josta ilmenee myös että " [u]hkasakon tuomitsee maksettavaksi 15 a §:ssä tarkoitettu seuraamuslautakunta". Huomionarvoista toki on, että seuraamuslautakunnan perustamisesta säädetään kuitenkin 15 a §:ssä. Tähän ratkaisuun on päädytty oikeusministeriön laintarkastuksesta saatujen huomioiden perusteella. Myös 15 a §:n otsikko on muotoiltu siten, että se tukee ymmärrettävyyttä – 15 a §:ssä säädetään nimenomaisesti seuraamuslautakunnan perustamisesta sekä sen ratkaisuvallasta eräissä seuraamusasioissa.

Oikeusministeriö ei pidä ongelmallisena, jos kansallisen liikkumavaran puitteissa toteutettu seuraamuslautakunnan käyttö jäisi lopulta vähäiseksi. Kysymys on tällöin seuraamusjärjestelmän oikeasuhtaisuudesta, jossa muut keinot, kuten neuvonta ja ohjaus sekä lievemmät seuraamustoimet, ovat ensisijaisia keinoja asetuksen valvonnassa ja seuraamusmaksut - seuraamuslautakunnan määrääminä - vasta viimesijainen keino. Seuraamuslautakunnan käyttöä perustelee sekä valtionsääntöoikeudelliset reunaehdot, jossa suuria ja ankaria seuraamusmaksuja on katsottu voitavan määrätä vain kollegiaalisesti, että sääntelyyn liittyvät herkkyydet etenkin poliittisen sananvapauden osalta.

Seuraamuslautakunta voi myös tarvittaessa olla varsin aktiivinen riippumatta siitä määrätäänkö varsinaisia seuraamusmaksuja lopulta ollenkaan. Nimittäin 1. lakiehdotuksen 15 ja 16 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi seuraamusmaksun määräämättä jättämisen perusteista, jotka sitovat lautakuntaa ja antavat puitteet ratkaisukäytännön kehittämiselle.

8 Mainonnantarjoajien kilpailutilanne

Liikenne- ja viestintäministeriö:

Vaikka poliittisen mainonnan asetuksen sääntely koskee koko poliittisen mainonnan palveluketjua, kohdistuu merkittävä osa sääntelystä poliittisen mainonnan julkaisijoihin. Suomessa yksiä keskeisimpiä poliittisen mainonnan julkaisijoita ovat mediayritykset, jotka esimerkiksi julkaisevat sanomalehtiä tai harjoittavat radio- tai televisiotoimintaa. Tilanteessa, jossa kaupallisen kotimaisen median toimintaedellytyksiä heikentää esimerkiksi kallistuneet jakelukustannukset ja jatkuvasti kiristyvä kilpailu kansainvälisten digijättien kanssa, aiheuttaa poliittisen mainonnan asetus huolia, sen kannatettavasta ja hyvästä tarkoitusperästä huolimatta, kaupallisen median toimintaedellytysten heikkenemisestä entisestään sääntelytaakan kasvamisen myötä. Ministeriö yhtyy hallituksen esityksessä esiin tuotuun näkemykseen siitä, että poliittisen mainonnan häviäminen etenkin päätoimittajavastuun alaisista tiedostusvälineistä olisi demokratian toimivuuden näkökulmasta haitallinen kehityskulku. Ministeriö pitää siksi hyvänä, että hallituksen esityksessä on käytetty asetuksen jättämä kansallinen liikkumavara tavalla, jolla pyritään turvaamaan median toimintavapaus. Edellä mainituin perustein ministeriö edelleen kannattaa hallituksen esitykseen kirjattua näkemystä siitä, että viranomaisen valvontatyön lähtökohtana tulisi olla ohjaus ja neuvonta, jolla voidaan pyrkiä vähentämään sääntelytaakkaa ja siten edistämään median kilpailukykyä.

Medialiitto:

[…] Valiokunnan tulisi osaltaan turvata se, että kunta-, alue-, eduskunta- ja presidentinvaalit näkyvät vaalimainosten myötä tiedotusvälineissä myös jatkossa. […] Kysymys on asetuksesta tiedotusvälineille kohdistuvien uusien hyvin laajojen ja raskaiden avoimuus- ja raportointivelvoitteiden kustannuksista ja vaikutuksista esimerkiksi paikalliselle ja alueelliselle lehdistölle ja yksityiselle radio- ja televisiotoiminnalle sekä siten yleisön sananvapauteen – oikeuteen vastaanottaa poliittisia viestejä, kuten vaalimainontaa. […] Suomessa riippumattomien tiedotusvälineiden toiminta ja vaalimainonnan läpinäkyvyys eivät olet aiheuttaneet ongelmia. Asetuksen taustalla ovatkin erityisesti tietoverkon alustapalvelut, kuten sosiaalisen median palvelut. Nämä globaalit palvelut ovat luoneet mahdollisuuden vaalivaikuttamiseen, myös Euroopan unionissa. […]

MTV Oy:

[…] EU:ssa on menossa useita hyviä aloitteita journalistisen median aseman turvaamiseksi. Kannatamme tietysti niitä, kuten demokratiakilpeä, mutta muistutamme, että on myös tärkeää varmistua siitä, ettei muulla lainsäädännöllä (kuten tällä) heikennetä riippumattoman ja puolueettoman journalistisen median olemassaolon edellytyksiä. Siksi olisikin syytä kaikin keinoin varmistaa, että sääntely kohdistuu sinne, missä myös ongelmat ovat, eli käytännössä kansainvälisiin some-jätteihin. Nyt ilmeisenä vaarana on, että somejätit pystyvät sääntelyä kiertämään ja kotimaiselle journalistiselle medialle nämä ovat merkittävä lisävelvoite.

Esimerkiksi hallituksen esityksessä medianvapausasetusta täydentävän HE:n osalta liikenne- ja viestintävaliokunta teki lausumaehdotuksen: ”Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto seuraa tarkoin uuden sääntelyn vaikutuksia ja tarvittaessa ryhtyy toimenpiteisiin sekä mediakentän moniarvoisuuden että taloudellisen toimintakyvyn turvaamiseksi.” Toivoisimme, että myös tämän sääntelyn vaikutuksia mediakenttään seurattaisiin paitsi Suomen omaan tulevaa sääntelyä, myös Suomen EU-vaikuttamista ajatellen. […]

Suomen Asianajajat

Suomen Asianajajat nostaa edellä todetusta syystä tässä yhteydessä esiin myös tarpeen sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) uudelleenarvioinnille suomalaisen ja eurooppalaisen mediakentän kilpailukyvyn säilyttämistä vahvistavana tekijänä. […] Suomen Asianajajat korostaa, että olennaisessa merkityksessä tässä tarkastelussa tulee olla sen, mitkä edellytykset eurooppalainen ja kansallinen sähköisen viestinnän sääntely käytännössä tarjoaa kilpailemiselle digitaalisten alustojen ja verkkosisältöjen osalta. […] Uudelleenarviointia on pidettävä merkittävänä välittömästi

myös esityksen keskeisten tavoitteiden kannalta, sillä esityksen kohdan 4.2.2.1 mukaan "poliittisen mainonnan palveluja koskevassa asetuksessa on kyse uudenlaisesta sääntelystä ja sääntelyn kohteena on demokratian ja sananvapauden näkökulmasta keskeisiä palveluita".

Suomen Sosialidemokraattinen Puolue rp

[…] Sääntely ei saa vaikeuttaa mainontaa tavoilla, jotka tosiasiallisesti johtavat poliittisen mainonnan ja yhteiskunnallisen keskustelun vähenemiseen tai kaventumiseen. SDP pitää tärkeänä, että vaalit ja politiikan sisällöt voivat jatkossakin näkyä ja kuulua siellä, missä ihmiset viettävät aikaa ja medioissa, joita ihmiset kuluttavat. Sisältöjen tulee olla mahdollisimman helposti saavutettavissa kaikille kansalaisille.

Sääntelyn ei siis tule johtaa siihen, että mahdollisuus tehdä poliittista mainontaa tietyissä kanavissa loppuu kokonaan tai että yhteisiin pelisääntöihin sitoutuneilla, avoimesti toimivilla toimijoilla ei tosiasiallisesti ole yhtenäisiä mahdollisuuksia tehdä poliittista mainontaa. […]

[…] Lisäksi SDP toivoo, että sääntelyssä huomioidaan mahdollisuuksien mukaan mainonnan julkaisijoiden erilaiset realiteetit mainonnan alustoina. Poliittista mainontaa tehdään niin kansainvälisissä sosiaalisen median kanavissa kuin pienissä paikallismedioissakin. Näillä molemmilla on tärkeä rooli demokratian toteutumisessa ja eri ihmisryhmien tavoittamisessa. Realiteetit poliittisen mainonnan volyymin ja eri toimijoiden resurssien osalta eivät ole suoraan vertailukelpoisia keskenään. […]

Oikeusministeriö:

Mediayhtiöihin kohdistuvia taloudellisia vaikutuksia on arvioitu HE:n kohdassa 4.2.2.1. Siinä on nostettu esille hintojen nousuun ja toimijoiden lopettamiseen liittyviä riskejä, jotka voisivat vaikuttaa poliittisen mainonnan näkymiseen mediassa. Varsinkin pienempien, konsernirakenteeseen kuulumattomien mediayhtiöiden osalta riskin voidaan arvioida olevan suurempi kuin suuriin mediakonserneihin kuuluvien yhtiöiden. Riskin todennäköisyyttä ja vaikutuksia on kuitenkin vaikea ennakoida tarkasti, eikä niihin juuri voida täytäntöönpanossa vaikuttaa, mutta samalla on kuitenkin tiedostettava, että poliittisen mainonnan häviäminen etenkin päätoimittajavastuun alla toimivista tiedostusvälineistä olisi demokratian toimivuuden näkökulmasta haitallinen kehityskulku. Myös digijättien mahdollisella vetäytymisellä poliittisen mainonnan markkinoilta voi olla vaikutuksia mediayhtiöiden kilpailukykyyn[2]. Tämä on kokonaisuus, johon oikeusministeriö tulee kiinnittämään huomioita toimeenpanon seurannassa ja arvioinnissa – vastaavaa tehtäneen myös muissa jäsenvaltioissa ja komission toimesta.

Siltä osin kuin asetus jättää kansallista liikkumavaraa, sitä on pyritty käyttämään median toimintavapauksia suojaavalla tavalla (esim. syrjimättömyysvelvoitteen rajaaminen ehdotettavan valvonta- ja seuraamusjärjestelmän ulkopuolelle). Valvontaviranomaisten on jo asetuksenkin perusteella huomioitava toiminnassaan sanavapauteen ja median toimintaan liittyvät kysymykset. Myös aktiivisella neuvonnalla ja ohjauksella on merkityksensä. Oikeusministeriö myös ehdottaa lähdesuojan turvaamiseen liittyvää lisäsäännöstä tiedonsaanti- ja tarkastusoikeuspykäliin (ks. kohta 4). Lisäksi oikeusministeriö pitää tarpeellisena seurata asetuksen vaikutuksia mediakenttään ja poliittisen mainonnan näkyvyyteen.

[2] Useampia niin sanottu digijätti on uhannut poistaa poliittiset mainokset palveluistaan vastalauseena EU:n poliittisen mainonnan asetukselle. Tämä on asia, jolle kansallisessa toimeenpanossa ei voida juuri tehdä mitään – asiaa kuitenkin seurataan. Vaikuttaa myös siltä, että esitetty kritiikki on osa digijättien laajempaa tyytymättömyyttä EU:n digisääntelyä kohtaan.

9 Asianajajia ja muita oikeudenkäyntiasiamiehiä ja oikeudenkäyntiavustajia koskeva poikkeus tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudesta

Suomen Asianajajat

[…] Yksityiskohtaisissa perusteluissa kuitenkin ehdotetun säädöksen osalta todetaan, että ”poikkeuksella ei kuitenkaan olisi tarkoitus rajoittaa toimivaltaisen viranomaisen oikeutta saada, tutkia ja jäljentää asianajajan tai oikeudenkäyntiavustajan asiakkaalta epäiltyyn rikkomukseen liittyviä tietoja, asiakirjoja tai muuta aineistoa, joka on olemassa esimerkiksi tarkastettavan yrityksen sisäisissä järjestelmissä oikeudenkäyntiasiamies tai- avustajatehtävien hoitamisesta riippumatta”. Suomen Asianajajat toteaa, että tämä perusteluiden toteamuksen riittämättömän täsmällinen muotoilu saattaa herkästi johtaa virheelliseen menettelyyn yksittäisissä tutkinnoissa sekä ristiriitaan asianajoslaisuuden asianmukaisen, tuomioistuinkäytännössä vahvistetun tulkinnan kanssa. Siten Suomen Asianajajat toteaa, että esityksessä kirjatussa muodossaan ehdotuksen teksti aiheuttaa perusteetta riskin asianajosalaisuuden loukkauksille, ja kirjauksen muotoilu on epäonnistunut.

Suomen Asianajajat toteaa, että edellä esiin nostettu yksityiskohtaisten perustelujen kohta tulisi muotoilla uudestaan siten, että on selvää ettei viranomaisella ole oikeutta saada tutkia tai jäljentää asianajosalaisuuden alaista tietoa siltäkään osin, kun sitä on olemassa esimerkiksi yrityksen sisäisissä järjestelmissä. Suomen Asianajajat painottaa, että asianajosalaisuuden osalta on merkityksetöntä, mihin kyseinen tieto on tallennettu. […]

Oikeusministeriö:

Esityksen 7 §:n perusteluissa todetaan poikkeuksen laajuudesta seuraavasti:

> ”Poikkeus koskisi vain ulkopuolisia oikeudenkäyntiasiamiehiä tai -avustajia, ei esimerkiksi elinkeinonharjoittajaan työsuhteessa olevan lakimiehen antamaa neuvonantoa vaikka lakimiehellä olisi oikeus toimia työnantajansa oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana. Tavoitteena olisi sulkea toimivaltaisten viranomaisten tiedonsaanti- ja tarkastusoikeuden ulkopuolelle tieto tai aineisto, jonka sisällön voidaan olettaa olevan sellainen, josta asianajaja tai muu oikeudenkäyntiasiamies tai -avustaja ei saisi oikeudenkäynnissä todistaa ja joka kuuluu oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan ammatillisen salassapidon piiriin. Luottamuksellisilla tiedoilla ja asiakirjoilla tarkoitettaisiin erityisesti oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan asiakkaan kanssa käymiä keskusteluja ja kirjeenvaihtoa. Poikkeuksen piiriin kuuluvilla asiakirjoilla ja tiedoilla tarkoitettaisiin myös erilaista sähköistä aineistoa, joka on luettavissa tai muutoin ymmärrettävissä vain teknisen apuvälineen avulla.
>
> Tarkastusvirastolla ei olisi oikeutta saada tai tarkastaa oikeudenkäyntiasiamies- tai - avustajatehtäviin liittyvän salassapidon piiriin kuuluvia tietoja asianajajalta tai muulta oikeudenkäyntiasiamieheltä itseltään eikä hänen asiakkaanaan olevalta rahoittajalta, poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajalta tai asetuksen 51 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetulta muulta organisaatiolta tai luonnolliselta henkilöltä. Poikkeuksella ei kuitenkaan olisi tarkoitus rajoittaa toimivaltaisen viranomaisen oikeutta saada, tutkia ja jäljentää asianajajan tai oikeudenkäyntiavustajan asiakkaalta epäiltyyn rikkomukseen liittyviä tietoja, asiakirjoja tai muuta aineistoa, joka on olemassa esimerkiksi tarkastettavan yrityksen sisäisissä järjestelmissä oikeudenkäyntiasiamies tai- avustajatehtävien hoitamisesta riippumatta.”

Oikeusministeriö katsoo muotoilun kokonaisuudessaan ilmaisevan rajauksen laajuuden siten, että 7 §:n voidaan ymmärtää rajaavan oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan asiakkaan välille syntyvän keskustelun, kirjeenvaihdon tai muun vastaavan luottamuksellisen tiedon tai asiakirjan. Tätä voidaan pitää olennaisena perustuslain 21 §:n 2 momenttiin kiinnittyvän asianajosalaisuuden näkökulmasta, sillä asianajosalaisuus suojaa nimenomaisesti oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan ja tämän asiakkaan välistä suhdetta.

Suomen Asianajajien esiin nostamalla kohdalla on sen sijaan haluttu vain ilmaista sitä, että 7 §:n rajaus ei kuitenkaan koske asianajosalaisuuden ulkopuolisia tietoja ja siten tarkastusvirastolla on mahdollista saada ”asiakkaalta epäiltyyn rikkomukseen liittyviä tietoja, asiakirjoja tai muuta aineistoa, joka on olemassa esimerkiksi tarkastettavan yrityksen sisäisissä järjestelmissä oikeudenkäyntiasiamies tai- avustajatehtävien hoitamisesta riippumatta”.

10 Julkisuuslain muutoksen välttämättömyys

Journalistiliitto:

[…] Lisäksi toteamme, että julkisuuslain 24 §:n salassapitoperusteita arvioitaessa on aina pohdittava, onko julkisuuden rajoittaminen perustuslain tarkoittamalla tavalla kyseisessä tapauksessa välttämätöntä. Esitetyn salassapidon perusteena olisi se, että kyseessä olevat tiedot voivat olla samoja tietoja, jotka on jo nykyisellään säädetty salassa pidettäviksi voimassa olevan lain mukaan. Perusteluissa tulisi kuitenkin arvioida välttämättömyyskriteeriä erikseenkin, eikä salaaminen voi olla laajempaa, kuin mikä on tosiasiassa välttämätöntä. Julkisten varojen käytön valvonta on julkisuusperiaatteen ydinaluetta.

Oikeusministeriö:

Esityksen 6. lakiehdotus ei muuta nykytilaa 24 §:n 1 momentin 15 kohdan osalta, kuten HE:ssa (s. 110) on tuotu esille. Sen sijaan kysymys on nimenomaisesti aikanaan välttämättömäksi (ks. HE 13/2009 vp ja edelleen PeVM 2/2009 vp) katsottujen salassapitoperusteiden turvaamisesta, sillä muutoin mainitun kohdan mukaisesti salassa pidettäväksi tarkoitettua tietoa saattaisi tulla julkiseksi poliittisen mainonnan asetuksen valvonnan kautta. Näin ollen oikeusministeriö katsoo, että perustuslain edellyttämä välttämättömyyskriteeri täyttyy esityksen 6. lakiehdotuksen osalta. Tähän viittaa myös se, ettei perustuslakivaliokunta tarttunut lausunnossaan asiaan (PeVL 30/2025 vp).

11 Vaikutukset hallintotuomioistuimiin

Helsingin hallinto-oikeus:

[…] Lopuksi hallinto-oikeus toteaa, että esityksessä ei ole arvioitu sen vaikutuksia hallintotuomioistuimiin. Muutoksenhakusäännösten perusteella hallinto-oikeuteen valittamalla voi hakea muutosta paitsi seuraamusmaksujen asettamispäätöksiin, myös uhkasakkoihin liittyviin päätöksiin sekä muiden asetuksen mukaisten toimivaltuuksien käyttöä koskeviin päätöksiin. Eurooppaoikeudellisen ulottuvuuden ja erityisesti hallinnollisiin seuraamusmaksuihin liittyvien menettelyllisten oikeusturvatakeiden vuoksi tällaiset valitusasiat ovat hallinto-oikeudessa keskimääräistä työläämpiä. Hallinto-oikeuksien osalta mahdollinen lisäresurssoinnin tarve selviää vasta myöhemmin.

Oikeusministeriö:

Hallintotuomioistuinten asiamääriin poliittisen mainonnan asetus voi vaikuttaa jossain määrin uuden viranomaistoimivallan ja näin ollen valituskelpoisten päätösten mahdollisen lisääntymisen vuoksi. Vaikka vaikutuksia on tässä vaiheessa vaikea arvioida, jäänevät vaikutukset todennäköisesti hallintotuomioistuinten kokonaisasiamääriin suhteutettuna vähäisiksi. Oikeusministeriö tulee kuitenkin seuramaan asiaa osana normaalia hallintotuomioistuinten tulosohjausprosessia.

12 Hybridivaikuttamisen torjunta

Marketing Finland:

[…] Laissa pitäisi olla keino puuttua suoremmin kolmansien osapuolten rahoittamien yhdistysten ei suoraan vaalimainontaan, jonka taustalla on vieraan valtion intressit. […]

Oikeusministeriö:

Poliittisen mainonnan asetuksessa on kysymys poliittisen mainontaan ja sen taustalla toimiviin tahoihin kohdistuvasta läpinäkyvyyssääntelystä. Lisäksi asetuksen 5 artikla pyrkii estämään suoraa kolmansien maiden vaikuttamista, vaikka se ei varsinaisesti estä tai kiellä unionissa toimivien ja kolmansien osapuolten, esim. valtioiden, rahoittamien yhdistysten poliittista mainontaa, mikäli ne täyttävät mainitun artiklan 2 kohdan ehdot.

Pidemmälle menevät kiellot poliittisen mainonnan asetuksen 2 artikla jättää kansalliseen harkintavaltaa. Hallituksen esityksessä on kuitenkin kysymys EU-asetuksen toimeenpanosta, joten tässä yhteydessä tällaisten kieltojen valmistelu ei ole ollut mahdollista. Tällainen sääntely edellyttäisi omaa selvitys- ja valmisteluprosessiaan. Oikeusministeriössä on kuitenkin jo esimerkiksi teettänyt ulkomaiseen poliittiseen rahoitukseen liittyvän selvityksen, jossa tarkastellaan sääntelyn kehittämistarpeita (Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2023:6). Lisäksi parhaillaan EU-tasolla neuvollaan komission antamasta kolmansien maiden intressivaikuttamisen rekisteröintiin liittyvästä direktiivistä (U 3/2024 vp).

13 Poliisin virka-apu

Poliisihallitus:

[…] Säännöksessä tai perusteluissa ei ole mainittu, onko oikeus saada virka-apua olemassa silloin, kun se on tarpeellista vai välttämätöntä. Usein laissa on säädetty suoraan, että virka-apua on oikeus saada, jos se on tarpeellista. Virka-avun on tarkoitus olla viimesijainen vaihtoehto, koska siihen sisältyy aina optio, että poliisi ryhtyy voimakeinojen käyttöön virka-aputoimenpiteinään. Tämän vuoksi olisi tarkoituksenmukaisempaa, että kohtaa tarkennettaisiin esimerkiksi välttämättömyys- kriteerillä.

Oikeusministeriö:

Esityksen 1. lakiehdotuksen 8 § vastaa ”on oikeus”-muotoilultaan tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 14 §:n ja välityspalveluiden valvonnasta annetun lain (18/2024) 9 §:n muotoilua. Kuten 8 §:n perusteluissa on tuotu esille, pykälässä säädettäisiin ”tarpeellisen virka-avun antamisesta”. Oikeusministeriö katsoo kriteeristön olevan selkeä ja yhdenmukainen muun tarkastusvirastolle annettavan virka-avun osalta. Poikkeaminen tästä voisi myös hämärtää virka-avun saamisen kriteeristöä epätarkoituksenmukaisesti,

sillä tarkastusvirasto voi joutua välityspalveluihin liittyvissä tilanteissa soveltamaan rinnakkain 1. lakiehdotusta ja välityspalveluiden valvonnasta annettua lakia. Tällöin virka-apusäännösten poikkeaminen voisi aiheuttaa tarpeetonta epäselvyyttä.

14 Voimaantulo

Oikeusministeriö:

Hallituksen esityksessä on esitetty, että lait tulisivat voimaan pääsääntöisesti 10.10.2025. Esityksen 7. lakiehdotuksen yhteensovittaminen HE 5/2020 kanssa edellyttää kuitenkin myöhäisempää voimaantuloa (1.1.2026.).

Oikeusministeriö arvioi aikatauluun liittyviä skenaarioita aikaisemmin antamassaan lausunnossa. Oikeusministeriö pyytää valiokuntaa vielä huomioimaan, että lausunnossa esitetyn A skenaario ei koskenut 7. lakiehdotusta, joka voi tulla voimaan aikaisintaan 1.1.2026.

Oikeusministeriö täydentää skenaariota taloudellisten vaikutusten osalta, sillä tilanne on jonkin verran elänyt aikaisemmasta (muutokset merkitty keltaisella):

Skenaario	**Vaikutukset viranomaisiin**	**Vaikutukset sääntelyn kohteille**	**Taloudelliset vaikutukset**	**Muut huomiot**
(A) Lakien voimaantulo viivästyisi marraskuulle tai joulukuun alkuun	Tarkastusviraston toimeenpanotoimet viivästyisivät jonkin verran, jolloin virasto ei valvoisi asetuksen noudattamista, eikä sillä olisi mahdollisuutta antaa virallista neuvontaa ja ohjausta. Virasto ei myöskään kykenisi osallistumaan rajat ylittäviin menettelyihin, minkä lisäksi erilaisten tietosivujen julkaiseminen viivästyisi. Vaikutukset jäisivät kuitenkin vähäisiksi, koska viivästyminen olisi hyvin pientä ja kohdistuisi aivan	Yhtäältä valvonta- ja seuraamusjärjestelmä ei olisi käytössä heti asetuksen voimaantulosta lähtien. Toisaalta myöskään tarkastusviraston ohjausta ja neuvontaa ei olisi saatavilla, mikä voisi olla merkityksellinen lähinnä rajat ylittävissä tilanteissa, joissa kaivattaisiin kansalliselta viranomaiselta neuvontaa.	Taloudelliset vaikutukset saataisiin aktivoitua heti voimaantulon yhteydessä, mikäli voimaantulo olisi viimeistään joulukuun alussa. Tällöin esitys voitaisiin ottaa osaksi vuoden 2025 kolmatta lisätalousarvioesitystä. VTV on kuitenkin ilmoittanut, että voimaantulon lykkääntyessä loppuvuoteen, virasto ei tarvitse vuodelle 2025 toimeenpanomäärärahaa. Kun vuodelle 2025 ei kohdistu määrärahatarpeita, ei esitystä voida enää käsitellä lisäbudjettilakina.	Asetus vaatii, että jäsenvaltiot ilmoittavat komissiolle viimeistään 10.1.2026 kansallisesti säädetyistä seuraamusjärjestelmästä. Tämä ehdittäisiin tehdä annetussa aikataulussa. Suomessa ei ole vaaleja ennen vuotta 2027, mutta asetuksen voimaantullessa useammassa jäsenvaltiossa on vaalit käynnissä.

	asetuksen voimaantulon alkuun.		~~Koska kysymys on pysyvistä määrärahoista, joihin ei ole varauduttu valtion talouden kehyksissä, tulee HE:n hyväksynnän jälkeen määrärahat viedä teknisesti myös osaksi vuoden 2026 talousarvioesitystä.~~ Esityksen täytäntöönpanomäärärahat vuodelle 2026 sisältyvät valtion talousarvioesitykseen HE 99/2025 Oikeusministeriön näkemyksen VTV:n toimeenpanoresurssit ovat turvattu kun eduskunta hyväksyy vuoden 2026 talousarvion. Talousarvioesityksessä HE57/2025 ei näy budjettilakitaulukossa, koska esitys on annettu eduskunnan käsiteltäväksi ennen TAE2026-esitystä ja alun perin esitys oli merkitty budjettilaiksi 2LTAE2025-esityksen yhteydessä. On kuitenkin luontevaa, että eduskunta käsittelee poliittisen mainonnan HE:n budjettilakien aikataulussa, koska toimeenpanon määrärahat	

			sisältyvät TAE2026:een. Tarkastusvirastolle aiheutuu asetuksen voimaantulon yhteydessä joka tapauksessa toimeenpanoon valmistautumisesta kustannuksia, jotka on tarpeen huomioida tarkastusviraston määrärahoissa.	
(B) Lakien voimaantulo viivästyisi vuodenvaihteeseen.	Tarkastusviraston toimeenpanotoimet viivästyisivät jonkin verran, jolloin virasto ei valvoisi asetuksen noudattamista, eikä sillä olisi mahdollisuutta antaa virallista neuvontaa ja ohjausta. Virasto ei myöskään kykenisi osallistumaan rajat ylittäviin menettelyihin, minkä lisäksi erilaisten tietosivujen julkaiseminen viivästyisi. Vaikutukset jäisivät kuitenkin melko vähäisiksi, koska viivästyminen kohdistuisi asetuksen voimaantulon alkuvaiheeseen.	Yhtäältä valvonta- ja seuraamusjärjestelmä ei olisi käytössä heti asetuksen voimaantulosta lähtien. Toisaalta myöskään tarkastusviraston ohjausta ja neuvontaa ei olisi saatavilla, mikä voisi olla merkityksellinen lähinnä rajat ylittävissä tilanteissa, joissa kaivattaisiin kansalliselta viranomaiselta neuvontaa.	Taloudelliset vaikutukset aktivoituisivat heti voimaantulon yhteydessä. ~~Toimeenpanon edellyttämät resurssit huomioidaan vuoden 2026 talousarvioesityksessä.~~ Esityksen täytäntöönpanomäärärahat vuodelle 2026 sisältyvät valtion talousarvioesitykseen HE 99/2025. Oikeusministeriön näkemyksen VTV:n toimeenpanoresurssit ovat turvattu kun eduskunta hyväksyy vuoden 2026 talousarvion. Tarkastusvirastolle aiheutuu asetuksen voimaantulon yhteydessä joka tapauksessa toimeenpanoon valmistautumisesta kustannuksia, jotka on tarpeen huomioida	Asetus vaatii, että jäsenvaltiot ilmoittavat komissiolle viimeistään 10.1.2026 kansallisesti säädetyistä seuraamusjärjestelmästä. Tämä ehdittäisiin tehdä annetussa aikataulussa. Suomessa ei ole vaaleja ennen vuotta 2027, mutta asetuksen voimaantullessa useammassa jäsenvaltiossa on vaalit käynnissä.

			tarkastusviraston määrärahoissa.	
(C) Lakien voimaantulo viivästyisi selkeästi kevääseen 2026 tai myöhemmäksi	Tarkastusviraston toimeenpanotoimet viivästyisivät selkeästi, jolloin virasto ei valvoisi asetuksen noudattamista, eikä sillä olisi mahdollisuutta antaa viranomaista neuvontaa ja ohjausta. Virasto ei myöskään kykenisi osallistumaan rajat ylittäviin menettelyihin, minkä lisäksi erilaisten tietosivujen julkaiseminen viivästyisi. Vaikutukset olisivat sitä merkittävämmät, mitä pidemmälle voimaantulo lykkääntyisi.	Valvonta- ja seuraamusjärjestelmän puuttuminen alkaisi vaikuttamaan merkittävämmin rahoittajiin ja palveluntarjoajiin, sillä toimeenpano edellyttää myös näiltä toimijoilta erilaisia valmisteluita. Vaikka kyseessä on välivuosi vaaleista, valmistelut vuoden 2027 vaaleihin voidaan arvioida alkavan jo hyvissä ajoin, jolloin sääntelyn kohteilla alkaa syntymään merkittävää tarvetta saada neuvontaa ja ohjausta.	Taloudelliset vaikutusten aktivointia olisi vaikeampi ennustaa, mikäli voimaantulo lykkäytyisi merkittävästi. ~~Toimeenpanon edellyttämät lisämäärärahat huomioitaisiin osana vuoden 2026 talousarviota tai sitä täydentävää esitystä.~~ Esityksen täytäntöönpanomäärärahat vuodelle 2026 sisältyvät valtion talousarvioesitykseen HE 99/2025. Voimaantulon viivästyksen takia resurssimitoitus VTV:lle on täysimääräinen vaikka täytäntöönpano ei ala vuoden alusta lukien. Toisaalta neuvonta- ja ohjaustarpeen kasaantuminen lyhyemmällä ajanjaksolle voi vaikuttaa kasvavasti resurssitarpeisiin ja koko vuoden resurssointi olisi perusteltavaa. Jos voimaantulo ei tapahtuisi vuonna 2026 ja määräraha sisältyisi vuoden 2026 talousarvioon, jouduttanee se peruuttamaan vuoden 2026	Asetus vaatimaa raportointia kansallisesti säädetyistä seuraamusjärjestelmästä ei ehdittäisi tekemään aikataulussa. Riski komission rikkomusmenettelystä myös kasvaisi jonkin verran, mikäli voimaantulo venyisi erityisen pitkäksi. Suomessa ei ole vaaleja ennen vuotta 2027, mutta voimaantulon pitkittyessä yhä useammassa jäsenvaltiossa on vaaleja, johon voi liittyä rajat ylittäviä menettelyitä. Kriittisempää kuitenkin on se, että valmistautuminen vuoden 2027 vaaleihin alkaa jo vuoden 2026 puolella.

			viimeisessä lisätalousarviossa. Tarkastusvirastolle aiheutuu asetuksen voimaantulon yhteydessä joka tapauksessa toimeenpanoon valmistautumisesta kustannuksia, jotka on tarpeen huomioida tarkastusviraston määrärahoissa. ~~Jos voimaantulo lykkääntyisi merkittävästi, resurssitarpeiden arviointia voidaan joutua uudelleen tarkastelemaan osana vuoden 2026 talousarvioin valmistelua, sillä neuvonta- ja ohjaustarpeen kasaantuminen lyhyemmällä ajanjaksolle voi vaikuttaa kasvavasti resurssitarpeisiin.~~	

Kansallisen toimeenpanon lykkääntymisessä asetuksen voimaantulosta on aina tietynlainen EU-oikeudellinen riski. Riskit liittyvät komission rikkomusmenettelyyn sekä jäsenvaltioille mahdollisesti syntyvään korvausvastuuseen EU-oikeuden rikkomisesta. Oikeusministeriö katsoo, että A ja B skenaarioissa riskiä voidaan pitää lähinnä teoreettisena, mutta voimaantulon lykkääntyessä huomattavan pitkälle EU-oikeudelliset riskit voisivat kasvaa.

Oikeusministeriön lausunnossa esitetyissä skenaarioissa ei arvioitu yksityiskohtaisesti eduskuntakäsittelyn ja lakien vahvistamiseen liittyvien prosessin viemää aikaa. Tältä osin oikeusministeriö pitää tarpeellisena vielä todeta, että yksityiskohtaisen aikataulun huomioiminen voinee tarkoittaa käytännössä sitä, että A ja B skenaarion välillä ei juuri synny ajallista eroa lakien voimaantuloajankohtien osalta. Lisäksi, kun esityksen sitomista kolmanteen lisätalousarvioon ei enää edellytetä A skenaariossa, A ja B skenaarioiden vaikutukset eivät juuri poikkea toisistaan. Siten eduskuntakäsittelyn ja lain vahvistamisprosessin sujuvuuden näkökulmasta B skenaario, jossa voimaantulo olisi muutamia viikkoja A skenaariota myöhäisempi (eli 1.1.2026), mutta eduskuntakäsittelyyn käytetty aika hieman pidempi, on mahdollinen. Tällöin eduskunta voisi käsitellä poliittisen mainonnan HE:n budjettilakien aikataulussa, koska toimeenpanon määrärahat sisältyvät TAE2026:een, ja lakien vahvistaminen

saataisiin tehtyä viimeistään joko viikolla 52 tai 1, jolloin lait saataisiin vielä voimaan 1.1.2026. Mikäli sitten eduskunta käsittelisi HE:n nopeammassa aikataulussa, voitaisiin lait (lukuun ottamatta 7. lakiehdotusta) edelleen pyrkiä saattamaan voimaan B-skenaariota nopeammassa aikataulussa – olettaen toki, että se olisi prosessien näkökulmasta mahdollista (istuntoaikataulun mukaan lakien vahvistaminen menisi tällöin käytännössä joko viikolla 48 tai 49).

15 Ahvenanmaa

Ahvenanmaan maakuntahallitus:

[…] Aiemmassa lausunnossaan maakunnan hallitus esitti muutosehdotuksia, jotka koskivat Ahvenanmaata koskevia esitysluonnoksen kirjauksia, ja ne on otettu huomioon esityksessä.

Maakunnan hallitus haluaa silti vielä kiinnittää valiokunnan huomiota siihen, että lainsäädännön implementointi Ahvenanmaalla edellyttää erityisiä toimenpiteitä. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, valtiontalouden tarkastusviraston valvontatyön lähtökohtana ovat ohjaus ja neuvonta. Maakunnan hallitus toteaa, että Ahvenanmaalla ohjaukseen ja neuvontaan on tarpeen keskittyä erityisesti. Todennäköisesti Ahvenanmaalla tarvitaan myös erityisesti maakunnan tarpeisiin sopeutettua ohjausta ja neuvontaa. Ahvenanmaalla on oma vaalilakinsa (vallagen (2019:45) för Åland) ja oma vaalirahoitusta koskeva maakuntalakinsa (landskapslagen (2011:17) om valfinansiering). Tämän lisäksi Ahvenanmaan poliittiset yhdistykset ovat täysin erillisiä valtakunnan poliittisista puolueista, ja Ahvenanmaalla pidetään vaaleja myös eri aikaan kuin valtakunnassa.

Ehdotetun lainsäädännön myötä valtiontalouden tarkastusvirasto vastaisi myös asetuksen noudattamisen valvonnasta ja asetukseen liittyvästä tiedonkulusta Ahvenanmaalla pidettävien vaalien yhteydessä. Itsehallintolain 36 §:n 1 momentin mukaan valtionhallinnon kieli Ahvenanmaalla on ruotsi, ja on hyvin tärkeää, että valvonta ja neuvonta toimivat ruotsiksi myös käytännössä. Jotta Ahvenanmaalla järjestettäviin vaaleihin liittyen kyettäisiin luomaan toimiva valvonta- ja neuvontakokonaisuus, maakunnan hallitus arvioi, että työtä olisi koordinoitava valtiontalouden tarkastusviraston, maakunnan hallituksen1 ja Landskapsrevision2 -nimisen maakunnan tarkastusviraston kesken. Lisäksi maakunnan hallitus arvioi, että erityisesti ennen kevään 2027 eduskuntavaaleja sekä ennen vuoden 2027 maakuntapäivä- ja kuntavaaleja Ahvenanmaalla on tarpeen järjestää erityisiä tiedotustilaisuuksia, joissa uusista säännöksistä tiedotetaan Ahvenanmaan poliittisille järjestöille ja muille sidosryhmille.

Jos valtakunta myöhemmin arvioi, että olisi tarkoituksenmukaisempaa, että hallintotoimivalta Ahvenanmaan maakunnassa siirrettäisiin maakunnan viranomaiselle siten kuin itsehallintolain 32 §:ssä säädetään (eli sopimusasetuksella), maakunnan hallitus on ilmoittanut olevansa valmis keskustelemaan asiasta. […]

Oikeusministeriö:

Oikeusministeriö yhtyy maakuntahallituksen näkemykseen neuvonnan ja ohjauksen tarpeellisuudesta myös Ahvenanmaan maakunnassa. Oikeusministeriö myös muistuttaa, että tarkastusviraston on jo kielilain (423/2003) mukaisesti tarjottava neuvontaa myös ruotsin kielellä, mutta merkitystä on myös sillä, miten asiat toimivat käytännössä, kuten perustuslakivaliokunta lausunnossaan huomauttaa (PeVL 30/2025 vp). Siten oikeusministeriö pitää tärkeänä, että tarkastusvirasto ja maakunnan viranomaiset tekevät yhteistyötä asetuksen toimeenpanoon liittyen. Oikeusministeriö katsoo, että asetuksen toimeenpanon seurannan ja arvioinnin yhteydessä on mahdollista tarkastella myös hallintotoimivallan siirtoon liittyvää kysymystä.

16 Asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävän poliittisen mainonnan avoimuusvelvoitteista säätäminen

Vasemmistoliitto:

[…] Vasemmistoliitto tahtoo vahvistaa vaalikampanjoiden avoimuutta. Poliittisten kampanjoiden rahoituslähteiden tulee olla avointa tietoa. Pidämme tärkeänä, että jatkossakin mainosmateriaalista kävisi ilmi, kuka materiaalin on kustantanut. […]

Oikeusministeriö:

Mikäli oikeusministeriö ymmärtää kysymyksen oikein, tulisi kansallisesti vielä erikseen säätää mainoksen maksajan ilmoitusvelvollisuudesta tilanteissa, jotka eivät mene asetuksen soveltamisalan piiriin. Kuten HE:n 6 luvussa on tuotu esille, tällainen on mahdollista, sillä asetuksen 4 artiklassa oleva sisämarkkinaperiaate (ns. harmonisointisäännös) koskee vain asetuksen soveltamisalan piiriin kuuluvaa toimintaa. Esitys koskee kuitenkin asetuksen toimeenpanoa, jonka aikataulu on tiukka. Mahdolliset muut muutokset edellyttäisivät erillistä valmistelua, jossa olisi toivottavaa pystyä myös arvioimaan tarkemmin asetuksen vaikutuksia. Vaarana nimittäin olisi, että kansallinen lisäsääntely voisi rikkoa asetettua sisämarkkinaperiaatetta tai muutoin tehdä oikeustilasta epäselvemmän sääntelyn kohteille. Edellä sanotun perusteella oikeusministeriö ei katso, että tämän esittelyn käsittelyn yhteydessä voitaisiin valmistella tällaisia säännöksiä.

17 Esityksen suhde muihin esityksiin

Oikeusministeriö:

Esityksen suhdetta muihin esityksiin on kuvattu HE:n luvussa 11. Tilanne on kuitenkin muuttunut jonkin verran esityksen antamisen jälkeen, joten oikeusministeriö katsoo tarpeelliseksi päivittää tilannekuvaa sekä niihin liittyviä ehdotuksia seuraavasti:

Suhde talousarvioesitykseen

Kuten oikeusministeriö on valiokunnalle aikaisemmin antamassaan lausunnossaan todennut, esitys on tarpeen poistaa valtion vuoden 2025 toisesta lisätalousarvioesityksestä sekä ottaa myöhemmin osaksi tarkoituksenmukaista talous- tai lisätalousarvioesitystä.

Tarkastusvirasto on ilmoittanut, että voimaantulon lykkääntyessä loppuvuoteen, virasto ei tarvitse vuodelle 2025 toimeenpanomäärärahaa. Vuoden 2026 osalta tarkastusvirasto tulee toimeen sillä lisämäärärahalla, joka on sisällytetty vuoden 2026 talousarvioehdotukseen.

Esityksen täytäntöönpanomäärärahat vuodelle 2026 sisältyvät valtion talousarvioesitykseen HE 99/2025. Oikeusministeriön näkemyksen tarkastusviraston toimeenpanoresurssit ovat pysyvästi turvattu, kun eduskunta hyväksyy vuoden 2026 talousarvion.

Suhde HE 190/2024:een

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain, puoluelain, vaalilain sekä kansalaisaloitelain 10 §:n muuttamisesta (HE 190/2024 vp) hyväksyttiin perustuslakivaliokunnan mietinnön PeVM 3/2025 vp mukaisesti. Ehdokkaan

vaalirahoituksesta annetun lain 4 §:n 5 momenttia ja puoluelain 8 b §:n 5 momenttia muutettiin (euromääriä). Muutos ei vaikuta tämän esityksen 3. ja 4. lakiehdotuksiin. Esityksen 3. ja 4. lakiehdotuksen johtolausetta on kuitenkin muutettava seuraavasti:

Laki

ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain 4 ja 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) 4 §:n 5 momentti ja 10 §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 4 §:n 5 momentti laissa ~~651/2021~~ 373/2025 ja 10 §:n 2 momentti laissa 873/2020, seuraavasti:

Laki

puoluelain 8 b ja 9 e §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan puoluelain (10/1969) 8 b §:n 5 momentti ja 9 e §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 8 b §:n ~~ruotsinkielinen sanamuoto on laissa 683/2010 ja suomenkielinen sanamuoto laissa 1688/2015~~ 5 momentti laissa 374/2025 ja 9 e §:n 2 momentti laissa 872/2020, seuraavasti:

Suhde esityksiin, joissa muutetaan sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n 2 momentti

Sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n 2 momenttiin on tullut muutoksia esityksen antamisen jälkeen, jonka seurauksena esityksen 7. lakiehdotusta on tarpeen muuttaa seuraavilta osin (huom. voimaantulo edelleen 1.1.2026):

Laki

sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 1 §:n 2 momentin ~~36~~ 60 kohta, sellaisena kuin se on laissa ~~197/2025~~ 860/2025, sekä *lisätään* 1 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa ~~1183/2023, 23/2024, 36/2024, 545/2024, 651/2024, 952/2024, 1122/2024, 138/2025 ja 197/2025~~ 416/2025 ja 860/2025, uusi ~~37~~ 61 kohta seuraavasti:

1 §
Lain soveltamisala
— —

~~Siten kuin tässä laissa säädetään, pannaan täytäntöön myös~~ Tässä laissa säädetään seuraavien rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusten täytäntöönpanosta:
— —

~~36) kulutuspalvelujen turvallisuudesta annetun lain (185/2025) 25 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu~~ 60) vaarallisten aineiden kuljetuksesta Puolustusvoimissa ja Rajavartiolaitoksessa annetun lain (849/2025) 122 §:ssä tarkoitettu liikennevirhemaksu;
~~37~~ 61) poliittisen mainonnan avoimuutta ja kohdentamista koskevan Euroopan unionin asetuksen noudattamisen valvonnan järjestämisestä annetun lain (/) 13 ja 16 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu.
— —

Eduskunnassa on myös parhaillaan käsittelyssä useampi esitys, jossa ehdotetaan muutettavaksi sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n 2 momenttia. Mahdolliset yhteensovittamistarpeet koskevat esityksiä HE 46/2025, HE 74/2025 ja HE 77/2025 vp, joiden suunnitellut voimaantuloajankohdat ovat lähekkäin tämän esityksen (HE 57/2025) kanssa. Oikeusministeriö on tuonut kyseisten muiden esitysten esittelijöiden tietoon mahdollisen yhteensovittamistarpeen ja pyytänyt näitä viestimään asiaa myös esitystensä mietintövaliokuntiin. Mikäli yhteensovittamistarvetta ilmenee, esityksen 7. lakiehdotusta voidaan joutua vielä muuttamaan yllä esitetystä.