

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 20/2001 vp**

Valtioneuvoston selvitys komission ehdotuksesta neuvoston asetukseksi eurooppalaisten poliittisten puolueiden säännöistä ja rahoituksesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 6 päivänä huhtikuuta 2001 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen komission ehdotuksesta neuvoston asetukseksi eurooppalaisten poliittisten puolueiden säännöistä ja rahoituksesta (E 25/2001 vp) perustuslakivaliokunnalle lausunnon antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Eero J. Aarnio, oikeusministeriö
- professori Tuomas Ojanen
- oikeustieteen lisensiaatti, hallintoneuvos Lauri Tarasti
- professori Matti Wiberg.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Eurooppalaisista poliittisista puolueista on määräyksiä EY:n perustamissopimuksen 191 artiklassa, jonka mukaan: "Euroopan tason poliittiset puolueet ovat tärkeä yhdentymistä edistävä tekijä unionissa. Ne myötävaikuttavat eurooppalaisen tietoisuuden muodostumiseen ja unionin kansalaisten poliittisen tahdon ilmaisemiseen." Nizzan sopimuksessa artiklaan lisättiin näin kuuluva toinen kohta: "Neuvosto vahvistaa 251 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen Euroopan tasolla toimivia poliittisia puolueita ja erityisesti niiden rahoitusta koskevat säännöt." Nizzan sopimuksen hyväksymisen yhteydessä hallitusten välinen konferenssi antoi yhteisen julistuksen (nro 11). Sen mukaan Euroopan tason poliittisille puolueille annettavaa rahoitusta ei saa suoraan eikä välillisesti käyttää poliittisten

puolueiden rahoittamiseen kansallisella tasolla. Rahoitusta koskevia sääntöjä on lisäksi sovellettava samoin perustein kaikkiin Euroopan parlamentissa edustettuina oleviin poliittisiin voimiin.

Komission ehdottaman asetuksen tavoitteena on selkeyttää Euroopan tason poliittisten puolueiden asemaa ja rahoitusta unionissa. Asetuksessa on tarkoitus säätää eurooppalaisten poliittisten puolueiden määritelmästä ja säännöistä, niiden valvontaa varten perustettavasta riippumattomasta valvontaelimestä, yhteisön rahoituksen myöntämisedellytyksistä sekä sen käyttötarkoituksista, täytäntöönpanosta, valvonnasta ja jakamisesta, asetuksen täytäntöönpanoa koskevan kertomuksen laatimisesta sekä asetuksen voimaantulosta ja voimassaolon päättymisestä.

Asetus on tarkoitus antaa perustamissopimuksen 308 artiklan nojalla jo ennen Nizzan sopi-

muksen voimaantuloa, ja ehdotettu järjestely olisi väliaikainen. Pysyvästä järjestelystä on tarkoitus päättää Nizzan sopimuksen tultua voimaan.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvoston selvityksen mukaan tässä vaiheessa ei vielä ole mahdollista määritellä Suomen yksityiskohtaisia kantoja asetusehdotukseen. Suomi on kuitenkin periaatteessa valmis kannattamaan yleiseurooppalaisten puolueiden aseman vahvistamista. Komission ehdotus voidaan nähdä osana pyrkimyksiä lähentää kansalaisia ja unionia. Ehdotettu järjestely selkeyttäisi Euroopan parlamentin poliittisten ryhmien rahoitukseen liittyviä kysymyksiä ja yleiseurooppalaisten puolueiden asemaa unionissa.

Ehdotus ei valtioneuvoston mielestä saa jottaa Euroopan parlamentin paikkojen varaamiseen Euroopan tason puolueiden käyttöön siten, että osa parlamentin jäsenistä valittaisiin yleiseurooppalaisilta listoilta. Ehdotetusta oikeusperustasta on vielä keskusteltava. Nizzan sopimuksen päätösasiakirjaan liitetyn julistuksen (nro 11) kriteeristä ei saa tinkiä. Euroopan parlamentin kuulemiseen tulee kiinnittää tavanomaisesti enemmän huomiota. EU:n budjetista maksettavan rahoitusosuuden tulisi olla 50 prosenttia ehdotetun 75 prosentin sijasta. Euroopan tason puolueiden ja Euroopan parlamentin ryhmien rahoitusta tulisi tarkastella yhtenä kokonaisuutena. Toissijaisuusperiaatetta on noudatettava eikä asetus saa vaikuttaa kansallisiin puoluerahoitusjärjestelmiin.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Euroopan tason poliittisia puolueita pidetään EY:n perustamissopimuksen 191 artiklassa tärkeinä yhdentymistä edistävinä tekijöinä unionissa. Niiden todetaan myötävaikuttavan eurooppalaisen tietoisuuden muodostumiseen ja unionin kansalaisten poliittisen tahdon ilmaisemiseen. Unionin tason puolueiden tällaista roolia käsitellään myös Euroopan unionin perusoikeuskirjan 12 artiklan 2 kohdassa.

Euroopan tasolla toimivia puolueita eli ns. europuolueita on nykyisin neljä. Euroopan parlamentissa on oma ryhmänsä Euroopan kansanpuolueella (EFP), Euroopan liberaali- ja demokraattipuolueella (ELDR), Euroopan sosiaalidemokraattisella puolueella (ESP) ja Euroopan vihreiden puolueiden federaatiolla (EFGP). Europuolueilla ei ole henkilöjäseniä, vaan ne koostuvat kansallisen tason puolueista. Järjestöinä europuolueet eivät ole kovin vahvoja, sillä ne ovat toiminnallisesti ja taloudellisesti riippuvaisia jäsenpuolueista ja Euroopan parlamentin puolueryhmistä.

Europuolueiden rahoitukseen liittyvien epäkohtien korjaamiseksi EY:n perustamissopi-

muksen 191 artiklaan on Nizzan sopimuksella lisätty uusi 2 kohta, jonka mukaan neuvosto vahvistaa 251 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen Euroopan tasolla toimivia poliittisia puolueita ja erityisesti niiden rahoitusta koskevat säännöt. Nizzan sopimus ei ole vielä tullut voimaan. Sääntöjen antaminen europuolueiden rahoituksesta sitä ennen on selkeän oikeusperustan puuttumisen vuoksi kyseenalaista.

Ehdotetun asetuksen yleisenä tavoitteena on selkeyttää Euroopan tason poliittisten puolueiden asemaa ja rahoitusta unionissa. Valiokunta pitää tätä tavoitetta valtioneuvoston tavoin periaatteessa kannatettavana. Samalla valiokunta painottaa Nizzan sopimuksen allekirjoittamisen yhteydessä annettua yhteistä julistusta (nro 11), jonka mukaan europuolueille annettavaa rahoitusta ei saa suoraan eikä välillisesti käyttää kansallisten puolueiden rahoittamiseen. Selvää on, että rahoitusta koskevia sääntöjä on sovellettava samoin perustein kaikkiin Euroopan parlamentissa edustettuina oleviin poliittisiin voimiin.

Asetusehdotuksen 1 artiklassa säädetään europuolueen sääntöjen tallettamisesta Euroopan parlamenttiin. Sääntöjen tallettaminen on

edellytys sille, että puolueelle voidaan myöntää rahoitusta Euroopan yhteisöjen yleisestä talousarviosta. Sääntönsä tallettavan puolueen on asetusehdotuksen mukaan muun ohella noudatettava ohjelmassaan ja toiminnassaan Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa määrättyjä kansanvallan, perusoikeuksien ja oikeusvaltion peruseriaatteita. Tarkoitus on estää rahoituksen antaminen esimerkiksi sellaiselle puolueelle, jonka ohjelmaan kuuluu oikeuksien rajoittaminen, suvaitsemattomuus ja muukalaisviha. Tavoite on hyväksyttävä. Tallettamisen edellytyksiä koskevan säännöksen yleispiirteinen ja väljä sanamuoto kuitenkin korostaa tallettamista hakevan puolueen oikeusturvan varmistamisen tarvetta. Asetusehdotuksen 2 artiklassa tarkoitettua merkittävien henkilöiden suorittamaa valvontaa ei näiltä osin voida pitää riittävänä.

Asetusehdotuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan rahoitusta voidaan osoittaa vain menoihin, joita käytetään kyseisen europuolueen säännöissä mainittuihin tarkoituksiin. Rahoituksen käytötarkoituksista tulee valiokunnan mielestä ottaa riittävän täsmälliset säännökset asetukseen eikä jättää asiaa europuolueiden säännöissä ratkaistavaksi.

Europuolueen omarahoitussuuden tulee asetusehdotuksen 6 artiklan mukaan olla vähintään 25 prosenttia puolueen talousarviosta. Valtioneuvosto nostaisi omarahoitussuuden 50 prosenttiin. Asiaa tulee valiokunnan mielestä jatkovalmistelussa vielä harkita ottamalla muun ohella huomioon europuolueiden mahdollisuudet

hankkia omaa rahoitusta. Omarahoitussuutta ei pidä säätää tältä kannalta epäasiallisen suureksi.

Puoluerahoituksen täytäntöönpanosta ja valvonnasta säädetään asetuksen 5 artiklassa, joka sisältää säännöksen asianomaisten yksikköjen oikeudesta toimittaa tarkastuksia paikalla. Ehdotuksesta ei ilmene, onko tarkastusvaltuudet tarkoitettu ulottumaan myös henkilöiden kotirauhan piiriin. Jokaisen kotirauha on turvattu Suomen perustuslain 10 §:n 1 momentissa. Saman pykälän 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään katsonut kotirauhan piiriin ulottuvan toimen olevan hyväksyttävä "rikosten selvittämiseksi", jos toimi sidotaan säännöksessä siihen, että on olemassa konkreettinen ja yksilöity syy epäillä lakia rikottun tai rikottavan (ks. esim. PeVL 12/2001 vp). Myös Euroopan unionin perusoikeuskirjassa käsitellään kotirauhan suojaa. Sen 7 artiklan mukaan jokaisella on oikeus siihen, että hänen kotiaan kunnioitetaan. Asetuksen jatkovalmistelussa on kiinnitettävä asianmukaista huomiota näihin kotirauhan turvaa koskeviin säännöksiin.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta kunnioittavasti ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa vähäisin täsmennyksin valtioneuvoston kantaan.

PeVL 20/2001 vp — E 25/2001 vp

Helsingissä 10 päivänä toukokuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Paula Kokkonen /kok	Heli Paasio /sd
jäs.	Tuija Brax /vihr	Osmo Puhakka /kesk
	Esko Helle /vas	Pekka Ravi /kok
	Gunnar Jansson /r	Markku Rossi /kesk
	Saara Karhu /sd	Petri Salo /kok
	Jouni Lehtimäki /kok	vjäs. Veijo Puhjo /vas.
	Pekka Nousiainen /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sami Manninen.