

Asia: VN/15021/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:n muuttamisesta.

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:ää niin, että siinä tarkennettaisiin Yleisradio Oy:n julkisen palvelun tehtävän sääntelyä siten, että se olisi EU:n valtioneuvoston sääntelyn mukainen. Ehdotetut säännökset rajoittaisivat Yleisradio Oy:n mahdollisuutta julkaista tekstimuotoisia sisältöjä osana julkisen palvelun tehtävää.

Esityksen perustelujen mukaan Euroopan komissio on katsonut, että yleisradion julkisen palvelun tehtävä on määriteltävä virallisesti ja mahdollisimman tarkasti, ja sen perusteella olisi saatava varmuus siitä, onko jäsenvaltion tarkoituksena sisällyttää jokin tietty toiminto yleisradioyhtiön julkisen palvelun tehtävään. Julkisen palvelun tehtävä ei rajoitu perinteisiin yleisradiopalveluihin, vaan siihen voi sisältyä myös muiden jakelukanavien kautta tarjottavia uusia palveluja.

Voimassa olevan Yleisradiota koskevan lain 7 §:n 1 momentissa viitataan ”siihen liittyviin oheis- ja lisäpalveluihin”. Esityksen perustelujen mukaan komissio on tältä osin todennut, että kyseisten oheispalvelujen laajuus on epäselvä ja määritelmä vaikuttaa hyvin yleisluonteiselta, eikä sen perusteella voi määrittää riittävän tarkasti, millaisia palveluja Yleisradion julkisen palvelun tehtävään sisältyy.

Nyt käsillä olevan esityksen tarkoituksena on tarkentaa tätä tehtävää säätämällä toisaalta siitä, että Yleisradion sisältöpalvelujen pääpainon tulisi olla liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävissä julkaisuissa eli audiovisuaalisessa sisällössä ja radio-ohjelmissa ja toisaalta siitä, että tekstimuotoisen sisällön tulisi jatkossa pääsääntöisesti liittyä yhtiön liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävään julkaisuun. Esityksen perustelujen mukaan säännöksen merkitsemää tekstimuotoisen sisällön julkaisemisen rajoitusta arvioitaisiin suhteessa Yleisradion julkaisutoiminnan kokonaisuuteen tietyn ajanjakson aikana. Lisäksi esityksen perustelujen mukaan tästä pääsäännöstä olisi myös selkeitä nimenomaisia poikkeuksia, jotka on nimenomaisesti lueteltu esityksen perusteluissa.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esityksen perusteella jää epäselväksi, miten ja minkälaisien kriteerien valossa tekstimuotoisen sisällön julkaisemisen rajoitusta olisi tarkoitus esitysluonnoksessa säädettäväksi ehdotettavan sääntelyn valossa valvoa. Itse säännökseen ei ehdotetussa muodossaan sisältyisi täsmällisiä kriteerejä kyseisistä seikoista. Edelleen oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että perusteluissa sinänsä selvästi listatuista

pääsäännöstä tehtävistä poikkeuksista ei ehdoteta säädettävän laissa, mikä vaikuttaa näiden merkitys kokonaisuuden kannalta huomioiden monelta osin varsin ongelmalliselta.

Esitysluonnoksen säätämisyjärjestystä koskevista perusteluissa on arvioitu lyhyesti ehdotuksen suhdetta ennen kaikkea sananvapauteen. Kuten esityksessä on todettu, on Suomessa vakiintuneesti katsottu, että julkisen palvelun yleisradiotoiminnan keskeisenä tavoitteena on yksilön perustuslain 12 §:n mukaisen sananvapauden turvaaminen. Yleisradion julkisen palvelun tehtävään säädettäväksi ehdotettua muutosta on valtiosääntöisesti perusteltua tarkastella ennen kaikkea suhteessa toisaalta sen omaan sananvapauteen toiminnassaan ja toisaalta suhteessa sananvapauteen sisältyviin yleisön oikeuksiin.

Esitysluonnoksessa säädettäväksi ehdotettavan Yleisradion julkisen palvelun tehtävän tarkentamisen tai rajaamisen ei voitane ainakaan esityksen perustelujen valossa katsoa merkitsevän suoraan puuttumista Yleisradion toimituksellisia sisältöjä koskevaan autonomiaan, kun kyse on ensisijaisesti toiminnassa käytettäviä formaatteja koskevasta säätelystä. Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan hallintoneuvoston harjoittaman ennakoarvioinnin suhdetta sananvapauteen katsonut, että kun ennakoarviointi ei kohdistunut Yleisradio Oy:n toimitukselliseen riippumattomuuteen tai sisällöllisiin ratkaisuihin, vaan yleisemmin uuden palvelun ja toiminnon suhteeseen julkiseen palveluun ja viestintämarkkinoiden kokonaisuuteen, ei se merkinnyt perustuslain 12 §:n 1 momentissa tarkoitettua ennakkollista estettä sananvapauden käyttämiselle. (PeVL 14/2012 vp s.4-5)

Esitysluonnoksen perusteluissa kuvatuissa pääsäännöstä tehtävissä poikkeuksissa voidaan oikeusministeriön arvion mukaan ajatella huomioidun varsin kattavasti ne tilanteet, joissa viestinnän formaattia koskevat rajoitukset saattaisivat rajoittaa myös niitä sisältöjä, joista Yleisradion on mahdollista viestiä. Näin ollen poikkeuksilla voidaan ajatella olevan merkityksensä myös arvioitaessa sääntelyn merkitsemää puuttumista sananvapauteen. Jatkovalmistelussa tulisi tämänkin vuoksi selkeästi arvioida tarvetta ja mahdollisuutta säätää kyseisistä poikkeuksista nimenomaisesti lailla.

Esitysluonnoksessa ehdotetussa muodossaan sääntely rajaisi yleisön saatavilta tietyssä muodossa julkaistuja sisältöjä ja näin ollen vaikuttaisi ainakin jossain määrin yleisön oikeuteen vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä. Tämän rajoituksen oikeudellinen laajuus jää esitysluonnoksen valossa jossain määrin epäselväksi, kun siinä ei ole selkeästi kuvattu tai ehdotettu säänneltävän siitä, miten ja millä kriteerein kyseisten edellytysten toteutumista tulisi valvomaan, eikä toisaalta myöskään edellä kuvattuja säädettäväksi ehdotettavia pääsäännöstä tehtäviä poikkeuksia. Esitysluonnoksen vaikutusarvioiden valossa ehdotettava sääntely ei tulisi kuitenkaan tosiasiallisesti omaamaan merkittäviä sisältöjä rajaavia vaikutuksia suhteessa nykytilaan.

Siltä osin kuin ehdotettavan sääntelyn voidaan katsoa rajoittavan sananvapautta, voidaan esityksen taustalla olevaa pyrkimystä saattaa sääntely EU:n valtioneuvoston sääntelyn mukaiseksi pitää lähtökohtaisesti hyväksyttävänä perusteena tälle rajoitukselle. Sikäli kuin ehdotettua sääntelyratkaisua voidaan pitää myös ainoana hyväksyttävänä ratkaisuna tämän jännitteen purkamiseksi, voidaan sitä edelleen myös pitää lähtökohtaisesti välttämättömänä ja oikeasuhtaisena. Tältä osin on kuitenkin huomattava, että nykyisellään esitysluonnoksen perusteluissa ei ole tarkasteltu vaihtoehtoja ehdotetulle sääntelylle. Huomioiden edellä esiin tuodut sananvapauden liittyvät seikat, olisi jatkovalmistelussa perusteltua sisällyttää esitykseen myös tällainen ehdotetun sääntelyn vaihtoehtoja koskeva tarkastelu

Suurpää Helka
OM

Heikkonen Johannes
OM - Julkisoikeuden yksikkö