

Parlamentaariselle Yle-työryhmälle

Yleisradion ehdotukset EU:n medianvapaussäädöksen toimeenpanoksi

Sisällys

1. EU:n medianvapaussäädöksen toimeenpano Ylen riippumattomuuden turvaamiseksi	1
1.1. Vastaavat toimittajat Ylen toimituksellisen riippumattomuuden ytimessä	2
1.2. Hallintoneuvoston rooli Ylen riippumattomuuden takaajana	3
1.3. EMFAn yleisradiotoiminnan rahoitusta koskevat säännöt tv-rahastolakiin	3
2. Ylen hallintoneuvoston asiantuntijoiden riippumattomuusvaatimuksen kirjaaminen lakiin	4
3. Yle-lakiin kirjattujen periaatteellisten toimintaedellytysten päivitystarve	5

1. EU:n medianvapaussäädöksen toimeenpano Ylen riippumattomuuden turvaamiseksi

Euroopan medianvapaussäädöksen (EMFA) artikla 5 velvoittaa jäsenvaltiot turvaamaan julkisen palvelun mediaorganisaatioiden riippumattomuuden ([alleviivaus](#) seuraavassa Ylen tekemä):

EMFA 5 artikla, Julkisen palvelun medioiden riippumattomuutta koskevat suojatoimet:

“1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että julkisen palvelun mediat ovat toimituksellisesti ja toiminnallisesti riippumattomia ja tarjoavat kansallisella tasolla pöytäkirjan N:o 29 mukaisesti määritellyn julkisen palvelun tehtävänsä mukaisesti yleisöilleen monipuolisia tietoja ja mielipiteitä puolueettomalla tavalla.

2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että julkisen palvelun medioiden johtajien tai johtokunnan jäsenten nimittämis- ja erottamismenettelyillä pyritään takaamaan julkisen palvelun medioiden riippumattomuus.

Julkisen palvelun medioiden johtajat ja johtokunnan jäsenet on nimitettävä läpinäkyvien, avointen, tehokkaiden ja syrjimättömien menettelyiden perusteella ja kansallisella tasolla etukäteen vahvistetuin avoimin, puolueettomin, syrjimättömin ja oikeasuhteisin perustein. Heidän toimikautensa keston on oltava

riittävän pitkä julkisen palvelun medioiden tehokkaan riippumattomuuden varmistamiseksi.

Päätökset julkisen palvelun medioiden johtajien tai johtokunnan jäsenten erottamisesta ennen heidän toimikautensa päättymistä on perusteltava asianmukaisesti, ja tällaiset päätökset voidaan tehdä vain poikkeustapauksissa, jos he eivät enää täytä tehtäviensä hoitamisen edellyttämiä edellytyksiä kansallisella tasolla etukäteen vahvistettujen perusteiden mukaisesti, niistä on ilmoitettava etukäteen asianomaisille henkilöille ja päätökset on voitava saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi.

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että julkisen palvelun medioiden rahoitusmenettelyt perustuvat avoimiin ja puolueettomiin kriteereihin, jotka vahvistetaan etukäteen. Kyseisillä rahoitusmenettelyillä on taattava, että julkisen palvelun medioilla on riittävät, kestävät ja ennakoitavissa olevat taloudelliset resurssit, jotta ne voivat täyttää julkisen palvelun tehtävänsä sekä kehittyä tässä tehtävässään. Kyseisten taloudellisten resurssien on turvattava julkisen palvelun medioiden toimituksellinen riippumattomuus.

4. Jäsenvaltioiden on nimettävä 1, 2 ja 3 kohdan soveltamisen seurantaan varten yksi tai useampi riippumaton viranomainen tai elin tai otettava käyttöön mekanismeja, joihin hallituksilla ei ole poliittista vaikutusvaltaa. Kyseisen seurannan tulokset julkistetaan.”

1.1. Vastaavat toimittajat Ylen toimituksellisen riippumattomuuden ytimessä

Ylen toimituksellisen riippumattomuuden kannalta keskeisissä rooleissa ovat Ylen vastaavat toimittajat. Sananvapauslain mukaiset vastaavat toimittajat johtavat toimitustyötä ja kantavat vastuun toimituksellisista päätöksistä. Vastaavien toimittajien rooliin kuuluu myös vastaanottaa palautetta ja kritiikkiä julkaisupäätöksistä. Vastaavien toimittajien riippumaton toiminta edellyttää, ettei kukaan voi painostaa heitä journalististen linjausten muuttamiseksi. Tällä hetkellä Yle-laissa ei määritellä vastaavien toimittajien roolia ja asemaa.

Yle ehdottaa parlamentaarisen Yle-työryhmän harkittavaksi, että EMFAn 5 artiklan yleisperiaatteet kirjattaisiin uuteen toimituksellista riippumattomuutta koskevaan Yle-lain pykälään. Säännöksessä määriteltäisiin, että päätösvalta yhtiön julkaisemista sisällöistä on sananvapauslain mukaisella vastaavalla toimittajalla, ja että vastaavan toimittajan tehtävänä on johtaa toimitustyötä niin, että ulkopuoliset vaikuttamisyritykset eivät uhkaa yhtiön toimituksellista riippumattomuutta.

Vastaavien toimittajien valinnasta voitaisiin säätää YleL 6 c §:ssä, jossa nyt säädetään yleisemmin toimitusjohtajan ja yleisesti muun ylimmän johdon valinnasta.

Ylen toiminnan riippumattomuuden kannalta tärkeintä olisi säätää Yle-laissa varsin tarkasti vastaavien toimittajien aseman turvaamisesta ulkopuolista painostusta vastaan. Nämä säännöt voitaisiin sijoittaa Yle-lain uuteen pykälään, jossa säädettäisiin mm.

- vastaavien toimittajien kelpoisuusehdoista
- vastaavan toimittajan erottamisen edellytyksistä: erottamisperusteena ei lähtökohtaisesti voi olla se, että vastaava toimittaja on käyttänyt hänelle kuuluvaa journalistista päätösvaltaa,
- vastaava toimittaja voidaan erottaa vain hallituksen määräenemmistön päätöksellä.

1.2. Hallintoneuvoston rooli Ylen riippumattomuuden takaajana

Ylen hallintoneuvosto valitsee Ylen hallituksen, ja Ylen hallitus valitsee vastaavat toimittajat. Jos Ylen ulkopuolelta kohdistuisi painostusta vastaavien toimittajien journalistisiin linjauksiin, niin on mahdollista että tämä painostus kanavoituisi myös hallintoneuvoston kautta hallitukselle esimerkiksi vaatimuksena vastaavan toimittajan erottamisesta.

Hallintoneuvoston jäsenten valintaa koskeva nykyinen Yle-lain 5 § ei määrittele eduskunnan tässä valinnassa noudattamaa vaalitapaa. Perustuslain 37 § määrittelee eduskunnan toimielinten valintatavaksi suhteellisen vaalitavan. Yle-lain ja perustuslain säännöksistä ei ilmene, onko Ylen hallintoneuvosto sellainen eduskunnan toimielin, jonka valinnassa eduskunta noudattaa suhteellista vaalitapaa.

Yle ehdottaa parlamentaarisen Yle-työryhmän harkittavaksi, että Ylen riippumattomuuden vahvistamiseksi EMFAn mukaisesti Yle-lain 5 §:ään lisätään selvennys siitä, että hallintoneuvoston valintaan sovelletaan perustuslain 37.2 §:ää eli suhteellista vaalitapaa.

Ylen hallituksen valintaa koskeva nykyinen Yle-lain 6.1 §:n 1)-kohta luettuna yhdessä Yleisradioon toissijaisesti sovellettavan osakeyhtiölain kanssa tarkoittaa, että Ylen hallintoneuvosto voisi oikeudellisesti arvioituna milloin tahansa erottaa kaikki hallituksen jäsenet ja nimittää hallitukseen uudet jäsenet. Ylen hallintoneuvoston päättämän Yleisradion hallintomallin mukaisesti hallituksen jäsenen toimikausi on ollut noin 12 kk, eli varsinaisesta yhtiökokouksesta seuraavaan varsinaiseen yhtiökokoukseen, siten, että yhteenlaskettujen peräkkäisten kausien kesto on enintään 4 vuotta ja hallituksen puheenjohtajan toimikausi on enintään 6 vuotta. Kausien enimmäiskesto on toteutunut lähes poikkeuksettomasti.

Yle ehdottaa parlamentaarisen Yle-työryhmän harkittavaksi, että Ylen riippumattomuuden vahvistamiseksi EMFAn mukaisesti Yle-lain 6 §:ään lisätään säännökset hallituksen jäsenten toimikauden useiden vuosien mittaisesta määräaikaaisuudesta, hallituksen jäsenten valintaperusteiden ja -menettelyn julkistamisesta sekä hallituksen jäsenten erottamisen edellytyksistä. Erottamiselle voitaisiin säätää edellytykseksi se, että hallintoneuvoston on tehtävä päätös määräenemmistöllä.

1.3. EMFAn yleisradiotoiminnan rahoitusta koskevat säännöt tv-rahastolakiin

EU:n medianvapaussäädös (EMFA) katsoo vakaan ja riittävän rahoituksen olevan keskeinen julkisen palvelun median riippumattomuutta tukeva tekijä. Ylen saamaa määrärahaa koskevasta päätöksentekomenettelystä EMFA art 5.3 määrää, että *“...rahoitusmenettelyillä on taattava, että julkisen palvelun medioilla on riittävät, kestävät ja ennakoitavissa olevat taloudelliset resurssit, jotta ne voivat täyttää julkisen palvelun tehtävänsä sekä kehittyä tässä tehtävässään”*. Asetuksen perusteluosion mukaan *“...rahoituksesta olisi mieluiten päätettävä ja se olisi sidottava monivuotisesti julkisen palvelun medioiden julkisen palvelun tehtävän mukaisesti, jotta vältetään riski sopimattomasta vaikuttamisesta vuosittaisten talousarvioneuvottelujen yhteydessä”*.

Yle ehdottaa parlamentaarisen Yle-työryhmän harkittavaksi, että tv-rahastolakiin lisättäisiin EMFAn 5 artiklan 3 kohdan mukaiset säännökset.

Suomessa keskeinen Ylen riippumattomuutta turvaava tekijä on ollut se, että Ylen tehtävästä, rahoituksesta ja valvonnasta on vakiintuneen käytännön mukaan päätetty eduskunnassa parlamentaarisesti yli hallitus-oppositio-ajan. Yle pitää parlamentaaristen Yle-työryhmien käytäntöä hyvänä ja EMFAn mukaisena järjestelyinä. Yle ehdottaa parlamentaarisen Yle-työryhmän harkittavaksi, että tv-rahastolakiin kirjattaisiin tähänastinen käytäntö sellaisessa muodossa, että säännös turvaisi Ylen riippumattomuutta sekä tuottaisi EMFAn edellyttämää rahoituksen ennakoitavuutta, riittävyyttä ja kestävyyttä.

Ylen saaman määrärahan suuruuden perusteita koskeva säännös tulisi sovellettavaksi silloin, kun eduskunta harkitsee tv-rahastolain 3.2 §:ssä määritellyn määrärahan euromäärän muuttamista tai lakisääteisestä indeksikorotuksesta poikkeamista. Määrärahan suuruutta koskevan arvioinnin tulee EMFAn mukaan tapahtua yleisön tarpeiden ja eduskunnan Ylelle osoittamien tehtävien pohjalta.

EMFA kieltää rahoituksen käyttämisen välineenä riippumattomuuden heikentämiseen. Sallittua ei ole esimerkiksi painostaa Yleisradiota sen saaman julkisen rahoituksen määrällä asettaen rahoituksen määrä siitä riippuvaiseksi, minkä sisältöisiä mielipiteitä ja näkemyksiä Yleisradion julkaisutoiminnassa esitetään. Rahoituksen määrää arvioitaessa tulee ottaa huomioon myös Yleisradion tarve pystyä mukauttamaan toimintaansa yleisön tarpeiden ja teknologisen kehityksen edellyttämällä tavalla.

2. Ylen hallintoneuvoston asiantuntijoiden riippumattomuusvaatimuksen kirjaaminen lakiin

Ylen hallintoneuvosto on vuodesta 2013 lähtien valinnut toimikaudekseen avukseen riippumattomat asiantuntijat. Asiantuntijat ovat olleet viestintäpolitiikkaa tunteva yliopistotutkija ja kilpailuoikeuteen erikoistunut asianajaja. Toimintatapa on perustunut Yle-lain 6 b §:ään *“Hallintoneuvosto voi toimintansa tueksi pyytää tarpeelliseksi katsomiltaan asiantuntijoilta lausuntoja tai kuulla heitä suullisesti”* ja hallintoneuvoston hyväksymään työjärjestykseen.

Hallintoneuvoston pysyvien asiantuntijoiden riippumattomuuden korostamiseksi olisi hyvä, jos riippumattomuusvaatimus olisi kirjattu Yle-lakiin. Asiantuntijoiden lakisääteinen riippumattomuus tukee hallintoneuvoston suorittaman valvonnan riippumattomuutta ja EMFAn edellyttämää riippumattomuutta. Asiantuntijoiden palkkiokäytännön perusta voitaisiin samalla kirjata tv- ja radiorahastolakiin.

Yle ehdottaa parlamentaarisen Yle-työryhmän harkittavaksi, että YleL 6 b §:ssä määriteltäisiin hallintoneuvoston pysyville asiantuntijoille riippumattomuusvaatimus suhteessa Yleisradioon ja muihin mediayrityksiin. Tv- ja radiorahastol 5.2 §:iin rahaston käyttötarkoituksiin lisättäisiin hallintoneuvoston ennakkoarvioinneista maksamien palkkioiden lisäksi myös hallintoneuvoston pysyville asiantuntijoille maksettavat muut palkkiot.

3. Yle-lakiin kirjattujen periaatteellisten toimintaedellytysten päivitystarve

Yle-lain 3 § määrää nykyään *“Liikenne- ja viestintäministeriön tulee ottaa huomioon 7 §:n mukaisen julkisen palvelun toimintaedellytykset kehitettäessä muuta televisio- ja radiotoimintaa siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen.”*

Määräys on edelleen tarpeellinen ja tulee sovellettavaksi muun muassa antenni-tv-verkon toimilupaprosesseissa. Nykyinen muotoilu jättää kuitenkin avoimeksi, pitääkö LVM:n ottaa Ylen toimintaedellytykset huomioon laajakaistaverkkosäätelyä ja laajakaistapolitiikkaa kehittäessään. Epäselvyys voitaisiin ratkaista lisäämällä myös laajakaista-asiat aihepiiriksi, jota kehitettäessä LVM:n tulee ottaa huomioon Yleisradion toimintaedellytykset.

Yle ehdottaa parlamentaarisen Yle-työryhmän harkittavaksi, että YleL 3 §:ssä LVM:lle tehtäväksi annetun yhtiön toimintaedellytyksistä huolehtimisen kohteiden joukkoon lisättäisiin viestintäverkkojen käyttö. Tämä tukisi EMFAn tavoitetta turvata julkisen palvelun mediayhtiön toimintaedellytykset.