

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

2 luku. Varautumisvelvollisuus

Yleisen varautumisvelvollisuuden organisatorista soveltamisalaa (6 §:n 1 mom.) koskevat huomiot:

Pidämme ehdotetun lain 6 §:n muotoilua perusteltuna. Sen mukaisesti Yleisradio ei ole varautumisvelvollinen valmiuslain mukaisesti. Pidämme tätä perusteltuna lähtökohtana ottaen huomioon, että Yleisradio ei hoida julkisia hallintotehtäviä ja Yleisradion osalta velvollisuus varautua televisio- ja radiotoiminnan sekä muun tiedonvälityksen hoitamiseen poikkeusoloissa on jo asetettu Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 §:ssä.

Yleisen varautumisvelvollisuuden aineellista sisältöä (6-8 §) koskevat huomiot:

-

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

3. luku Poikkeusoloista ja lisätoimivaltuuksien käyttöönotosta päättäminen

Poikkeusolojen edellytyksiä (11 §, vrt. nyk. poikkeusolojen määritelmä) koskevat huomiot:

Ehdotetun lain 11 §:ssä säädettäisiin poikkeusolojen edellytyksistä. Pyydämme kiinnittämään huomiota siihen, että julkisen vallan toiminnan vaikuttavuuden kannalta on olennaisesti tärkeää tehdyn päätöksen saattaminen väestön tietoon. Tietyissä skenaarioissa tiedotusta ei voi enää tehdä muuten kuin Yleisradion ja mahdollisesti muun median kautta. Mikäli tietyt uhkat realisoituvat ja väestöä pitää ohjata toimimaan tietyllä tavalla, on medially merkittävä rooli väestön tiedonsaannin varmistamisessa. Ilman tehokasta viestintää viranomaisten päätöksille ei voida saada toivottua tehoa, ja tehokas viestintä voidaan saavuttaa vain median avulla. Tämä pitäisi Yleisradion

näkemyksen mukaan selkeästi kirjata lakiin. Huomautamme lisäksi, että kyse ei ole ainoastaan vaaratiedottamisesta, vaan laajemmin väestön tiedonsaannista.

Yle ehdottaa, että 11 §:n 1 momentin 5. kohdan e) alakohtaa täydennettäisiin seuraavasti:

Työryhmän ehdotuksen mukainen muotoilu: “e) väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin taikka välttämättömien maksu- ja arvopaperipalvelujen saatavuuteen”

Yleisradion ehdotus: “e) väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin, välttämättömien maksu- ja arvopaperipalvelujen taikka kriittisen viestinnän saatavuuteen.”

Poikkeusolojen alkamista ja päättymistä koskevaa päätöksentekoa (12 ja 21 §) koskevat huomiot:

-

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottonenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

-

Valtioneuvoston erityisiä seurantavelvollisuuksia (22 ja 23 §) koskevat huomiot:

-

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ehdotus sisältää uuden 26 §:n, jonka tarkoituksena on korostaa viranomaisen vastuuta viestiä toiminnastaan poikkeusolojen aikana tehostetusti.

Ehdotetun pykälän mukaisesti viranomaisen on poikkeusoloissa valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia käyttäessään tai muutoin lain tarkoituksen kannalta tärkeää asiaa hoitaessaan tiedotettava toiminnastaan tehostetusti sekä erityisesti huolehdittava viestinnän oikea-aikaisuudesta ja saatavuudesta väestön tiedonsaannin turvaamiseksi.

Ehdotetun pykälän 2 momentti sisältää informatiivisen viittauksen muihin lakeihin. Sen mukaisesti “Yleisradio Oy:n velvollisuudesta välittää vaaratiedotteita säädetään Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 §:n 2 momentin 7 kohdassa. [...] Julkaisijan ja ohjelmatoiminnan harjoittajan velvollisuudesta julkaista viranomaisen tiedotuksia säädetään sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetun lain (460/2003) 7 §:ssä.”

Ehdotetun pykälän perusteluiden (s. 240) mukaisesti ”Pykälä korostaisi siten viestinnän tehokkuuden merkitystä paitsi poikkeusolojen hallintatoimenpiteiden näkökulmasta, myös yleisemmin väestön tiedonsaannin turvaamisen kannalta poikkeusolojen aikana. Ehdotus ilmentäisi vaatimusta siitä, että viranomaisviestinnässä tulee tunnistaa myös tiedotusvälineiden merkitys ja rooli osana väestön tiedonsaannin turvaamista.”

Yleisradio pyytää huomioimaan, että siltä osin kuin pykälällä pyritään viittamaan Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 §:n 2 momentin 7 kohtaan ja julkaisijan ja ohjelmatoiminnan harjoittajan velvollisuudesta julkaista viranomaisen tiedotuksia säädetään sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetun lain (460/2003) 7 §:ää laajempaan viestinnän tehokkuuden edistämiseen, tulisi lain säätämisessä kiinnittää erityistä huomiota tarkkarajaisuuteen ja perusteluiden yksityiskohtaisuuteen. Mainittujen lakien vaaratiedotteita ja välttämättömiä viranomaistiedotteita koskevien kohtien tavoite on selvä: viranomaistiedotteet on välitettävä yleisölle sellaisenaan ilman journalistista harkintaa ja journalistista muokkaamista. Siltä osin kuin ehdotetulla säännöksellä pyritään korostamaan viestinnän tehokkuuden merkitystä ”myös yleisemmin väestön tiedonsaannin turvaamisen kannalta poikkeusolojen aikana” pyydämme huomioimaan median riippumattomuuden merkityksen. Yleisradiolla on merkittävä rooli väestön tiedonsaannin turvaamisessa poikkeusolojenkin aikana, mutta sisällöllinen ja toimituksellinen päätöksenteko ovat Yleisradion harkinnassa journalistisin perustein. Vaaratiedotteet ovat viranomaistiedotteita, jotka Yleisradio lähettää eteenpäin jakelukanaviaan hyödyntäen ilman että Yleisradion saa kajota niiden sisältöön. Sellaisenaan yleisölle välitettävien viranomaistiedotteiden ja toisaalta journalistisen päätöksenteon piirissä olevan toimituksellisen aineiston erottaminen toisistaan on erittäin tärkeää median riippumattomuuden varmistamiseksi.

Pyydämme lisäksi huomioimaan, että Yleisradiolain 7 §:n 7 kohdan mukaisesti Yleisradion tulee ”välittää valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettäviä viranomaistiedotuksia ja varautua televisio- ja radiotoiminnan sekä muun tiedonvälityksen hoitamiseen poikkeusoloissa.” Tehtävä ei siis tältä osin rajaudu vaaratiedotteisiin.

5 luku. Lisätoimivaltuuksien käyttöperiaatteet ja soveltamista koskevat yleiset säännökset

5 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ehdotetussa 31 §:ssä säädetään oikeasuhtaisuudesta. Yleisradion näkemyksen mukaan lisätoimivaltuuksien käytölle asetettava oikeasuhtaisuusvaatimus on sinänsä oikea. Yleisradio korostaa tarvetta huomioida vaikutukset tiedotusvälineiden toimintaedellytyksiin, mukaan lukien sananvapauden ja siihen olennaisesti kuuluvaan sananvapauslain 16 §:n mukaiseen lähdesuojaan.

Tiedotusvälineiden toimintakyky on turvattava myös poikkeusolojen aikana. Tältä osin Yleisradio viittaa ehdotuksen 26 §:n 2 momentin perusteluihin, joissa niin ikään korostetaan tarvetta tunnistaa tiedotusvälineiden merkitys ja rooli yleisön tiedonsaannissa myös poikkeusolojen aikana. Näin ollen lisätoimivaltuuksia, erityisesti 9 ja 11 lukuihin sisältyviä luovutus- ja suoritusvelvollisuuksia,

tiedotusvälineisiin kohdistettaessa on huolehdittava tiedotusvälineiden välttämättömien toimintaedellysten, kuten lähdesuojan, turvaamisesta.

6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

6 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

9 luku. Sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaaminen

9 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Yleisradion näkemyksen mukaan 9 luvun mukaiset velvollisuudet ovat perusteltuja lain tavoitteiden kannalta. Yleisradio pyytää kuitenkin kiinnittämään lain valmistelussa ja soveltamisessa erityistä huomiota oikeasuhtaisuuteen ja varmistamaan, että 9 luvun mukaisten velvollisuuksien täyttäminen ei tarpeettomasti estä toimijan, kuten Yleisradio, omien lakisääteisten tehtävien hoitamista.

Yleisradio pyytää lisäksi kiinnittämään huomiota siihen, että toimituksellisen lähdesuojan turvaaminen tulisi ottaa ehdotuksen 147 §:n lisäksi ottaa huomioon myös 9 luvun mukaisten pykälien valmistelussa. Lähdesuojan alaista tietoa voi siirtyä viranomaisille esimerkiksi ehdotuksen 58 §:n (Tavaroiden luovutusvelvollisuus, kohta sisältää yksityiskohtaisten perustelujen mukaan myös "tietotekniset laitteet") ja 60 §:n (Ohjelmiston tai tietojärjestelmän käyttöoikeuden luovutusvelvollisuus) kuvaamissa tilanteissa. Yleisradio viittaa tältä osin 147 §:n osalta antamiinsa perusteluihin.

10 luku. Liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen sekä väestön siirtäminen

10 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Yleisradio pyytää kiinnittämään huomiota siihen, että toimituksellisen lähdesuojan turvaaminen tulisi ottaa ehdotuksen 147 §:n lisäksi ottaa huomioon myös 9 luvun mukaisten pykälien valmistelussa. Lähdesuojan alaista tietoa voi siirtyä viranomaisille esimerkiksi ehdotuksen 58 §:n (Tavaroiden luovutusvelvollisuus, kohta sisältää yksityiskohtaisten perustelujen mukaan myös "tietotekniset laitteet") ja 60 §:n (Ohjelmiston tai tietojärjestelmän käyttöoikeuden luovutusvelvollisuus) kuvaamissa tilanteissa. Yleisradio viittaa tältä osin 147 §:n osalta antamiinsa perusteluihin.

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen

13 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

15 luku. Asumisen järjestäminen

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

16 luku. Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusmarkkinoiden turvaaminen

16 luvun (pl. 110 §) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 1 kohtaa (vientikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 2 kohtaa (tuontikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 3 kohtaa (tiettyjen taloudellisten toimien kielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 4 kohtaa (kotiuttamisvelvollisuus) koskevat huomiot:

-

110 §:n 2-5 momenttia koskevat huomiot:

-

17 luku. Energia-, vesi- ja jätehuollon turvaaminen

17 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

18 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ehdotettu uusi 134 § on tavoitteeltaan perusteltu ja sisällöllisesti kannatettava, mutta ei perusteluosan tämän hetkinen muotoilu huomioiden varmista osaltaan riittävän kattavasti väestön tiedonsaantia poikkeusoloissa.

Yleisradio ehdottaa että s. 453 oleva perusteluvirke muutettaisiin seuraavasti: "Etusija voitaisiin antaa viestintäverkossa esimerkiksi Yleisradion palveluille ja sisällöille."

Ehdotettu 134 § velvoittaisi perusteluiden (s. 451) mukaisesti: "...teleyrityksen priorisoimaan tietyt käyttäjät tai tilaajat toiminnassaan laajemminkin kuin yksinomaan teknisesti, eli muutoinkin kuin viestintäverkkoon kohdistuvien toimenpitein. Toimivaltuuden soveltaminen merkitsisi poikkeusta EU:n verkkoneutraliteettiasetuksessa tarkoitettua verkkoneutraliteettiperiaatteesta. Verkkoneutraliteettiperiaatteen mukaisesti teleyrityksen on lähtökohtaisesti kohdeltava kaikkea internetliikennettä yhdenvertaisesti, syrjimättömästi [...] Tiettyjen käyttäjien etusijalle asettaminen voitaisiin mahdollistaa asettamalla myös tiettyjä palveluita etusijalle, kuten esimerkiksi kapasiteetin turvaaminen yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömälle dataliikenteelle erilaisten suoratoistopalvelujen sijasta. Etusija voitaisiin antaa myös joukkoviestintäverkossa esimerkiksi Yleisradion lähetyksille."

Yleisradio pitää ehdotusta erittäin tervetulleena. Poikkeusoloissa on riippumatta sen syistä tärkeää, että väestö pystyy vastaanottamaan viestintäpalveluita. Ehdotuksessa (s.451) todetaan, että: "Sääntelyn tarkoituksena on viimesijassa turvata yhteiskunnan toimivuuden kannalta keskeisten toimintojen eli elintärkeiden palveluiden sekä keskeisen viranomaistoiminnan ylläpitäminen ja jatkuvuus myös poikkeusoloissa. [...] Toisaalta toimivaltuudella voitaisiin turvata myös väestön kannalta välttämättömimmät viestintäpalvelut, kuten hätäpuhelut." Riippumaton media on yhteiskunnan kriisinsietokyvyn kannalta tärkeässä roolissa, ja Yleisradion palvelut ja sisällöt ovat väestön kannalta välttämättömiä viestintäpalveluita.

Valmistelussa on erityisen tärkeää huomioida Yleisradion rooli poikkeusoloissa. Yleisradiolla on Yleisradiolaissa säädetyt tehtävät, joita sen on kyettävä hoitamaan myös poikkeusoloissa. Yleisradiolain muutosta koskevassa hallituksen esityksessä HE 34/2025 todetaan (varautumisvelvoitteen laajentamisen yhteydessä), että "Muutos laajentaisi Ylen varautumisvelvoitteen koskemaan myös muuta tiedonvälitystä, kuin pelkkää televisio- ja radiotoimintaa ja kattamaan esimerkiksi tekstimuotoisen sisällön sekä mahdolliset uudet tulevaisuuden jakelukanavat" sekä "Väestön tarve saada luotettavaa tietoa kasvaa poikkeusolojen aikana ja keskeistä on, että koko väestöllä olisi mahdollisimman laajasti saatavilla julkisen palvelun sisällöt".

Yleisradion rooli myös henkisen huoltovarmuuden ylläpitäjänä poikkeusoloissa on tunnistettu laajasti. Vuonna 2025 julkaistu yhteiskunnan turvallisuusstrategia korostaa sekä median että sivistyspalvelujen roolia henkisen kriisinkestävyuden vahvistajana. "Median merkitys henkisen kriisinkestävyuden vahvistajana korostuu. Sivistyspalveluilla luodaan henkisen kriisinkestävyuden edellytykset." (s.23). Yleisradio Oy:n julkisen palvelun tehtävää ja rahoitusta arvioineen parlamentaarisen työryhmän mietinnössä 2024 (s. 10) todetaan, että "Työryhmä pitää Ylen huoltovarmuusroolia ja julkisen palvelun sisältöjen saatavuutta kaikissa tilanteissa erittäin merkittävänä. Poikkeusoloissa luotettavan uutis- ja ajankohtaistiedon saatavuuden merkitys kasvaa. Myös esimerkiksi kulttuurilla on tärkeä rooli väestön kriisinkestävyuden vahvistamisessa."

Ottaen huomioon modernit jakelukanavat sekä käyttäjien mahdollisuudet vastaanottaa Ylen palveluita ja sisältöjä, viittaus joukkoviestintäverkkoon ei ole riittävä, vaan sen sijaan pitäisi viitata viestintäverkkoon. Ehdotus ei määrittele, mitä joukkoviestintäverkko tarkoittaa. [SVPL] 3.1 § 4)-kohta sisältää määrittelyn: "Tässä laissa tarkoitetaan joukkoviestintäverkolla viestintäverkkoa, jota käytetään pääasiassa televisio- ja radio-ohjelmistojen tai muun kaikille vastaanottajille samanlaisena välitettävän aineiston siirtämiseen tai lähettämiseen". Työryhmän mietinnön sivulla 448 tarkennetaan, että "Pykälässä käytetyllä teleyrityksen, verkkopalvelun, viestintäpalvelun ja viestintäverkkojen käsitteillä tarkoitettaisiin samaa kuin sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa. Kyseisen lain 3 §:n 39 kohdan mukaisesti "viestintäverkolla [tarkoitetaan] toisiinsa liitetyistä johtimista sekä laitteista muodostuvaa järjestelmää, joka on tarkoitettu viestien siirtoon tai jakeluun johtimella, radioaalloilla, optisesti tai muulla sähkömagneettisella tavalla".

Pidämme lisäksi erittäin tärkeänä, että etusija annetaan Yleisradion sisällölle ja palveluille pelkkien lähetysten sijaan. Sitä, mitä lähetyksillä tarkoitetaan ei ole tarkemmin määritelty ehdotuksessa, mutta yleisesti (radio- ja televisio-)lähetyksillä viitataan lineaarisiin joukkoviestintäverkossa lähetettäviin kanaviin. Edellä kuvatusti Yleisradion sisällöillä ja palveluilla on tätä laajempi merkitys. Niin normaali- kuin poikkeusoloissa käyttäjät kuluttavat sisältöä ja käyttävät palveluita yhä enenevässä määrin muissa kuin joukkoviestintäverkoissa. Tämän lisäksi on huomattava, että poikkeusoloissa voi olla monia tilanteita, joissa lähetysten lähettäminen tai vastaanottaminen on mahdotonta. Esimerkiksi tilanteessa, jossa lähetysasemat ovat tuhoutuneet, jakelu ja vastaanottaminen nojaa internetjakeluun ja Yle Areenaan. Sähkönjakelun katkeaminen estää jatkuvaa sähkönsyöttöä edellyttävien tv-vastaanottimien käyttämisen mutta internet-vastaanottoon käytettävät akkutoimintoiset älypuhelimet ja muut älylaitteet ovat silti yleisön käytettävissä.

19 luku. Ruoantuotannon turvaaminen

19 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen

20 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

III osaa koskevat yleiset kysymykset

Toimivaltuusosan rakennetta ja toimivaltuuksien sääntelytapaa koskevat yleiset huomiot:

-

Mahdolliset muut koko toimivaltuusosaa koskevat huomiot:

-

21 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset

21 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Säädettäessä lailla toimenpiteistä ja rajoituksista osana lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa tulee varmistua siitä, että sananvapauden perusoikeussuojaan kuuluva lähdesuoja varmistetaan lain tasolla.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on vahvistanut lähdesuojan osaksi ihmisoikeussopimuksen turvaamaa ilmaisuvapautta. Kiinnitämme oikeusministeriön huomiota siihen, että eduskunta on kiinnittänyt aktiivisesti huomiota lähdesuojan turvaamiseen tuoreissa lakihankkeissa. Perustuslakivaliokunta, lakivaliokunta ja talousvaliokunta ovat vahvistaneet lähdesuojaa eri tilanteissa. Viittaamme erityisesti perustuslakivaliokunnan lausuntoon PeVL 30/2025 vp., lakivaliokunnan mietintöön LaVM 12/2025 vp. ja talousvaliokunnan mietintöön TaVM22/2025 vp.

On ensiarvoisen tärkeää, että tiedotusvälineiden toimintaedellytyksistä, joista lähdesuoja muodostaa olennaisen osan, huolehditaan myös poikkeusolojen aikana. Mietinnön jatkovalmistelussa ennen hallituksen esitystä 147 §:ään tulisi lisätä kirjaus siitä, että valvovalla viranomaisella ei kuitenkaan ole oikeutta saada sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetun lain (460/2003) 16 §:ssä tarkoitetun lähdesuojan piiriin kuuluvia tietoja. Tämä olisi myös linjassa ehdotuksen 26 § 2 momentin perustelujen (s. 240) kanssa, joissa korostetaan väestön tiedonsaannin tärkeyttä poikkeusolojen aikana ja tunnistetaan tiedotusvälineiden merkitys ja rooli osana yleisön tiedonsaannin turvaamista.

22 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset

22 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

23 luku. Korvaukset

23 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

24 luku ja rikoslain muuttamista koskeva lakiehdotus. Rangaistussäännökset

Valmiuslain 24 luvun ja rikoslain muuttamista koskevan lakiehdotuksen (2. lakiehdotus) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

25 luku. Muutoksenhaku

25 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

HE-luonnoksen yleisperustelut

Vaikutusten arviointia koskevat huomiot:

-

Säätämisyjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

-

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

-

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

-

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

-

Haavikko Tuomas
Yleisradio Oy