



Liikenne- ja viestintäministeriö

Viite:

Liikenne- ja viestintäministeriön lausuntopyyntö 12.11.2021 (VN/7677/2019)

Asia:

Lausuntopyyntö Galileo-satelliittinavigointijärjestelmän julkisesti säännellyn satelliittipalvelun (PRS-palvelun) lainsäädäntökehystä koskevasta arviomuistiosta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt valtioneuvoston oikeuskanslerin lausuntoa edellä mainitusta arviomuistiosta.

Totean yleisellä tasolla, että oikeuskansleri ei osallistu lainvalmisteluun, minkä vuoksi varsinainen laillisuusvalvonnallinen arvio esityksestä on yleensä tehtävissä vasta, kun käytettävissä on valmistelun loppuvaiheessa oleva hallituksen esitysluonnos perusteluineen. Arviomuistiosta oikeuskansleri lausuu vain, jos säädöshankkeessa on tunnistettavissa jo luonnoksen perusteella seikkoja, joihin laillisuusvalvonnan näkökulmasta on perusteltua jo varhaisessa vaiheessa kiinnittää huomiota.

Lausuntojen antaminen on osa oikeuskanslerille perustuslain 108 §:n mukaan kuuluvaa yleistä laillisuusvalvontaa, samoin kuin erityisesti oikeuskanslerille säädettyyn valtioneuvoston laillisuusvalvontaan kuuluvaa ennakkollista säädösvalvontaa. Ennakollinen säädösvalvonta sisältää perustuslainmukaisuuden ennakkollisen valvonnan, perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvomisen sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen edellytysten edistämisen. Oikeuskanslerin ennakkollisessa säädösvalvonnassa kiinnitetään huomiota perustuslainmukaisuuteen ja sen arvioinnin edellytyksiin, erityisesti perustuslain sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta merkittävien kysymysten tunnistamiseen. Lisäksi huomiota kiinnitetään oikeusjärjestyksen johdonmukaisuuteen, toimivuuteen ja

ymmärrettävyyteen kokonaisuutena ja mahdollisesti laillisuusvalvonnassa havaittujen lainsäädännön ristiriitaisuuksien ja soveltamisen ongelmakohtien korjaamiseen sekä perus- ja ihmisoikeuksien ja oikeusvaltion toteutumiseen.

Näistä lähtökohdista minulla ei ole valmistelun tässä vaiheessa arviomuistiosta lausuttavaa kuin vain eräiltä osin.

Esitän lausuntonani seuraavia huomioita.

1. Arviomuistion perusteella asiassa on keskeistä perustuslain 124 §:n säännökset julkisesta hallintotehtävästä. Perustuslakivaliokunta on suhteellisen vakiintuneessa käytännössään voimakkaasti korostanut, että julkisen hallintotehtävän säätäminen yksityiselle on perusteltava riittävän seikkaperäisesti myös tehtävän uskomisen tarkoituksenmukaisuuden suhteen ja että perustuslain 124 §:n tarkoittama tarkoituksenmukaisuus on oikeudellinen kysymys ([PeVL 33/2021 vp](#), s. 2-3; [PeVL 26/2017 vp](#), s. 49 ja siinä viitatut lausunnot, ks. myös [HE 1/1998 vp](#), s. 179/II).

Perustuslakivaliokunnan mukaan tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa tulee hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisiksi luonnehdittavien tarpeiden lisäksi kiinnittää erityistä huomiota yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin ([HE 1/1998 vp](#), s. 179/II, [PeVL 8/2014 vp](#), s. 3/II, [PeVL 16/2016 vp](#), s. 3). Myös hallintotehtävän luonne on otettava huomioon ([HE 1/1998 vp](#), s. 179/II, ks. esim. [PeVL 6/2013 vp](#), s. 2/II, [PeVL 65/2010 vp](#), s. 2/II, [PeVL 57/2010 vp](#), s. 5/I). Siten tarkoituksenmukaisuusvaatimus voi palveluiden tuottamiseen liittyvien tehtävien kohdalla täytyä helpommin kuin esimerkiksi yksilön tai yhteisön keskeisiä oikeuksia koskevan päätöksenteon kohdalla ([HE 1/1998 vp](#), s. 179/II, ks. myös [PeVL 8/2014 vp](#), s. 4/I). Arviomuistion, ja kotimaisen unionin oikeutta täydentävän sääntelytarpeen synnyttävän EU:n päätöksen, valossa kyse on kokonaan lakisääteisestä julkisesta tehtävästä ja siten siis julkisesta hallintotehtävästä.

Arviomuistiossa tuodaan esille, että julkisesti säännellyn satelliittipalvelun välittömiä palvelun tuottamisen, kehittämisen ja ylläpidon tehtäviä voitaisiin osoittaa tai siirtää myös Suomen Erillisverkot Oy:n tarkoitusta varten perustamalle ja kokonaan omistamalle tytäryhtiölle. Perustuslakivaliokunnan käytännössä PL 124 §:ää on tulkittu siten, että julkisen hallintotehtävän siirtämiseen edelleen on lähtökohtaisesti kiellettyä. Valiokunta on pitänyt tehtävän edelleen siirtämisen mahdollisuutta arvioidessaan merkityksellisenä siirrettävän tehtävän teknisuonteisuutta, viranomaisvalvonnan ulottuvuutta ja alihankkijaan kohdistuvia laatu- ja muita vaatimuksia ([PeVL 26/2017 vp](#), s. 56—57, [PeVL 6/2013 vp](#), s. 4, [PeVL 33/2021 vp](#), s. 3-4). Näin ollen lähtökohtaisesti julkisen hallintotehtävän saaja on suoraan osoitettava lailla. Tässä tapauksessa lähtökohtaisesti pitäisi osoittaa jo laissa, onko tehtävä Erillisverkot Oy:llä vaiko sen perustettavalla tytäryhtiöllä. Perustuslakivaliokunta on

kuitenkin sallinut eräissä sääntely-yhteyksissä poikkeuksia ja mahdollinen kuuluminen näiden poikkeusten piiriin on sitten arvioitava ja perusteltava.

2. Rahoitusta ja mahdollista voittoa koskevin osin esitys on perusteltua laatia siten, että järjestely täyttää Euroopan unionin valtioneuvoston päätöksen koskevan oikeuden vaatimukset niin, että rahoitus kohdistuu lailla säädettyyn julkiseen hallintotehtävään sen kustannuksia vastaavasti. Unionin lainsäädäntö sallii usein kohtuullisen voittomarginaalin, mutta kyse ei voi olla markkinaperusteisesta liikevoitosta.
3. Arviomuistion perusteella ei käy täysin selkeästi ilmi, ovatko luonnokset sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 44 luvun rangaistussäännöksiksi tarkoitettu puhtaasti viittaussäännöksiksi rikoslain voimassa olevaan sääntelyyn vai onko tarkoituksena laajentaa rikoslain 38 luvun 7 a §:n, 38 luvun 8, 8 a ja 8 b §:ien ja 38 luvun 1 ja 2 §:ien tunnusmerkistöjä. Mikäli kyse on vain viittaussäännöksestä, tulee sääntelyssä noudattaa pelkän viittaussäännöksen kirjoittamistekniikkaa (ks. sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 350 §). Mikäli taas tarkoituksena on laajentaa tunnusmerkistöä, tulee sääntely tehdä muuttamalla rikoslakia.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Maija Salmi Lipiäinen



Asiakirjan sähköinen allekirjoitus
Elektronisk underskrift av dokument
Electronic signature of a document

Asia / Sak / Case:

OKV/3088/21/2021

Lausuntopyyntö Galileo-satelliittinavigointijärjestelmän julkisesti säännellyn satelliittipalvelun (PRS-palvelun) lainsä

Asiakirja / Dokument / Document:

OKV/3088/21/2021-OKV-2

OK:n lausunto OKV/3088/21/2021

Allekirjoitukset / Underskrifter / Signatures:

Allekirjoittaja Undertecknare Signed by	Allekirjoituspäivämäärä Datum för underskrift Date of signature	Varmenteen myöntäjä Certifikatutfärdare Certificate issued by
Salmi Lipiäinen Maija 91256183U	2021-12-07T09:42:24	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Organisational Certificates - G3\ OK
Pöysti Tuomas 912198006	2021-12-07T09:56:13	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Organisational Certificates - G3\ OK

Sähköinen varmennetieto / Elektronisk certifikatuppgift / Electronic certificate information:

43ca841b08fa4e176f0cf6a8569fb4d386d75e42010c9324bab59b80d5032ec4