

kello 10.00

- 1) Nimenhuuto
- 2) Päätösvaltaisuus
- 3) Muutos valiokunnan kokoonpanossa
 - Ed. Vuoristo on valittu jäseneksi ja ed. Rask hänen tilalleen varajäseneksi.
- 4) HE 145 laiksi valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta
 - Ilmoitetaan saapuneeksi.
- 5) HE 169 laiksi sotilasvammalain muuttamisesta
 - Ilmoitetaan saapuneeksi. Eduskunnan päätöksen mukaan perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.
- 6) Kertomus hallituksen toimenpiteistä vuonna 1992 (K 6)
 - I käsittely jatkuu. Valtiovarainvaliokunnan lausunto n:o 3.
- 7) HE 124 laiksi Oy Yleisradio-Rundradion Ab:stä
 - I käsittely jatkuu.
 - Liikenneministeriön lisäselvitys.
 - Asiantuntijoiden kuuleminen:
 - Oy Yleisradio Ab:n hallintoneuvoston puheenjohtaja Seppo Niemelä
 - Professori Mikael Hidén
 - Vt. professori Teuvo Pohjolainen
- 8) PNE 1 eduskunnan työjärjestyksen sekä eduskunnan vaa-
lisäännön 1 §:n muuttamisesta
 - I käsittely jatkuu. Lähetekeskustelu mietinnön laatimiseksi.
- 9) Muut mahdolliset asiat
 - Perustuslakivaliokunnan tutustumiskäynti Mäntyniemeen: valiokunnalle sopivat vaihtoehtoiset ajat.
 - 18.10.1993 Porthanian Is. I tutkimuksen luovutus ja

/

seminaari: Elena Savia "The Impact of the EEA Agreement and the Possible Membership of the EC on ALKO Ltd"

10) Seuraava kokous on keskiviikkona 6.10.1993 klo 10.00

11) Kokouksen päättäminen

Teuvo Pohjolainen

5.10.1993

**Lausunto perustuslakivaliokunnalle HE:stä 124/1993 vp laiksi Oy Yleisradio-
Rundradion Ab:sta**

Perustuslakivaliokunnan pyytämänä lausuntona esitän kunnioittavasti seuraavan: Vaikka pitäydynkin seuraavassa lähinnä esityksen valtiosääntöoikeudellisiin kysymyksiin, en voi olla toteamatta, että esitys perustuu hyvin vanhanaikaiseen käsitykseen yleisradiotoiminnasta ja sähköisestä tiedonvälityksestä. Esitetyllä lailla ei voi olla teknistä kehitystä ohjaavaa merkitystä, eikä se sopeudu näköpiirissä olevaan teknologiaan.

Lakiehdotuksen säätämisyjärjestystä koskevassa perusteluosassa kiinnitetään huomiota lähinnä vain esityksen mukaiseen eduskunnan hallintovallan käytön (hallintoneuvoston jäseneten valinnan) sekä talousarvion ulkopuolisen rahaston (radiatorahaston) perustamismahdollisuuden perustuslainmukaisuuteen. Niiden osalta ei esityksen todeta merkitsevän muutosta nykytilanteeseen. Esityksen perusteluissa ei lainkaan kiinnitetä huomiota sananvapauteen ja siihen, että erityisesti yleisradiotoiminnassa on kysymys yhdestä keskeisimmästä joukkoviestinnän muodosta. Silläkin, että yleisradion hallintoneuvoston valinta on aikanaan annettu eduskunnan tehtäväksi on ollut nimenomaan sananvapausideologinen perustansa.

1. Esityksen sananvapauden liittyviä näkökohtia

1.1. Julkisen palvelun ohjelmatarjontaa, sananvapaus ja vastaanottolupa

On totta, että perustuslakivaliokunta on aikaisemmin eri yhteyksissä juuri sähköistä joukkoviestintää koskevien esitysten yhteydessä laajasti tarkastellut HM 10 §:n sananvapaussäännöksen tulkintaa. Tulkintaratkaisut on kuitenkin tehty jokseenkin toisenlaisessa yhteiskunnallisessa ja erityisesti teknologisessa ympäristössä, kuin missä elämme nyt ja mikä ori tulevaisuuden tilanne. Sen vuoksi sananvapauden tulkinnassakin olisi ehkä eräiltä osin tarve tulkinnan uudelleen arviointiin.

Peruslähtökohtana esityksessä (sananvapauden kannalta) on, että yleisradiolle määrätään laissa julkisen palvelun tehtävä (8 §), jossa demokratian ja siten koko yhteiskunnan perustoimintojärjestelmän kannalta keskeisintä on ensimmäinen tehtävä: "tukea toimivaa kansanvaltaa tarjoamalla yhteiskunnallisista kysymyksistä monipuolisia tietoja, mielipiteitä ja keskusteluja, myös vähemmistöryhmille ja erityisryhmille". Tätä tehtävää - yhdessä esimerkkiluettelossa mainittujen muiden tehtävien kanssa - voidaan pitää yhteiskunnan toiminnan (edustuksellisen demokratian) ja sananvapauden toteutumisen kannalta ensisijaisen tärkeänä ja sen toteuttamiseksi erityisaseman luomista Oy Yleisradio-Rundradion Ab:lle muihin yleisradiotoiminnan harjoittajiin nähden perusteltuna. Voidaan sanoa, että tähän on yleinen tarve.

Eri asia on, miten tämän tarpeen toteuttamiseksi vaadittava rahoitus olisi järjestettävä. Esitys ei suoranaisesti koske lupamaksuja, koska niistä on säädetty erikseen, mutta niihin viitataan esityksen 12 §:ssä. Lupamaksujärjestelmä luotiin toisenlaisessa joukkoviestintäilmastossa, aikana, jolloin ei vaihtoehtoista ohjelmatarjontaa juuri esiintynyt. Tuolloin voitiin pitää perusteltuna lupamaksujärjestelmään perustuvan rahoitusmuodon käyttöönottoa, vaikka sen perustuslain-

mukaisuudesta ("lupa") onkin esitetty perusteltuja epäilyksiä.

Nyt tilannetta voidaan pitää selvästi toisena. Televisiolähetystyksiä voidaan seurata useilla kilpailevilla kanavilla, joista - sen jälkeen kun MTV:lle myönnetään oma toimilupa - vain kaksi on yleisradion. Yksilön näkökulmasta katsoen hänen sananvapauteensa kuuluu oikeus vapaasti valita ohjelmatarjonnasta esimerkiksi pelkästään satelliittilähetystyksiä. Tähänkin kuitenkin vaaditaan Oy Yleisradion rahoitusjärjestelmään kuuluva vastaanottolupa, mitä ei voida pitää sananvapauden idean (eikä HM:n 10 §:n mukaisena).

Julkisen palvelun ohjelmatarjonta, jolla on - niinkuin edellä totesin - sananvapautta edistävää merkitystä, perustuu yleiseen intressiin, ei yksilön intressiin. [Vcidaan](#) sanoa, että yhteiskunnallisen järjestelmä tarvitsee sitä, mutta ei jokainen yksilö. Näin ollen sen rahoitus olisi järjestettävä toisin. Niin kauan kuin tekninen kehitys tekee mahdolliseksi jokaisen maksaa siitä viestinnästä, jota tosiasiasa käyttää, julkisen palvelun ohjelmatarjonta olisi maksettava verovaroista, ei lupamaksuin.

1.2. Julkisen palvelun ohjelmatarjonnan valvonta

Olen edellä viitannut siihen, että mahdollisimman monipuolisen sähköisen joukkoviestinnän takaamiseksi (ja siten sananvapauden maksimoimiseksi) tarvitaan julkisen palvelun ohjelmatoimintaa. Kun sillä on olennainen liityntä sananvapauden toteutumiseen, on perusoikeuden kannalta keskeistä, miten sen takeet on laissa säädetty. Hallituksen esityksen mukaan eduskunnan valitseman, hallintoneuvoston tehtävänä on mm. (6 §, kohta 4) "valvoa erityisesti julkisen palvelun ohjelmatoimintaa". Säännös jättää mielestäni hallintoneuvostolle liian väljät valtuudet. Mitä kaikkea "valvonta" tässä pitää sisällään? Esityksen 8 §:n sisällön tärkeyden ja sananvapauden kannalta olisi ehdotettua 6 § kohta 4 kirjoitettava perusoikeuden takaavaan muotoon, esimerkiksi "pitää huolta, että erityisesti julkisen palvelun ohjelmatoiminnan mukaiset tehtävät tulevat suoritetuiksi."

1.3. Ministeriön valvontavalta yleisradioon

Sananvapauden toteutumisen kannalta on pidetty tärkeänä, ettei yleisradio ole vain hallituksen äänitorvi. Tässä tarkoituksessa on aikaisemmin - ja tässä tarkoitettussa esityksessäkin - varsinainen ohjelmatoiminta pyritty innoittamaan kokonaan valtioneuvoston tai ministeriön ohjausvallasta.

Esitykseen sisältyy tässä katsannossa sananvapauden kannalta arveluttavan väljä toimivaltasäännös. Esityksen 14,2 §:n mukaan "Liikenneministeröllä on oikeus antaa Oy Yleisradio-Rundradion Ab:lle Suomea sitovia kansainvälisiä sopimuksia vastaavia, yleisradiotoimintaan liittyviä määräyksiä". Kun tällaiset määräykset eivät voine olla esimerkiksi sananvapautta kaventavia, olisi ministeriön toimivaltaa laissa rajoitettava joko siten, että säännökseen lisätään rajoituslauseke (esimerkiksi ei kuitenkaan julkisen palvelun ohjelmatarjonnan järjestämistä tai muutoin sananvapautta kaventavia määräyksiä), tai siten, että annettavat määräykset voidaan tutkia eduskunnassa. Jälldmmäinen järjestely saattaa olla tarpeettoman järeä.

1.4. Mainonnan kieltö

Valiokunta on eri yhteyksissä, mm. kaapelilähetystoimintaa koskeneessa lausunnossaan (PeVL 2/1986), käsitellyt mainonnan suhdetta HM 10 §:ään. Näissä yhteyksissä on katsottu mainosten pääsääntöisesti kuuluvan HM 10 §:n sananvapaussäännösten piiriin. Aikaisemminkin on katsottu, että - mm. paikallisradiotoiminnassa - joillekin viestinnän harjoittajille on voitu antaa mainosoikeudet ja joillekin ei. Yleisradion ehdotettu (10 §) mainonnan kieltö ei kiellä mainontaa sisänsä eikä edes televisiomainontaa, eikä täydellisesti yleisradiossakaan. Se on tehty kuitenkin luvan varaiseksi. Säännös näyttää sisältävän valikoivan lupaperusteen: liike- tai siihen verrattavan mainonnan lähettämiseen voidaan lupa myöntää. Tätä järjestelyä voidaan pitää arveluttavana. Millaisen mainonnan kieltämistä säännös merkitsee? Säännös jättää tarpeettoman väljän kontrollimahdollisuuden valtioneuvostolle, eikä riittävän täsmällisesti osoita sallitun ja kielletyn mainonnan rajaa. Koko mainonnan ehdotettua lupajärjestelmää voidaan pitää yleisradion nykykäytäntökin huomioiden hurskastelevana.

2. Muita näkökohtia

Olen edellä viitannut siihen, että en näe perustuslainmukaisuuden tai säätämisyjärjestyksen kannalta ongelmia siinä, että esityksen mukaan eduskunta valitsee, niinkuin tähänkin asti, hallintoneuvoston jäsenet. Sen sijaan en pidä onnistuneena lakiehdotuksen 5,2 §:n säännöstä - vaikkakin se suunnilleen vastaa nykyisin voimassa olevaa sääntelyä jolla on pyritty arvatenkin monipuolistamaan hallintoneuvoston kokoonpanoa esittämällä jäseniksi valittaville kelpoisuuskriteereitä. Tällaiset, kun niitä ei voida kirjoittaa riittävän kattavaksi, saattavat toimia myös rajoittavasti, mitä ei liene tarkoitettu.

En myöskään pidä valtiosääntöoikeudellisesti - ei edes yhdenvertaisuuden kannalta - ongelmallisena sitä, että yleisradiolle myönnetään laissa muihin ohjelmatoinnin harjoittajiin verrattuna se erityisasema, että yleisradio on vapautettu toimilupamenettelystä ja saa toimintaoikeuden suoraan laista. Tätä voidaan perustella julkisen palvelun ohjelmatoiminnalla.

Sen sijaan pidän - myös valtiosääntöoikeudellisesti - ongelmallisena sitä, että lakiehdotukseen sisältyy eräitä varsin väljiä tai tulkinnanvaraisia lausumia. Täilaista ei mielestäni pitäisi sallia niin läheisesti sananvapautteen liittyvässä laissa, kuin mistä nyt on kysymys. Aikeisemmin erityisesti viitattujen kohtien lisäksi haluan sen vuoksi ottaa vielä esille seuraavat esityksen kohdat:

2.8: "Yhtiön yhtiöjärjestykseen on otettava sellaiset määräykset, että yleiset edut turvataan". Viittaako tämä - niinkuin perusteluista voisi päätellä - vain yhtiön omistussuhteiden järjestelyihin, ja mitä säännös siinä yhteydessä edellyttää?

3 §: "Liikenneministeriön edustajalla on oikeus olla läsnä yhtiön hallintoneuvoston kokouksissa sekä käyttää niissä puhevaltaa." Perusteluissa todetaan, että käytäntö vastaa nykyisin käytössä olevaa. Perusteluissa (s. 9) todetaan lisäksi, että "Ohjelmapolitiikkakysymyksiin hänen ei ole tarkoitus puuttua". Kun tällä seikalla on olennainen merkitys sananvapauden kannalta, eikö tämä asia olisi sijoitettava lakiin (esimerkiksi lisäämällä "ei kuitenkaan ohjelmapolitiikkaan liittyvissä kysymyksissä", eikä jättää epämääräisen perustelulausuman varaan?

8 §: Olisiko säännöksessä nimenomaisesti todettava, ettei julkisen palvelun tehtäväluettelo säännöksessä ole tyhjentävä?



Teuvo Pohjolainen

vs.prof.

Joensuussa, 4. lokakuuta 1993

Mikael Hidén

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA 5.10.1993 KELLO 10. HE
124/93 vp laiksi Oy Yleisradio-Rundradion Ab:stä

Hallituksen esityksen perusteluissa on yhtenä säätämisyjärjestyksen kannalta ehkä huomiota vaativana seikkana mainittu lakiehdotuksen 5 §:ssä eduskunnalle säädetty tehtävä valita yleisradioyhtiölle hallintoneuvosto. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on lähdetty siitä, että uusia, eduskunnan ulkopuoliseen toimintaan liittyviä hallintotehtäviä voidaan eduskunnalle säätää vain perustuslainsäätämisyjärjestyksessä säädetyllä lailla. Tämän käytännön tuoreimpia ilmentymiä on perustuslakivaliokunnan Euroopan neuvoston Suomen valtuuskuntaa koskeneesta lakiehdotuksesta vuoden 1989 valtiopäivillä antama lausunto (prvl 2/HE 18/89 vp). Lausunnossaan valiokunta selosti aikaisempia kannanottojaan ja päätyi siihen, että ehdotettu laki oli, koska kyseessä oli uusi eduskunnan ulkopuoliseen **toimintaan liittyvä** hallintotehtävä, **säädettävä** perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Hallintoneuvoston valitseminen yleisradioyhtiölle, joka perustuslakien mukaan ei ole millään osoitetulla tavalla eduskunnan valvonnassa, on sisällöllisesti selvästi sellainen tehtävä, joka valiokunnan käytännön valossa on säädettävissä eduskunnalle vain perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Lakiehdotuksen 5 §:n kannalta oleellinen kysymys ei olekaan tämän tehtävän laatu, vaan ehdotuksen suhde niihin nyt voimassaoleviin säännöksiin, joiden mukaan eduskunta valitsee yleisradioyhtiön hallintoneuvoston.

Yleisradioyhtiön hallintoneuvoston vaali säädettiin eduskunnan tehtäväksi vuonna 1948 eduskunta-aloitteen pohjalta säädetyllä lailla valtioneuvoston oikeudesta luovuttaa yleisradiotoimintaa varten valtiolle hankittu omaisuus osakeyhtiölle annetun lain muuttamisesta (774/5.11.1948). Laki säädettiin perustuslainsäätämisyjärjestyksessä, koska ehdotuksesta lausunnon antanut perustuslakivaliokunta katsoi, että kyseessä oli toimeenpanovaltaan kuuluvan tehtävän antaminen eduskunnalle ja siksi poikkeaminen HM 2 §:ssä ilmaistuista periaatteista (prvl 5 (46 vp)/wm 5/LAM 4/47 vp). Tuolloin esillä **olleen** ehdotuksen mukaan jäsenet, joiden lukumäärän valtioneuvosto vahvisti (kuitenkin vähintään

12), valittiin yhtiöjärjestyksessä mainituksi määrääjäksi kerrallaan ja vaalin toimittivat eduskunnan valitsijamiehet suhteellista vaalitapaa noudattaen. Lainkohdan sanamuoto ei siis edellyttänyt hallintoneuvoston toimikauden kytkemistä eduskunnan vaalikausiin. Tämä kytkentä, johon käytännössä oli jo siirrytty, toteutettiin lain säännöksissä muutoksella, joka tehtiin ko. 4 §:ään vuonna 1977 (865/2.12.1977). Säännöksen saaman sanamuodon mukaan jäsenet hallintoneuvostoon valittiin kulloinkin edustajanvaalien jälkeen alkavilla ensimmäisillä varsinaisilla valtiopäivillä eduskunnan vaalikaudeksi kerrallaan. Muutoksessa ei kajottu säännöksen 2 momenttiin, joka koski hallintoneuvostoon valittavien edustavuutta eikä myöskään 3 momenttiin, jonka mukaan jäsenet valitsi eduskunta ja vaalin toimittivat eduskunnan valitsijamiehet suhteellista vaalitapaa noudattaen. Vuoden 1977 muutos säädettiin tavallisena lakina ja, sikäli kuin olen voinut havaita, perustuslakivaliokuntaa kuulematta. Kun muutoksen ei voida katsoa laajentaneen vuonna 1948 säädettyä poikkeusta perustuslaista, ei säätämisyjärjestykseen näyttäisikään sisältyneen ongelmia.

Nyt ehdotetun lain 5 § ei nähdäkseni muuta eduskunnan tehtävää yleisradioyhtiön hallintoneuvoston valinnassa millään sellaisella tavalla, jota voitaisiin pitää aikaisemmin jo säädetyin tehtävien laajentamisena. Tällaisena laajentamisena ei voida pitää sitä sinänsä aiheellista muutosta, että jäsenten lukumäärä määrätään laissa ja suuremmaksi kuin voimassaolevassa säännöksessä mainittu minimi. Ehdotettu 5 § ei siten edellytä lain säätämistä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Tässä yhteydessä voin kiinnittää huomiota yhteen yksityiskohtaan 5 §:n säännöksessä. Säännöksen sanamuodon mukaan jäsenet valitaan "neljäksi vuodeksi kerrallaan". Perusteluissa puolestaan todetaan, että jäsenet valitaan "vaalikauden mittaiseksi toimikaudeksi". Nämä ilmaukset eivät ole sisällöltään identtiset, eivät muutenkaan mutta erityisesti eivät hajoitusvaalitalanteessa. Kun tarkoituksena ilmeisesti on pysyttää hallintoneuvoston toimikausien synkronisointi eduskunnan vaalikausien kanssa, olisi säännöstä syytä muuttaa tältä osin. Sanamuoto voisi tällöin seurata vastaavan nykyisen säännöksen ko. kohdan sanamuotoa tai esim. pankkivaltuutettuja koskevan VJ 83,4 §:n sanamuotoa.

Säätämisyjärjestyksen kannalta huomionarvoisena kohtana on esityksen perusteluissa pidetty myös radiorahastoa koskevaa säännöstä (11 §). Perusteluissa viitataan siihen, että

Hallitusmuodon valtiontaloutta koskevan VI luvun vuonna 1991 tapahtuneen uudistamisen (1077/22.7.1991) jälkeen ei talousarvion ulkopuolista rahastoa enää voida perustaa tavallisella lailla. Tämä johtuu HM 66 §:n uudesta sanamuodosta ja sen säätämiseen liittyvistä perusteluista verrattuna HM 66 § :n ja erityisesti sen 2 momentin aikaisempaan sanamuotoon. Perusteluissa lähdetään tältä osin siitä, että kyseessä ei tässä ole uuden rahaston perustaminen eikä rahaston muuttaminen ja että laki voidaan sen vuoksi tässäkin suhteessa hyväksyä tavallisena lakina.

Ehdotuksen 11 §:ssä todetaan, että radiorahasto on "valtion talousarvion ulkopuolinen.." Saman säännöksen alussa on säädetty rahaston tarkoitus toteamalla, että se on " julkisen palvelun yleisradiotoiminnan rahoittamista ja yleisradiotoiminnan edistämistä varten". Ehdotuksen 12 ja 13 §:ssä on annettu säännöksiä siitä, mistä radiorahasto saa varoja. Näiden säännösten puitteissa näyttää ilmeiseltä, että ehdotetussa laissa tarkoitettu radiorahasto on sellainen valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto, jollaisen perustaminen on valtiontaloussäännösten uudistuksessa vuonna 1991 nimenomaisesti haluttu kieltää. Ehdotettu laki voidaan tähän nähden säätää tavallisena lakina vain, jos voidaan katsoa, että laki ei tuo rahastokysymyksessä mitään merkittävää uutta, vaan ko. rahasto on jo relevanteilta piirteiltään olemassa.

Kysymyksessä olevasta rahastosta, valtion radiorahastosta, näyttää olevan poikkeuksellisen vähän säädettyinä lain tasolla. Ainoa maininta näyttää olevan radiolaitteista vuonna 1927 annetun lain (8/17.1.1927) 4 §:n 3 momentin kohta, jonka mukaan yleisradiolähetyksen vastaanottamiseen tarkoitettujen radiolaitteiden käyttämiseen tarvittavista luvista kannettavat maksut kerätään "erikoiseen rahastoon", jonka varoja voidaan valtioneuvoston harkinnan mukaan käyttää yleisradiotoiminnan edistämiseen. Tähän säännökseen liittyen on annettu asetus valtion radiorahastosta (1000/19.12.1980). Asetuksen 1 § :ssä (801/16.9.1988) todetaan rahaston olevan "valtion tulo- ja menoarvion ulkopuolella...". Vaikka rahastoa koskeva lainsäätely onkin hyvin niukka, voidaan nähdäkseni perustellusti katsoa, että se rahasto, jota lakiehdotuksen 11 §:ssä nyt tarkoitetaan, on jo olemassa ja toiminnassa. On kuitenkin vielä erikseen arvioitava, merkitsevätkö ehdotetut säännökset mahdollisesti ko. rahaston sellaista laajenemista taikka rahaston varojen kertymistä taikka sen varojen käyttötarkoitusten sellaista muuttumista, että rahastoa olisi laajuutensa tai luonteensa vuoksi pidettävä uutena rahastona.

Rahaston varojen käyttötarkoituksesta todetaan ehdotuksen 11 §:ssä, että rahasto on "julkisen palvelun yleisradiotoiminnan rahoittamista ja yleisradiotoiminnan edistämistä varten". Radiolaitteista annetun lain 4,3 §:n mukaan siinä tarkoitettujen rahaston varojen voidaan "valtioneuvoston harkinnan mukaan käyttää yleisradiotoiminnan edistämiseen". Nähdäkseni näitä rahaston tarkoitusta koskevia säännöksiä voidaan tässä pitää sillä tavoin samana tarkoittavina, ettei tältä kannalta ole estettä pitää ehdotuksessa säännelyä rahastoa jo olevana rahastona. Ehdotuksen 12 §:ssä esitetty rahaston varojen kertymisperuste ei nähdäkseni myöskään merkittävästi poikkea siitä perusteesta, joka on nyt osoitettu radiolaitteista annetun lain 4,3 §:n alussa ja valtion radiorahastosta annetun asetuksen 1 §:ssä. Varojen kertymisperusteen ja sitä kautta myös rahaston koon kannalta epäselvää on, mitä tarkoittaa ja merkitsee se, että ehdotuksen 13 §:n mukaan valtioneuvosto voi päättää myös muiden "yleisradiotoimintaan liittyvien" maksujen keräämisestä radiorahastoon. Lähtisin kuitenkin siitä, ettei tämäkään säännös tuo sellaista uutta laajuutta tai luonnetta ko. rahastoon, että sitä olisi tästä syystä syytä pitää HM VI luvun kannalta uutena valtion talousarvion ulkopuolisena rahastona. Laki on tämän mukaan myös tältä kohdilta tarkasteltuna säädettävissä tavallisena lakina.

Säätämisyjärjestyskysymyksen ulkopuolella olisi mielestäni syytä harkita, onko aiheellista uudessa laissa tässä kohden viitata radiolaitteista annettuun vuoden 1927 lakiin sillä tavoin kuin nyt on tehty ehdotuksen 11 ja 12 §:ssä. Kysymys ei ole vain siitä, että viittaus kohdistuu jo yli 60 vuotta vanhaan lakiin. Rahaston määrittelyminen 11 §:ssä niin, että se on vuoden 1927 lain "mukainen" rahasto, on hieman erikoista sitomista, kun tuossa laissa sanotaan ko. rahaston piirteistä oikeastaan vähemmän kuin nyt ehdotetussa laissa. Sama koskee myös sitä

12 §:n mainintaa, että varat kerätään rahastoon vuoden 1927 lain "mukaisesti".

Sisällöltään ja myös säätämisyjärjestyksen kannalta ongelmallinen kohta ehdotuksessa on sen 13 §. Siinä säädettäisiin: "Valtioneuvosto voi päättää myös muiden yleisradiotoimintaan liittyvien maksujen keräämisestä radiorahastoon." Säännöksen pohjalta ei ole pääteltävissä, mitä kaikkea voisi tarkoittaa sana "liittyvien". Mitään vihjettä siitä, mitä säännöksen tällä kohdalla on tarkoitettu, ei saa myöskään perusteluista, jossa oikeastaan ainoa säännöksen sanamuotoon viittamisen lisäksi tuleva maininta on virke "Esityksellä pyritään mahdollistamaan muidenkin tulolähteiden käyttäminen radiorahastossa." Kun "liittymisen" sisältöä tai edellytyksiä ei ole mitenkään osoitettu, ei säännöksessä tarkoitetuille maksuille ole myöskään mitään sellaista vastikkeellisuus-ajatukseen liittyvää rajoitusta, joka koskee

esim. ehdotuksen 12 §:ssä tarkoitettuja maksuja. Kun ehdotettu lainkohta antaisi valtioneuvostolle väljäksi jätetyn valtuuden kerätä valtion viranomaisen hoitamaan rahastoon "maksuja", joiden suuruutta ja maksajaa ei ole sidottu mihinkään vastikkeellisuus-ajatukseen, ei tällaista valtuutta voida nojata maksuja koskevaan HM 62 §:ään. Tiettyyn rahastoon kerättävät "maksu"-nimiset suoritukset voisivat sinänsä olla valtiosääntöoikeudellisesti tarkasteltuina eli HM 61 §:n mielessä veroja. Ehdotettu säännös ei alkuunkaan täytä verosta säätämislle HM 61 §:ssä asetettuja vaatimuksia. Se erikoislaatuisten maksujen kategoria, jota perustuslakivaliokunta on nyt kolmessa tuoreehkossa kannanotossa (ydinjätehuoltomaksua koskenut prvl 17/HE 16/85 vp, työntekijäin eläkemaksua koskenut prvl 8 /HE 230(91 vp)/92 vp ja lakia siirtymämaksusta muuttaessa valtion virastoja, laitoksia ja liikelaitoksia osakeyhtiöiksi koskenut prvl 24/HE 265/92 vp) kokeillut, on valtiosääntöoikeudellisena uutuuksena vähintäänkin ongelmallinen ja muodostuisi täysin hallitsemattomaksi, jos sitä yritettäisiin soveltaa ehdotuksen 13 §:ään.

Edelläännotun nojalla katson, että ehdotuksen 13 §:n säännös vaatisi lain käsittelemistä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Minusta olisi kuitenkin syytä harkita, onko näin väljiä ja perusteluissakin täysin konkretisoimatta jätettyjä valtuuksia ylipäättäen syytä säätää laiksi.

Voinen lopuksi kiinnittää huomiota joihinkin yksityiskohtiin säätämisyjärjestyskysymysten ulkopuolella. Ehdotuksen 2 §:n lopussa käytetty ilmaus "yleiset edut" jää monikollisuutensa vuoksi hämäräksi. Ehdotetun 2 §:n 1 momentin jälkimmäisestä virkkeestä voisi kysyä, kuuluuko se sisältönsä puolesta juuri yleisradioyhtiöstä annettavaan lakiin ja minkälaisuista velvoitetta sillä tavoitellaan. Voidaan myös kysyä, onko yhtiön hallinnonalasta puhuminen säännöksen otsakkeessa oikein asianmukaista. Ehdotuksen 6 §:n 1 momentin 1) kohta ei ole kunniaksi suomalaiselle lakikielelle, siinä kun sanotaan, että hallintoneuvosto "ottaa sekä erottaa" toimitusjohtajan "viiden vuoden toimikaudeksi".

Ehdotuksessa käytetään useassakin kohdin kuvausta julkinen palvelu tai julkisen palvelun yleisradiotoiminta. Perusteluissa (8 §) todetaan valmistelussa käyneen selväksi, että "täysin kattavaa ja yksikäsitteistä määritelmää tälle käsitteelle ei ole löydettävissä". Täyttä kattavuutta tai yksikäsitteisyyttä ei lakien säätämässä useinkaan saavuteta, mutta silti olisi mielestäni ollut tarpeen selvemmin osoittaa, mitä käsitteellä oikein tarkoitetaan - jo tällaiseen käsitteeseen ehkä liitettyjen periaatenäkemyksen vuoksi ja myös siksi, että sitä käytetään myös

juridisena erotteluperusteena ainakin 9 §:ssä.

Ehdotuksen 16 §:ssä on 1) kohdassa mainittu kumottavana säännöksenä vuonna 1934 annettu laki valtioneuvoston oikeudesta luovuttaa yleisradiotoimintaa varten valtiolle hankittu omaisuus osakeyhtiölle. Kun tämän lain säännöksiin on myöhemmin tehty merkittäviä, hallintoneuvoston valintaa koskevia muutoksia ja nekin lienee nyt tarkoitus kumota, olisi täsmällisyyden vuoksi aiheellista säännöksessä todeta, että ehdotetulla lailla kumotaan ko. laki siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.