

Asia: LVM/891/03/2017

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi Liikenne- ja viestintäviraston perustamisesta, Liikennevirastosta annetun lain muuttamisesta ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi

Hallituksen esitys

Yleiset kommentit hallituksen esityksestä

Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) mukainen liikenneasioiden rekisteri (Liikenteen turvallisuusviraston rekisterit siirtyvät tähän lakiin, yleisperustelut s. 14) sisältää henkilötietoja ja on yhteiskunnan perusrekistereitä kattaen lähes kaikki Liikenteen turvallisuusviraston nykyiset tietovarannot. Liikenneviraston tietovarannot puolestaan sisältävät rajallisesti henkilötietoja. (yleisperustelut s. 28)

Ehdotus Liikenteen turvallisuusviraston ylläpitämästä liikenneasioiden rekisteristä sisältyy hallituksen esitykseen liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) muuttamisesta (HE 145/2017 vp). Tämän osalta tulee kiinnittää huomiota siihen, mitä perustuslakivaliokunta on 7.2.2018 asiassa lausunut (PeVL 2/2018 vp–HE 145/2017 vp). Huomionarvoista on, mitä lausunnossa (s. 6–7) on todettu eräistä liikenneasioiden rekisteriin tallennettavista arkaluonteisista ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaan salassa pidettävistä tiedoista. Myös Viestintäviraston tietovarannot sisältävät henkilötietoja. Liikenneasioiden rekisterin ulkopuolelle jäävissä tietovarannoissa on esityksen mukaan rajallisesti henkilötietoja. Pääsääntöisesti Liikenneviraston tietovarannot eivät esitetyn mukaan sisällä henkilötietoja, mutta osaan palveluprosesseja liittyy toiminnan tueksi kerättyjä henkilötietoja (yleisperustelut s. 16). Edelleen kerrotaan, että tietoaaineistoja aiotaan avata myöhemmin anonymisoituina. Euroopan unionin uusi yleinen tietosuojasetus (EU) 2016/679 ei koske anonymisoituja tietoja. Olennaista on, että anonymisoinnin tehokkuus varmistetaan myös säädösten tasolla. (ks. PeVL 1/2018 vp–HE 159/2017 vp, s. 7). Nyt käsiteltävänä olevassa HE-luonnoksessa esiintyy käsite OmaData (esim. yleisperustelujen s. 52), jonka perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 2/2018–HE 145/2017 vp, s. 8) todennut olevan epäselvä suhteessa perustuslain turvaamaan henkilötietojen suojaan (viittaus myös EU:n yleisen tietosuojasetuksen 20 artiklaan).

Yhteisesti voidaan todeta, että henkilötietoja sisältävien rekistereiden osalta tulee kiinnittää huomiota EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen sisältöön (erityisesti yleisen tietosuoja-asetuksen artiklat 6, 7, 9 ja 10) sekä sitä täydentävään ja rinnakkain sovellettavaan uuden kansallisen tietosuojalain tulevaan sisältöön sekä arvioida näiden lisäksi tarvittavaa erityislakitasoista sääntelyä. Nyt käsiteltävänä olevassa HE-luonnoksessa 4. Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys tulisi arvioida merkityksellistä perustuslain 10 §:ää sekä suhdetta EU:n yleiseen tietosuoja-asetukseen ja tulevaan uuteen tietosuojalakiin.

Lakiehdotuksen 1. Laki Liikenne- ja viestintävirastosta, 3 §:n 3 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirastossa toimii suoraan pääjohtajan alaisuudessa valtakunnallisista tietoturvaluustehtävistä vastaava organisatorisesti ja toiminnallisesti erillinen Kyberturvallisuuskeskus. Momentin perusteluissa (yksityiskohtaiset perustelut s. 7–8) korostetaan keskuksen olevan tunnettu ja luotettu yhteistyökumppani useissa kansainvälisissä verkostoissa ja että hallitsemattomasti toteutetut muutokset kansallisissa tietoturvaluustehtävissä ovat johtaneet luottamusverkostojen ulkopuolelle jäämiseen. Paitsi koko virastouudistuksen kohdalla tulee taata muutoksenaikainen hallinnon häiriötön toiminta, hyvän hallinnon noudattaminen ja palveluiden saatavuus, virastomuutoksessa on elimellistä kiinnittää huomiota siihen, että valtion turvallisuusviranomaisorganisaatioon kuuluvan Kyberturvallisuuskeskuksen eri toiminnot ja toimintaedellytykset eivät häiriinny.

Lakiehdotus on pääasiassa virasto-organisaatiota ja tehtävien organisointia koskeva. Laki on Kyberturvallisuuskeskuksen ja yleisemminkin Liikenne- ja viestintäviraston tehtävien osalta merkityksellinen perusoikeutena suojatun viestinnän luottamuksellisuuden ja henkilötietojen suojan sekä niihin liittyvän tietoturvaluustehtävien kannalta. EU:n uusi yleinen tietosuoja-asetus määrää tietosuojaviranomaisille laajalti tehtäviä (erityisesti yleisen tietosuoja-asetuksen 57 artikla). Tietosuojan valvontaviranomaiseksi tulevan tietosuojavaltuutetun tehtävät koskevat myös tietoturvaluustehtäviä. Organisaatiouudistuksen ja siihen liittyvän lainsäädännön viimeistelyssä olisi yhteistyössä oikeusministeriön sekä tietosuojavaltuutetun kanssa perusteltua tarkastella myös tietosuoja-asetuksen toimeenpanosta johtuvia vaatimuksia. Nähdäkseni tietosuojan tehokas toimeenpano edellyttää Liikenne- ja viestintäviraston ja tietosuojavaltuutetun tiivistä yhteistyötä ja tähän liittyvää yksityiskohtaista tehtäväjakoja on tarpeen tarkastella henkilötietojen suojan hyvän ja korkean tietoturvaluustehtävien toteuttamisen näkökulmista.

HE-LUONNOKSEN YKSITTÄISIÄ TEKNISIÄ HUOMIOITA

Lakiluonnosta läpikäytäessä on tehty seuraavia yksittäisiä ja hajanaisia huomioita.

Luonnoksessa 2.1.1 ja 2.1.2 (s. 4) esiintyy hallinnonalan kuvauksessa päällekkäisyyttä ja toistoa.

Kohdan 2.1.2 Liikenteen turvallisuusvirasto (s. 6) ajoneuvolain säädönumerointi on puutteellinen.

Kohdassa 2.1.4 Tieliikenteen rekisterit (s. 12) liikenteen palveluista annetun lain säädösnumero ja voimaantulon päivämäärä voitaisiin ilmoittaa. Rautatieliikenteen rekisterit (s.13) kerrottua voisi täsmentää rautatiejärjestelmän liikenneturvallisuustehtävistä annetun lain säädösnumerolla, samoin Lentoliikenteen rekisterit osuutta voisi täsmentää säädöspohjan ilmoittamisella. Myös Henkilöluvat, kelpoisuudet ja henkilöille myönnetyt tunnukset (s. 17) kohdassa kerrottu sähköisen viestinnän palveluista annetun lain säädönumeroinnin täsmentäminen olisi aiheellista. Kohdassa 3.2.2 Erilliskysymykset (s. 31) viitataan verohallitukseen kuitenkin tarkoittaneen Verohallintoa. Taloudelliset vaikutukset 4.1 esiintyy kirjoitus- ja huolimattomuusvirheitä (s. 39–). Kohdassa 4.5 Vaikutukset sukupuolten väliseen tasa-arvoon (s. 52) on väärä viittaus.

Ylipäänsä säädönumeroiden ilmoittaminen hallituksen esityksessä olisi tarpeellista erityisesti, kun kysymyksessä on hallinnonala, jonka säädösympäristö on varsin muuttuvaisessa tilassa. Tämä helpottaisi kokonaisuuden hahmottamista ja tarpeellisten säädösten löytämistä. Myös luonnoksen sisällyksen alanimeroitien lisääminen helpottaisi luettavuutta ja eri kohtiin viittaamista.

Yleisperusteluiden jaksossa 2.3 Maakuntauudistus käytetään ilmaisua maakuntalakiluonnos. Kyseessä on kuitenkin eduskunnan käsittelyssä oleva hallituksen esitys (HE 15/2017 vp ja sitä täydentävät esitykset). Ilmaisut on tarpeen päivittää vastaamaan käsittelytilannetta.

Lakiehdotuksen 99. Laki sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta (917/2014) 318 §:n 2 momentissa viitataan ilmeisesti virheellisesti Liikenteen turvallisuusvirastoon (s. 632, 2. kappale).

Luonnoksen kohdassa 2 Tarkemmat säännökset ja määräykset (s. 156, ilmeisesti varhaisempi versio kuin lausuntopalvelu.fi:n päivitetty versio 26.1.2018) viitataan virheellisesti Liikenne- ja viestintävirastoa koskevan 1 lakiehdotuksen 3 §:n 4 momenttiin, jossa puhutaan valtuudesta säätää VNA:lla, kun tarkoitettaneen lakiehdotuksen 4 §:n 2 momenttia.

Osittain muutettavat liitelait ja niiden yksityiskohtaiset perustelut eivät HE-luonnoksessa ole samassa järjestyksessä (ks. esim. yksityiskohtaiset perustelut 55–72), mikä on vaikeuttanut luonnokseen tutustumista.

Yleisperustelut

YLEISPERUSTELUT

2.4 Nykytilan arviointi

Kohdassa 2.4. Nykytilan arviointi on alakohdassa 2.4.1 (s. 26–28) tosiasiaa esitetty lakiesityksen tavoitteita, kun taas varsinaisessa lakiesityksen 3.1 Tavoitteet osiossa (s. 29) tavoitteita on esitetty hyvin yleisellä tasolla, ja näiden osioiden välillä esiintyy asioiden toistoa. Viitataan tässä yhteydessä Hallituksen esityksen laatimisohejeisiin, jonka mukaan vallitsevaa tilaa arvioitaessa on tuotava esiin havaitut epäkohdat ja niiden syyt sekä perusteet sille, miksi lainsäädäntöä tulee uudistaa. Jakson tulee sisältää kokonaisarvio vallitsevasta tilanteesta. (Hallituksen esityksen laatimisohejeet 2004, s. 14)

Esityksessä todetaan, että EU:n yleinen tietosuojasetus on otettu erityisen tarkasti huomioon (s. 15), mutta tarkempi kuvaus tämän osalta puuttuu. Liikenteen osalta (s. 29) viitataan hallituksen esitykseen liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta (HE 145/2017 vp), jossa liikennettä koskevien tietojen osalta tietosuojasetusta olisi tarkasteltu kattavasti. Vastaavaa tarkastelua tulisi kuitenkin suorittaa myös tässä esityksessä ja huomioida, mitä perustuslakivaliokunta on asianomaisesta hallituksen esityksestä lausunut (PeVL 2/2018 vp, s. 5).

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Lakiesityksen 3.1 Tavoitteet osiossa (s. 29) on todettu, että perustettavan Väyläviraston ja Liikenne- ja viestintäviraston tehtävät ja työnjako selkiintyvät muutosten toteuttamisen yhteydessä. Käsiteltävänä olevasta lakiesityksestä tulisi kuitenkin käydä ilmi aiottujen uusien virastojen tehtävien ja työnjaon vähintään yleiset raamit, jotta voidaan arvioida mm. tavoitteina esitettyjen hyötyjen ja vaikuttavuuden saavutettavuutta.

Kohdassa 3.2.1 Virastouudistus on kuvattu ja avattu, mitä ministeriölle luovutetun esiselvityksen (Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan virastouudistus – Esiselvitys, LVM Raportit ja selvitykset 2/2017, 17.2.2017) johdosta annetuissa lausunnoissa on todettu liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan uudistamisen vaihtoehtoista, mutta lakiesityksessä ei ole kuvattu sitä, miksi lakiesityksen sisältöiseen vaihtoehtoon on päädytty. Tätä tulisi kuvata hallituksen esityksessä. Lakiesityksessä on tuotu esiin vain liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan uudistamisen etenemisarvioita, joita on neljä ja joista on päädytty vaihtoehtoon nro 4.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Kohdassa 3.3.1 Liikenne- ja viestintävirasto (s. 33–35) ilmenee Liikennevirastosta siirrettävien tehtävien kertomisessa turhaa toistoa. Olisi selkeämpää, jos siirrettävät tehtävät luetteloidaan vain kerran.

Kohdassa 3.3.2 Väylävirasto (s. 36) todetaan, että Väyläviraston ja perustettavan liikenteenohjausyhtiön välistä työnjakoa selvitetään virastojen suunnittelun yhteydessä. Käsiteltävänä olevasta lakiesityksestä tulisi kuitenkin käydä ilmi mainitunlaisen työnjaon osalta vähintään yleiset raamit, jotta voidaan arvioida mm. tavoitteina esitettyjen hyötyjen ja vaikuttavuuden saavutettavuutta.

Kohdassa 3.3.4 Liikenteen tietovarannot (s. 36) todetaan liikennepalveluista annetun lain (320/2017) muutostarpeet, kun kyse on ilmoituksen mukaan tosin vain rajallisesti henkilötietoja sisältävistä perustettavien Liikenne- ja viestintäviraston ja Väyläviraston tietovarannoista, joiden osalta ei esitetä sektorikohtaista sääntelyä, vaan käsittely tapahtuisi EU:n yleisen tie-tosuoja-asetuksen ja kansallisen tietosuojalain soveltamisella.

Aiemmin tämän lausunnon kohdassa Yleistä luonnoksesta esiin tuoduin tavoin tietosuoja ja henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelykokonaisuuden selkeyden ja käytännön sovellettavuuden kannalta onkin olennaista, että sektorikohtaiseen lainsäädäntöön ei sisälly, ellei se ole tarpeen, erillisiä tietosuoja ja henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä. Tämän lakiesityksen osalta on hyvä päivittää analyysi mahdollisten täydentävien säännösten tarpeellisuudesta suhteessa tietosuoja-asetukseen ja tietosuojalakiin, kun tietosuojan yleislakia koskevan lakiesityksen sisältö on täsmentynyt.

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Kohdassa 4.1.1 Vaikutukset valtiontalouteen ja julkistalouteen todetaan, että hallinnonalan virastouudistuksen kertaluonteisia kustannuksia on vaikea arvioida. Katson, että näitä tulisi kuitenkin pystyä arvioimaan edes suuntaa-antavasti.

Tiedon hyödyntämisen tehostumisella kerrotaan mahdollisesti olevan suuri merkitys väylänpidon kustannuksiin (s. 42). Kustannussäästöjen mekanismit on mainittu, mutta potentiaalisia kustannussäästöjä ei ole arvioitu.

Havainnollistavasta kuvasta huolimatta pitkällä aikavälillä julkiselle taloudelle ja kansantaloudelle mahdollisina arvioitujen taloudellisten hyötyjen saavuttaminen synergiaetujen, digitalisaation, avoimen tiedon sekä yhtiön aikaansaaman uuden liiketoiminnan kautta jää liian yleisen tason

maininnan varaan. Pelkästään liikenne- ja logistiikkamarkkinoiden koko ei korreloi mahdollisiin kansantaloudellisesti saavutettavissa oleviin hyötyihin. Osin kansantaloudellisia hyötyjä (työllisyys ja työelämä) on maininnanomaisesti tuotu esiin kohdassa 4.1.2 Taloudelliset vaikutukset elinkeinoelämälle ja 4.5 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset. Tässä yhteydessä olisi mahdollista tuoda mukaan konkretiaa esimerkiksi avaamalla, onko jo avoimena tietona julkais-tuja hallinnonalan aineistoja hyödynnetty ja miten niitä on hyödynnetty (esimerkiksi startupeissa/Liikennelabra) työllisyysvaikutuksin.

Kohdassa 4.1.2 Taloudelliset vaikutukset elinkeinoelämälle voisi kuvata mahdollisten liikennettä ja viestintää jo tällä hetkellä yhdistävien yritysten nykytilaa nykyisessä toimintaympäristössä ja markkinoilla, jotta voidaan paremmin ymmärtää ja hahmottaa, mikä on liikenne- ja viestintäkentän yhdistämisen merkitys ja vaikutukset tulevaisuudessa. Samalla voisi avata, onko ja mitä lainsäädännöllisiä ja hallinnon toimivuuteen liittyviä esteitä nykytilassa, joka estäisi tai olisi estänyt innovoinnin ja sen edelleenkehittelyn liiketoiminnaksi saakka. Ilmeisesti ver-rokkimaissa ei ole vastaavanlaista liikenteen ja viestinnän hallinnonalojen yhdistävää organisaatorakennetta, jolloin käytännön esimerkkejä toivotuista positiivisista vaikutuksista ei ole esitellä muista maista saatavissa olevien kokemusten kautta (yleisperustelut s. 20–24).

Lakiesityksessä olisi aiheellista arvioida myös sitä, onko virastouudistuksella ja hallinnonalojen yhdistämisellä mahdollisesti negatiivisia vaikutuksia elinkeinoelämän toimijoille esimerkiksi hallinnossa asioimisen uusien käytäntöjen osalta uudistuksen voimaantulon nivelkohdassa.

4.5 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Virastouudistuksen on arvioitu tuottavan merkittävästi uutta liiketoimintaa ja liikkumispalveluiden kehityksellä voi olla huomattavia työllisyysvaikutuksia, vaikutuksia kauppataseeseen samoin kuin infrastruktuurivaikutuksia. Katsoisin, että laadullisesti mittaviksi arvioituja yhteiskunnallisia vaikutuksia tulisi pystyä arvioimaan ja avaamaan enemmän suuruusluokassa edes karkealla tasolla.

Yksityiskohtaiset perustelut

LAKILUONNOKSEN YKSITYSKOHTAISET PERUSTELUT

Laki Liikenne- ja viestintävirastosta

Lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentin perusteluissa puhutaan tietoyhteiskuntakaaresta (917/2014), jossa yhteydessä voisi todeta, että mainittu lain nimike on muutettu 1.6.2018 voimaantulevalla lailla (68/2018) laiksi sähköisen viestinnän palveluista.

Lakiehdotuksen 2 §:n 3 momentin viittaus 1 momentin kohtiin on perustelutekstissä erilainen.

Lakiehdotuksessa 1 sen 7 § on otsikoitu Pakkokeinot. Sen mukaan ”Liikenne- ja viestintävirasto voi sakon uhalla, teettämishallalla tai keskeyttämishallalla velvoittaa asianomaisen noudattamaan käskyä tai kieltoa, jonka virasto tai siltä pakkokeinoasiassa virka-apua pyytänyt muu viranomais on toimivaltansa mukaisesti antanut. Viraston muusta pakkokeinoista koskevasta toimivallasta säädetään erikseen.”

Pykälä on epäselvä. Asianomaisesta pykälästä ei ilmene selvästi, onko ollut tarkoitus säätää uhkasakkolaisista tarkoitettua uhkasakosta, teettämishallasta ja keskeyttämishallasta. Pykälän sanamuotoa tulee tarkentaa.

Viranomais voi tehostaa antamaansa kieltoa, velvoitetta tai vaatimusta uhkasakolla, teettämishallalla tai keskeyttämishallalla, jos toimivallasta siihen säädetään laissa. (Lainkirjoittajan opas 37/2013, s. 240). Kielto, velvoite tai vaatimus ovat päävelvoitteita, joiden noudattamisen tehosteeksi voidaan asianosaiselle asettaa esimerkiksi uhkasakko. Kyse on hallinnollisesta tehosteesta.

Pykälässä ja sen perusteluissa puhutaan asianomaisesta, kun todennäköisesti tarkoitetaan asianosaista.

Tarkoituksena on ilmeisesti perustelujen mukaan säätää siitä, että Liikenne- ja viestintävirasto asettaa uhkasakon, teettämishallan tai keskeyttämishallan joko Liikenne- ja viestintäviraston itsensä antaman käskyn tai kiellon tehosteeksi tai Liikenne- ja viestintävirasto asettaa uhkasakon, teettämishallan tai keskeyttämishallan Liikenne- ja viestintävirastolta ”pakkokeinoasioissa” virka-apua pyytäneen muun viranomaisen asettaman päävelvoitteen tehosteeksi.

Pykälän perustelujen mukaan ehdotettu säännös antaisi Liikenne- ja viestintävirastolle pakkokeinoasiassa yleistoimivallan. Näin ei kuitenkaan säännöksen perusteella ole vaan säännöksen sanamuodon perusteella ollaan antamassa Liikenne- ja viestintävirastolle yleistoimivalta hallinnollisen tehosteen asettamiseen päävelvoitteen noudattamiseksi.

Tulisi myös voida kertoa, millä perusteella Liikenne- ja viestintävirasto asettaa uhkasakon, teettämishallan tai keskeyttämishallan toisen viranomaisen antaman päävelvoitteen tehostamiseksi.

Edelleen tulisi kertoa, mitä pakkokeinoasiassa virka-apua pyytävällä muulla viranomaisella ja pakkokeinolla tarkoitetaan.

Sinänsä hallinnollisista pakkokeinoista ja tehosten asettamisesta voidaan säätää samassa pykälässä, mutta koko pykälän sisältö ja toimivalta tulisi miettiä uudelleen ja käyttää oikeita käsitteitä.

Lakiehdotuksen 9 §:ssä (vastaavasti 2 lakiehdotuksen 9 §) säädetään eräistä palvelutehtävistä, jonka mukaan ”Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, Liikenne- ja viestintävirasto voi tehdä sopimuksen neuvontapalveluiden, asiakaspalvelutehtävien, asiakirjapalvelutehtävien ja muiden vastaavien avustavien tehtävien, joihin ei sisälly merkittävää julkisen vallan käyttöä, siirtämisestä yksityiselle palveluntuottajalle.”

Säätämisyjärjestysperusteluissa (s. 159) on sinällään arvioitu avustavien tehtävien luonnetta suhteessa perustuslain 124 §:ään. Ehdotuksen 9 § on kuitenkin liian avoin, kun tarkoitus on säätää ”muiden vastaavien avustavien tehtävien” siirrosta. Samoin siltä osin kuin tarkoitus on siirtää avustavia tehtäviä myös muiden lakien nojalla, viitataan perustuslakivaliokunnan lausumaan (PeVL 2/2018 vp–HE 145/2017 vp, s. 3–4), jonka mukaan liikenne- ja viestintävaliokunnan on syytä selvittää, mitä muuhun lainsäädäntöön perustuvat siirrettävät tehtävät ovat ja varmistua niiden luonteesta.

Säätämisyjärjestysperusteluita on perustuslain 124 §:n oikean soveltamisen varmistamiseksi tarpeen täydentää vaikka samantapaisia järjestelyitä on jo voimassa olevassa lainsäädännössä sekä Liikenteen turvallisuusvirastosta että Verohallinnosta annetuissa laeissa. Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 2 b § (laissa 881/2012) on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 30/2012 vp) ja on muotoilultaan lausunnoilla olevia ehdotuksia tarkempi. Säännöksen osalta esitän harkittavaksi, pitäisikö säädösperusteisesti varmistaa yksityisen palveluntarjoajan osaaminen ja tekniset sekä muut toimintaedellytykset tehtävän hoitamiseen (vrt. Verohallinnosta annetun lain säännökset). Säätämisyjärjestysperusteluita on siis välttämätöntä vielä täydentää. Nyt niissä on sinänsä asianmukaisesti kuvattu perustuslain sisältöä ja perustuslakivaliokunnan käytäntöä. Olisi kuitenkin tarpeen vielä vahvemmin perustella tehtävien tarkoituksenmukaisen järjestämisen kannalta yksityiselle antaminen sekä selvittää tehtävien luonnetta ja sisältöä. Lainkohdan muotoilu jättää avoimeksi, voiko kyseessä olla käskyjen ja kieltojen muodossa olevaa tosiasiallisen julkisen vallan käyttöä ja onko kyseessä asiakirjapalvelutehtävien osalta esimerkiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädettyjen viranomaisen tehtävien hoitaminen.

Todettakoon, että yksilöidysti luetelluissa avustavissa tehtävissä itsessään ei liene kysymys merkittävästä julkisen vallan käytöstä vaan julkisen hallintotehtävän siirtämisestä muulle kuin viranomaiselle tai tosiasiallisesta hallintotoiminnasta (ks. Lainkirjoittajan opas 37/2013, s. 207–212), mutta kuten todettua, lainkohdan sisältöä tulisi tältä osin selvittää.

Samassa 9 §:ssä säädetään siitä, että tehtävän hoidossa on noudatettava mitä hallintolaissa, kielilaissa ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten varmistamiseksi julkisten hallintotehtävien hoitamisessa on noudatettava hallinnon yleislakeja ja asioita käsittelevien on toimittava virkavastuulla (PeVL 20/2006 vp). Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on katsottu, ettei hallinnon yleislakien soveltamiseen ole välttämätöntä viitata laissa, joskaan sille ei ole perustuslaista johtuvaa estettä, jos luettelo on kattava (PeVL 13/2010 vp ja Lainkirjoittajan opas 37/2013, s. 210).

Lain 5 §:ssä säädettäisiin, että Liikenne- ja viestintäviraston toiminnan sijoittumisesta määrättäisiin viraston työjärjestyksessä. Lainkohta ja sen perustelut eivät sisällä tietoa siitä, miten tämä pääjohtajan työjärjestyksessä oleva toimivalta suhteutuu valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta annettuun lakiin (362/2002). Totean, että mikäli tarkoituksena on poiketa kyseisen lain toimivaltajärjestelyistä ja menettelyistä, tulee tämä selkeästi ilmaista itse laissa ja sen perusteluissa. Muuten käytännössä ehdotettua lakia ei voida katsoa erityislaiksi suhteessa tähän ns. sijoituspaikkalakiin.

Laki väylävirastosta

Edellä säätämisyjärjestysperusteluista ja lakiehdotuksen 5 §:stä perusteluineen koskeva huomautus koskee myös Väylävirastosta annettavan lain 5 ja 9 §:iä.

Ilmailulain muutokset

Ilmailulain 157 §:n muutokset on perusteltua todeta myös säätämisyjärjestysperusteluissa.

Lakiehdotukset

Ks. lakiluonnoksen yksityiskohtaiset perustelut.

Pulkinen Minna
Oikeuskanslerinvirasto - Valtioneuvoston oikeuskansleri