Veli-Pekka Viljanen

HE 272/2016 vp LAIKSI POSTILAIN MUUTTAMISESTA

Eduskunnan perustuslakivaliokunta 23.2.2017

1. Alueellinen yhdenvertaisuus

Hallituksen esityksen sisältämän lakiehdotuksen 17 §:n mukaan yleispalveluun kuuluvat kirjelähetykset on keräiltävä ja jaettava viitenä arkipäivänä viikossa, arkipyhiä lukuun ottamatta noudattaen 19 §:ssä säädettyä yleispalvelun laatustandardia. Ehdotetun 19 §:n mukaan yleispalveluun kuuluvat kotimaan kirjelähetykset on jaettava siten, että lähetyksistä 50 % on perillä viimeistään neljäntenä arkipäivänä ja vähintään 97 % viimeistään viidentenä arkipäivänä jättöpäivästä. Esityksen perustelujen mukaan postidirektiivissä mahdollistettuja joustoja soveltamalla keräily ja jakelu voidaan järjestää viisipäiväisestä keräilystä ja jakelusta poiketen mahdollisesti kolme kertaa viikossa (HE, s. 68).

Lakiehdotuksen 17 §:n 2 momentin mukaan niillä Viestintäviraston määrittelemillä alueilla, joilla ei ole toteutettu kaupallisin ehdoin sovittua, vähintään viisi kertaa viikossa ilmestyvän tilatun lehden jakelua, yleispalvelun tarjoajan on hankittava viisipäiväinen jakelu.

Käytännössä ehdotus merkitsisi, että (Viestintäviraston määrittelemillä) haja-asutusalueilla olisi järjestettävä yleispalvelulähetysten viisipäiväinen jakelu, kun taas taajama-alueilla riittäisi kolmipäiväinen jakelu. Ehdotettua sääntelyä on arvioitava perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännösten valossa. Pykälän 1 momentin yleislausekkeen mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perusoikeusuudistuksen esitöissä asuinpaikka mainitaan nimenomaisesti yhtenä säännöksen tarkoittamana henkilöön liittyvänä syynä (HE 309/1993 vp, s. 44).

Perustuslain yhdenvertaisuussäännökset eivät kuitenkaan estä kaikkea alueelliseen erotteluun perustuvaa lainsäädäntöä. Olennaista on ensinnäkin se, voidaanko kulloisetkin erottelut perus-

tella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Toiseksi perustuslakivaliokunnan käytännössä on kiinnitetty huomiota valitun keinon oikeasuhtaisuuteen (ks. esim. PeVL 23/2012 vp. s. 2).

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan ehdotetun sääntelyn alueellisen eriyttämisen tarkoituksena on luoda edellytyksiä sille, että postilain soveltamisalan ulkopuolella oleva sanomalehtien jakelu saataisiin turvattua harvaan asutuilla alueilla, joilla yleispalvelun tarjoaja on tällä hetkellä ainoa jakelupalvelun tarjoaja (ks. HE, s. 78). Alueellisen eriyttämisen peruste näyttäisi siten liittyvän vastaavien jakelupalvelujen turvaamiseen haja-asutusalueilla kuin taajamissa. Poikkeamista muodollisesta alueellisesta yhdenvertaisuudesta perustellaan siten tosiasiallisesti yhdenvertaisten palvelujen turvaamisella koko maassa (ks. myös HE, s. 66). Tätä voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä perusteena ehdotetulle sääntelylle.

Yleispalvelujakelu käsittää käytännössä lähinnä yksittäisten ihmisten lähettämiä postimerkillisiä lähetyksiä, joiden määrä on merkittävästi laskenut viime vuosina. Esityksen perustelujen mukaan nykyisin jokaista kotitaloutta kohden jaettavana on keskimäärin alle yksi yleispalvelukirje viikossa, ja yleispalvelulähetyksistä 1/3 koostuu joulukorteista (HE, s. 78). Tämä seikka huomioon ottaen ehdotettu sääntelyn alueellinen erittely ei aseta taajama- ja haja-asutusalueiden asukkaita keskenään kohtuuttomalla tavalla eri asemaan. Ehdotettu 17 §:n 2 momentti jättää Viestintäviraston päätöksen varaan niiden alueiden määrittämisen, joilla yleispalvelun tarjoajan on hankittava viisipäiväinen jakelu. Viestintäviraston harkintaa kuitenkin rajoittaa säännös, jonka mukaan kyseinen velvoite kohdistuu vain niihin alueisiin, joilla ei ole toteutettu kaupallisin ehdoin sovittua, vähintään viisi kertaa viikossa ilmestyvän tilatun lehden jakelua. Katson, että erilaisen kohtelun perusteet on riittävän tarkoin kirjattu lakiin. Edellä esitetyin perustein katson, etteivät ehdotetut säännökset muodostu ongelmallisiksi perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännösten kannalta, vaan ne mahtuvat lainsäätäjän harkintavallan piiriin.

Lakiehdotuksen 18 §:n mukaan yleispalvelun tarjoajalla on oikeus poiketa säädetystä keräily- ja jakelutiheydestä, jos kyseessä on vaikeakulkuisella saaristo- tai erämaa-alueella sijaitseva talous. Tällöinkin keräily ja jakelu on tehtävä vähintään kerran viikossa. Poikkeuksen piirissä olevien talouksien enimmäismääräksi säädettäisiin 1000 taloutta. Säännös olisi soveltamisalaltaan hyvin rajattu. Tällaisessa tilanteessa yksittäisen yleispalvelulähetyksen jakelukustannukset voisivat nousta hyvin korkeiksi (ks. HE, s. 68), jolloin ehdotettua pidemmälle menevän jakeluvelvoitteen asettaminen voi muodostua yleispalvelun tarjoajan kannalta kohtuuttomaksi.

Katson, että tällaiselle tarkoin rajatulle poikkeussäännökselle on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä perusteita eikä se muodostu perustuslain yhdenvertaisuussäännöksen kannalta ongelmalliseksi, kun otetaan huomioon, että tällaisessakin tapauksessa laki varmistaisi viikoittaisen yleispalvelulähetysten jakelun.

2. Henkilötietojen suoja

Lakiehdotuksen 38 §:n 2 momentin mukaan osoiterekisterissä olevien yhteisöjen tietoja saadaan luovuttaa edelleen. Ehdotus mahdollistaisi yhteisöjen osoiterekisteritietojen luovutuksen muillekin osoitteellista jakelutoimintaa harjoittaville toimijoille kuin postiyrityksille. Tietojen luottamista ei olisi sidottu osoiterekisterin käyttötarkoitukseen, kuten luonnollisten henkilöiden nimi- ja osoitetietojen osalta on tehty.

Sinänsä voidaan pitää ongelmallisena, että osoiterekisteriin sisältyviä tietoja luovutetaan muuhun kuin osoiterekisterin käyttötarkoitukseen. Edellä mainittu tietojen luovutusta koskeva säännös rajautuisi koskemaan ainoastaan yhteisöjä koskevia tietoja, ei sen sijaan luonnollisia henkilöitä koskevia tietoja. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään laissa. Tämän säännöksen on nähdäkseni katsottava rajoittuvan koskemaan luonnollisten henkilöiden henkilötietoja. Myös voimassa olevassa henkilötietolaissa henkilötietojen käsite määritellään näin rajautuvaksi. Sen mukaan henkilötiedolla tarkoitetaan kaikenlaisia luonnollista henkilöä taikka hänen ominaisuuksiaan tai elinolosuhteitaan kuvaavia merkintöjä, jotka voidaan tunnistaa häntä tai hänen perhettään tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa eläviä koskeviksi (ks. henkilötietolain (523/1999) 3 §:n 1 kohta). Näin tulkittuna ehdotettu 38 § ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen.

3. Lopuksi

Hallituksen esityksen suhdetta perustuslakiin koskevassa jaksossa (s. 76-82) käsitellään lisäksi esityksen suhdetta omaisuudensuojaan (PL 15 §), sananvapauteen (PL 12 §), luottamuksellisen viestin salaisuuteen (PL 10 § 2 ja 3 mom.) ja elinkeinovapauteen (PL 18 § 1 mom.). Nähdäkseni lakiehdotukseen ei kuitenkaan sisälly näiltä osin mitään, joka edellyttäisi sen perustuslainmukaisuuden arviointia kyseisten perusoikeuksien näkökulmasta.