Olli Mäenpää
18.11.2022

Talousvaliokunnalle

Hallituksen esitys laiksi Business Finland Venture Capital Oy -nimisestä valtion kokonaan omistamasta osakeyhtiöstä annetun lain muuttamisesta (HE 266/2022 vp)

Julkisen hallintotehtävän antaminen yhtiölle

Lakiehdotuksen keskeisenä tarkoituksena on määritellä Business Finland Venture Capital Oy -nimiselle osakeyhtiölle (yhtiö) uudeksi tehtäväksi tehdä työ- ja elinkeinoministeriön sille antama toimeksiannon mukaisesti yksittäisiä valtiontukea sisältäviä oman pääoman ehtoisia teollisuus- tai elinkeinopoliittisia sijoituksia suomalaisten yritysten toimintaedellytysten turvaamiseksi. Lakiin lisättäväksi ehdotetun 2 §:n uuden 2 momentin mukainen sijoitustehtävä on valtiontukea sisältävä erityistehtävä, jota on perusteltua pitää julkisena hallintotehtävänä.

Julkinen hallintotehtävä voidaan perustuslain 124 §:n mukaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Osakeyhtiö on tässä perustuslain säännöksessä tarkoitettu muu kuin viranomainen, vaikka yhtiö on lain 3 §:n 1 momentin mukaan valtion kokonaan omistama. Yhtiölle annettavaksi ehdotetun uuden tehtävän sääntelyä on siten arvioitava perustuslain 124 §:ssä säädettyjen kriteerien kannalta.

Julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle lailla tai lain nojalla. Lakiehdotuksen mukaan uusi sijoitustehtävä annettaisiin yhtiölle ministeriön toimeksiannolla. Tehtävä sekä sen toimeksiannon perusteet ja edellytykset on määritelty täsmällisesti lakiehdotuksessa. Julkinen hallintotehtävä annettaisiin siten yhtiölle lain nojalla, mikä on perustuslain 124 §:n mukainen tehtävän antamisen muoto.

Lakiehdotuksen perusteluissa esitettyjen tietojen ja arvioiden perusteella arvioituna kyseisten toimeksiantotehtävien antaminen yhtiölle on tarpeen tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Ehdotetulle sääntelylle ei siten ole perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuun tarpeellisuus- ja tarkoituksenmukaisuusedellytykseen liittyvää estettä.

Kun osakeyhtiölle annetaan julkinen hallintotehtävä, yhtiön toiminnassa on perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten varmistamiseksi noudatettava hallinnon yleislakeja kyseistä tehtävää hoidettaessa. Hallinnon yleislakien

noudattamisvelvollisuus perustuu näiden lakien soveltamisalaa koskeviin säännöksiin, joten erillinen viittaus niihin ei ole välttämätön. Estettä ei kuitenkaan ole tältä osin nimenomaiselle sääntelylle, ja sitä voidaan perustella informatiivisilla perusteilla. Kun lakiin sisältyy tällainen viittaussäännös, sen tulee kuitenkin kohdistua kattavasti hallinnon yleislakeihin. Tältä osin voidaan todeta, että viittaussäännös hallinnon yleislakeihin sisältyy voimassa olevan lain 5 §:ään, mutta viittaus on alaltaan liian suppea. Säännökseen tulisi kattavuuden vuoksi lisätä viittaus ainakin tietosuojalakiin ja julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin. Säännökseen olisi perusteltua lisätä myös viittaus siihen, että hallinnon yleislakeja sovelletaan yhtiön hoitaessa lakiehdotuksen mukaista uutta hallintotehtävää.

Perustuslain 124 § edellyttää, että julkista hallintotehtävää osakeyhtiössä hoitavaan kohdistuu rikosoikeudellinen virkavastuu. Rikosoikeudellisen virkavastuun soveltaminen edellyttää nimenomaista laintasoista säännöstä, jonka mukaan rikosoikeudellinen virkavastuu kohdistuu julkista hallintotehtävä hoitavaa (vrt. esim. PeVL 15/2019 vp, s. 4). Tämä vaatimus on asianmukaisesti otettu huomioon lakiehdotuksen 6 §:ssä, johon lisättäväksi ehdotetut, vastuun kohdetta määrittävät täsmennykset ovat myös perusteltuja.

Merkittävä julkisen vallan käyttö

Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan perustuslain 124 §:n mukaan antaa vain viranomaiselle. Tällaisia tehtäviä ovat muun muassa takaisinperintään liittyvät tehtävät, joita on vakiintuneesti pidetty perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna merkittävänä julkisen vallan käyttönä (esim. PeVL 18/2021 vp, kohta 4). Toimivalta tällaisten tehtävien hoitamiseen voi siten kuulua vain viranomaiselle.

Tältä kannalta voidaan todeta, että toimivalta päättää 2 §:n 2 momentin mukaisten sijoitusten tuen keskeyttämisestä ja takaisinperinnästä kuuluisi 4 a §:ään lisättäväksi ehdotetun 5 momentin mukaan viranomaiselle, työ- ja elinkeinoministeriölle. Yhtiölle annettavaksi ehdotettuihin toimeksiantotehtäviin ei muutenkaan sisälly merkittävää julkisen vallan käyttöä. Tätä voidaan pitää perustuslain 124 §:n mukaisena sääntelyratkaisuna.