Janne Salminen 30.1.2023

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle kaupparekisterilaiksi ja elinkeinotoimintalaiksi sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi (HE 244/2022 vp)

Esitys

1. Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi kaupparekisterilaki ja uusi elinkeinotoimintalaki. Molemmilla kumottaisiin vanhaa samaa asiaa koskevaa lainsäädäntöä. Uudesta lainsäädännöstä seuraa teknisiä tarkistamistarpeita useisiin muihin lakeihin.

2. Lait on tarkoitettu tulemaan pääosin voimaan mahdollisimman pian lukuun ottamatta sähköistä asiointia koskevia velvoittavia säännöksiä, jotka on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026 alkaen.

3. Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Arviointia

4. Käsillä olevassa ehdotuksessa keskeisiä ovat kaupparekisterilain ja elinkeinotoimintalain kokonaisuudistukset ja ajantasaistamiset. Kaupparekisterilaki koskee oikeushenkilöiden rekisteröintiä. Sellaisena se vaikuttaa niiden toiminnan aloittamiseen, toimintaan ja lopettamiseen. Kaupparekisterilaki ei kuitenkaan sääntele itse oikeushenkilöiden toimintaa, vaan niiden perustamista, toimintaa ja lopettamista koskevat säännökset ovat nimenomaisissa erityislaissa. Kaupparekisterilaki luo puitteet oikeushenkilöiden tietojen rekisteröinnille; nimensä mukaisesti laki koskee näiden tietojen rekisteröintiä. Elinkeinotoimintalaissa säädetään elinkeinotoimintaan oikeutetuista. Ehdotus merkitsee myös sähköisen asioinnin lisäämistä tällä alalla: ehdotuksen mukaan yritys- ja yhteisötietolakia (4. ja 5. lakiehdotus) muutettaisiin siten, että jatkossa kaupparekisteriin tehtävät ilmoitukset tulisi pääsääntöisesti tehdä sähköisessä asiointipalvelussa. Poikkeukset koskevat yksityistä elinkeinonharjoittajaa, säätiötä ja yhdistystä. Sähköinen asiointivelvoite on laaja, ja sitä sovellettaisiin kaupparekisterilain nojalla myös kaupparekisteriin tehtäviin hakemuksiin, täydennyksiin ja muihin selvityksiin.

5. Hallituksen esitykseen sisältyy laajahko ehdotusten suhdetta perustuslakiin käsittelevä käsittelyjakso.

6. Esityksessä on katsottu, että ehdotettu sääntely on merkityksellistä Suomen perustuslain ”yhdenvertaisuutta koskevan 6 §:n, rikosoikeudellista laillisuusperustetta koskevan 8 §:n, henkilötietojen suojaa koskevan 10 §:n, sananvapautta ja julkisuutta koskevan 12 §:n, oikeutta työhön ja elinkeinovapautta koskevan 18 §:n ja oikeusturvaa koskevan 21 §:n kannalta. Lisäksi kaupparekisterilaki sisältää asetuksenantovaltuutuksia, jotka ovat merkityksellisiä perustuslain 80 §:n kannalta”.

7. Pidän tätä arviota sinänsä asianmukaisena.

Sähköinen asiointi ja siihen velvoittaminen ym.

8. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rekisteri-ilmoittamista koskevaa yritys- ja yhteisötietolain (4. ja 5. lakiehdotus) 10 ja 11 §:ää siten, että kaupparekisteriä sekä kaupparekisteriin merkittävien yritysten eräitä yritys- ja yhteisötietorekisteriin rekisteröitäviä tietoja koskevat ilmoitukset tulisi antaa sähköisesti yritys- ja yhteisötietojärjestelmän sähköisessä asiointipalvelussa. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan tästä voitaisiin poiketa, jos rekisteröintivelvollinen esittää erityisen syyn paperilomakkeen käyttämiselle. Esityksen mukaan jatkossa paperilomaketta olisi mahdollista käyttää erityisellä syyllä. Esityksen mukaan tilanteita on arvioitava tapauskohtaisesti todeten, että sähköisen asioinnin velvoittavuutta on tarkoitettu tulkittavan tiukasti, joten paperilla ilmoittaminen tulisi kyseeseen vain poikkeuksellisesti. Esityksen mukaan ilman esitettyä erityistä syytä rekisteriviranomainen tekisi ilmoituksen osalta sen sillensä jättämistä koskevan päätöksen.

9. Esitys laajentaa sähköisen asioinnin velvoittavuutta suurimpaan osaan kaupparekisteri-ilmoituksia. Tämän tarkoituksena on toimintaympäristön turvallisuuden lisääminen, ja se hyödyttää oikeushenkilöitä ja niiden kanssa asioivia. Yksityiset elinkeinonharjoittajat ovat ehdotuksen ulkopuolella, sillä sähköisen asioinnin velvoittavuus kohdistuu vain oikeushenkilöihin.

10. Perutuslakivaliokunta on aikaisemmin ainakin PeVL 32/2018 vp arvioinut saman tyyppistä sääntely ehdotusta. Siinä lähtökohtana oli se, että asunto-osakeyhtiön ja keskinäisen kiinteistöosakeyhtiön perusilmoitus kaupparekisteriin tehtäisiin sähköistä järjestelmää käyttäen. Tämä tarkoitti käytännössä paperisesta asioinnista luopumista. Tällöin ehdotusta on tarkasteltu perustuslain 6 ja 21 §:n valossa seuraavasti.

> Sääntelyä on tältä osin arvioitava perustuslain 21 §:ssä tarkoitettujen hyvän hallinnon periaatteiden sekä perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden kannalta. Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa toimivaltaisen viranomaisen käsiteltäväksi. Perustuslain 21 §:ssä tarkoitettuun oikeusturvaan kuuluu myös jokaisen oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti. Nämä vaatimukset kytkeytyvät osaltaan muihin hyvän hallinnon vaatimuksiin, kuten käsittelyn julkisuuteen sekä oikeuteen tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta. Perustuslain 21 §:n säännöstä tulee tältä osin lukea kokonaisuutena (ks. HE 309/1993 vp, s. 72). Perustuslakivaliokunta on aiemmin arvioinut mm. sähköisen asiointitilin vapaaeh-

toista käyttöä ulosottomenettelyssä (PeVL 5/2016 vp) ja käsittelymaksun porrastusta paperimuotoisen ja sähköisen asioinnin välillä (PeVL 35/2010 vp, s. 2).

Kuten esityksen säätämisjärjestysperusteluissakin todetaan, sähköisen asioinnin yksinomaisuudella on yhteys myös perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännökseen, sillä sähköiset asiointivälineet eivät välttämättä ole tosiasiallisesti jokaisen saatavilla.

Sähköisen asioinnin edellyttämisellä voidaan perustuslakivaliokunnan mielestä katsoa olevan hyväksyttävät perusteet, jotka liittyvät tietojärjestelmän sähköiseen luonteeseen ja järjestelmän tavoitteisiin. Merkityksellistä on, että velvollisuus sähköiseen asiointiin ei koskisi välittömästi yksityisiä henkilöitä, vaan velvollisuuden kohteena ovat ensisijaisesti oikeushenkilöt. Välillisesti velvollisuuden kohteina olisivat lähinnä kiinteistöalan ammattihenkilöt ja toimijat, joilla voidaan edellyttää olevan tekniset valmiudet ja riittävä kyvykkyys sähköisen asioinnin käyttämiseen. Perustuslakivaliokunnan mielestä velvollisuutta sähköiseen asiointiin ei sääntelykonteksti sekä sääntelyn kohteen ja alan toimijoiden tiedolliset ja taidolliset erityispiirteet huomioon ottaen voida pitää ongelmallisena yhdenvertaisuuden, oikeusturvan tai hyvän hallinnon perusteiden kannalta.

11. Käsitykseni mukaan tässä on edellisen arviointitilanteen kanssa samanlainen tilanne. Esityksellä on hyväksyttävät järjestelmään, sen luotettavauuteen ja turvallisuuteen liittyvät perusteet. Esitys ei koske välittömästi yksityisiä luonnollisia henkilöitä. Toki välilliset vaikutukset ulottuvat myös yksityisiin ihmisiin, mutta erilaisessa elinkeinotoiminnassa toimiminen mahdollistaa mielestäni sen, että toimijoilta edellytetään myös sähköisten järjestelmien käyttöä. En pidä ehdotus valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisena yhdenvertaisuuden, oikeusturvan tai hyvän hallinnon kannalta.

12. Kiinnitän kuitenkin huomiota siihen, että 5. lakiehdotuksen (10 ja 11 §) mukaan *velvollisuudesta sähköiseen asiointiin voidaan poiketa erityisestä syystä*. Laissa ei ole tarkemmin määritelty säädösperustaisesti, mitä nämä erityiset syyt ovat. Hallituksen esityksessäkään ei ole erityisen runsaasti avattu tätä. Kun kuitenkin säännellyillä merkinnöillä, niiden tekemiselle ja tietojen toimittamisella ja tietyn tavan käyttämisellä on selkeät oikeusvaikutukset ja noudattamatta jättäminen johtaa kaupparekisterilain 17 §:n tarkoittamaan seuraukseen, hallituksen esityksen perusteella voi jäädä epäselväksi, mihin seikkoihin tämä erityinen syy kaiken kaikkiaan voi perustua.

13. Siltä osin kuin kaupparekisterilaissa on osin direktiiviin perustuen säännöksiä käsittelyajoista tavalla, joka merkitsee sitä, että sähköiseen asiointiin ja tiettyyn yhteisömuotoon liittyy myös nopeampia käsittelyaika, käsitykseni mukaan kysymyksessä ei ole yhdenvertaisuuden kannalta ongelma, kuten hallituksen esityksessä myös tuodaan esiin. En myöskään pidä tämäntapaista laissa määriteltyä tiettyjen asiaryhmien ja käsittelytapojen omaksumista hallinnon asiakkaiden tasapuolisen kohtelun vastaisena.

Hallinnolliset seuraamusmaksut

14. Kaupparekisterilakiin otettaisiin säännökset sekä kaupparekisteri-ilmoituksen laiminlyötimaksusta että tilinpäätöksen myöhästymismaksusta.

15. Kysymyksessä on kaupparekisteriin liittyvien velvollisuuksien laiminlyönnin tai myöhästymisten perusteella määrättävistä hallinnolliset seuraamusmaksut.

16. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan tällaiset maksut eivät ole perustuslain 81 §:n mielessä sen paremmin veroja kuin maksujakaan vaan lainvastaisesta teosta määrättäviä sanktioluonteisia hallinnollisia seuraamuksia. Valiokunta on asiallisesti rinnastanut rangaistusluonteisen taloudellisen seuraamuksen rikosoikeudelliseen seuraamukseen (PeVL 2/2017 vp, PeVL 14/2013 vp, PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp). Hallinnollisen seuraamuksen yleisistä perusteista on säädettävä perustuslain 2.3 §:n edellyttämällä tavalla lailla, koska sen määräämiseen sisältyy julkisen vallan käyttöä. Valiokunta on myös katsonut, että kyse on merkittävästä julkisen vallan käytöstä. Laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista (esim. PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp, PeVL 57/2010 vp). Vaikka perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sellaisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, ei tarkkuuden yleistä vaatimusta kuitenkaan voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (edellä mainitut lausunnot). Lisäksi säännösten tulee täyttää sanktioiden oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset (esim. PeVL 28/2014 vp, PeVL 15/2014 vp).

17. Käsitykseni mukaan hallituksen esityksessä tältä osin ehdotettu sääntelykokonaisuus täyttäisi pääosin nämä perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännöstä ilmenevät vaatimukset. Havaintojeni mukaan lakiin olisi ehdotettu otettavaksi täsmälliset ja selkeät säännökset maksuvelvollisuudesta ja sen perusteesta. Seuraamusmaksut vaikuttavat myös oikeasuhtaisilta.

18. Ehdotetun kaupparekisterilain 24.6 §:n mukaan ”rekisteriviranomaisen määräämä laiminlyöntimaksu ei estä määräämästä uutta laiminlyöntimaksua, jos ilmoitusvelvollinen ei ole korjannut 1 momentin 1-3 kohdassa tarkoitettua laiminlyöntiä rekisteriviranomaisen uuden kehotuksen jälkeen. Näin määrättävä laiminlyöntimaksu on kaksinkertainen sitä edeltäneeseen laiminlyöntimaksuun verrattuna ja voidaan määrätä korkeintaan kolme kertaa kahden vuoden aikana ensimmäisestä päätöksestä lukien siten, että tämän jälkeen ensimmäinen maksu määrätään 3 momentissa säädetyn suuruisena. Tässä säädettyä ei sovelleta sivuliikkeeseen siltä osin kuin kyse on sen velvollisuudesta ilmoittaa tilinpäätös 11 §:n mukaisesti rekisteröitäväksi.” Hallituksen esityksessä on tältä osin katsottu tällaisen sääntelyn olevan mahdollinen kaksoisrangaistavuuden kiellosta huolimatta, koska ”kaupparekisteri on aktiivinen, alati muuttuva rekisteri, jonka ajantasaisuus määräytyy joka hetki uudestaan. Kaupparekisteriin merkittyjen tietojen oikeellisuus on sidoksissa tarkasteluhetkeen ja tuolla hetkellä tehtävään arvioon tietojen oikeellisuudesta. Uusi laiminlyöntimaksu kohdistuisi ajallisesti edellisen laiminlyöntimaksun jälkeiseen aikaan, sen määräämishetken mukaiseen rekisteritietoon, jolloin rekisteriviranomainen toteaisi, ettei virheellistä tai puutteellista tietoa ole kehotuksesta huolimatta ilmoitettu korjattavaksi. Kaksoisrangaistavuuden kiellon ei ole katsottava estävän määräämästä tällaiseen rekisteritietoon liittyvästä laiminlyönnistä uutta laiminlyöntimaksua.”

19. Tämä sääntely ja johtopäätös eivät välttämättä ole linjassa kaksoisrangaistavuuden kiellon kanssa, eikä sitä ole hallituksen esityksessä perusteltu asianmukaisesti avaten. Kaksoisrangaistavuuden mahdollisuus on otettava lukuun myös hallinnollisten sanktioluonteisten seuraamusmaksujen keskinäisessä suhteessa. Kaksoisrangaistavuuden kielto kattaa myös samaa tekoa koskevat rangaistusluonteiset hallinnolliset seuraamukset. En pidä hallituksen esityksessä esitettyjä perusteluja tältä osin ongelmattomina, koska tosiasiassa tässä tilanteessa sama laiminlyönti, jos laiminlyöntimaksu on määrätty. Tosiasiassa sama laiminlyönti jatkuu edel-

leen, ja samasta teosta sanktio kumuloituu. Koska laiminlyöntimaksu myös kasvaa sen jälkeen, kun laiminlyöntimaksu on ensimmäisen kerran määrätty, perustelu siitä, että laiminlyöntiä tarkasteltaisiin kulloisessakin tarkastelutilanteessa uudelleen ei ole johdonmukainen. Tätä tilannetta olisi tarkasteltava vielä Engel-kriteerien soveltumisen valossa.

20. Sekä laiminlyöntimaksun että myöhästymismaksun määräämistä edeltää kehotus huolehtia rekisteröintivelvollisuus asianmukaiselle tolalle. Kiinnitän huomiota kuitenkin siihen, että ehdotuksen mukaan (kaupparekisterilaki 25.6 §) myöhästymismaksu voidaan myös määrätä varaamatta ilmoitusvelvolliselle tilaisuutta selvityksen antamiseen (”Jos rekisteriviranomainen on muistuttanut osakeyhtiötä, osuuskuntaa, eurooppayhtiötä tai eurooppaosuuskuntaa tilinpäätöksen rekisteröimistä koskevasta velvollisuudesta sekä laiminlyön-tiin liittyvästä myöhästymismaksusta tilikauden päättymisen jälkeen mutta ennen 1 momentissa tarkoitettua määräaikaa, myöhästymismaksu voidaan määrätä varaamatta ilmoitusvelvolliselle tilaisuutta selvityksen antamiseen.” Oikeusturvaa koskevan perustuslain 21 §:n säännöksen kannalta voisi olla perustellumpaa säätää, että ilmoitusvelvolliselle on varattava tilaisuus selvityksen antamiseen ennen myöhästymismaksun määräämistä, jos se on erityisestä syystä tarpeen. Perutuslakivaliokunnan myötävaikutuksella tältä osin säädetyssä verotusmenettelystä annetussa laissa on vastaava säännös (johon valiokunta ei tosin ole kiinnittänyt tältä osin erityistä huomiota, ks. PeVL 39/2017 vp). Tämä voisi olla linjassa myös ehdotuksen 26 §:n säännöksen kanssa.

Elinkeinovapaus

21. Ehdotuksessa uudeksi elinkeinotoimintalaiksi esitetään säädettäväksi elinkeinonharjoittajan oikeudesta harjoittaa elinkeinotoimintaa, määriteltäisiin elinkeinotoiminta ja ulkomaisen elinkeinonharjoittajan sivuliike. Muu kuin ammatin tai elinkeinon harjoittamisen muodossa tapahtuva taloudellisen hyödyn tavoittelu jäisi lain soveltamisalan ulkopuolelle. Elinkeinotoiminnan harjoittamiseen oikeutetut määriteltäisiin laissa (elinkeinotoimintalaki 2 ja 3 §). Ehdotus perustuu erotteluun Euroopan talousalueen sisäisiin ja ulkopuolisiin. Ulkopuolisiin kohdistuisi ehdotuksen mukaan elinkeinotoimintalain 3 §:ssä säädettävä elinkeinolupamenettelystä. Patentti- ja rekisterihallituksen myöntämällä luvalla elinkeinotoimintaa saisi harjoittaa luonnollinen henkilö, jonka asuinpaikka on Euroopan talousalueen ulkopuolella ja ulkomainen yhteisö ja säätiö, jonka kotipaikka on Euroopan talousalueen ulkopuolella ja joka perustaa sivuliikkeen Suomeen. Vastaava lupa olisi oltava myös avoimen yhtiön yhtiömiehellä ja kommandiittiyhtiön vastuunalaisella yhtiömiehellä, jonka asuin- tai kotipaikka on Euroopan talousalueen ulkopuolella, jollei vähintään yhdellä avoimen yhtiön yhtiömiehellä tai kommandiittiyhtiön vastuunalaisella yhtiömiehellä ole asuin- tai kotipaikkaa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.

22. Perustuslain 18.1 §:ssä turvataan jokaiselle oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Säännöksellä on vahvistettu jokaisen oikeus hankkia toimeentulonsa työllä, ammatilla tai elinkeinolla. sekä yrittämisen vapauden periaate, kun ammatti ja elinkeino mainitaan nimenomaan toimeentulon hankkimisen keinona. Oikeus valita vapaasti työ liittyy esimerkiksi yhdenvertaisuuteen ja syrjintäkieltoon.

23. Ehdotetussa elinkeinolupamenettelyssä on kyse siitä, että Euroopan talousalueen ulkopuolella asuvan luonnollisen henkilön ja ulkomaisen yhteisön ja säätiön, jonka kotipaikka on Euroopan talousalueen ulkopuolella ja joka perustaa sivuliikkeen Suomeen, oikeus harjoittaa

elinkeinotoimintaa on aina luvanvaraista. Lisäksi Euroopan talousalueen ulkopuolisten oikeussubjektien oikeus harjoittaa elinkeinotoimintaa avoimen yhtiön yhtiömiehenä tai kommandiittiyhtiön vastuunalaisena yhtiömiehenä on määrätyissä tilanteissa luvanvaraista.

24. Elinkeinolupamenettely sisältyy myös voimassa olevaan lakiin, eikä ehdotuksella muuteta voimassaolevaa oikeustilaa.

25. Voimassa oleva sääntely perustuu perusoikeusuudistusta edeltäviin säännöksiin.

26. On selvä, että vaatimus viranomaisen myöntämästä luvasta elinkeinon harjoittamiseen merkitsee rajoitusta perustuslain 18.1 §:ssä turvattuun elinkeinovapauteen.

27. Hallituksen esityksessä ei juurikaan avata perusteluja sille, miksi tällaista erottelua pidetään tarpeellisena. Käsitykseni mukaan tätä luvanvaraisuutta voitaisiin perustella esimerkiksi tietyllä toiminnan luotettavuuden ja mahdollisella kontrolloitavuuden vaatimuksella, ja erityisesti tarpeella saada julkiselle vallalle tiedot erilaisia elinkeinoja Suomessa ammattimaisesti harjoittavien tahojen edustajista. Tähän liittyy paitsi julkisen vallan tarpeita, myös yksityisten tieto- ja luotettavuustarpeita.

28. Vastaavaa sääntelyä on rajatuimmissa ja toiminnan luottavuustarpeiden kannalta selkeämmissä yhteyksissä pidetty mahdollisena. Esimerkiksi pankkien toimintaan liittyen perustuslakivaliokunta on hyväksynyt järjestelyjä, joissa tehdään erotteluja, jossa määräävä on henkilön kansalaisuus ETA-alueen määrittämissä rajoissa sisäpuolisiin ja ulkopuolisiin. Esimerkiksi valtiokunta on lausunnossaan PeVL 53/2001 vp todennut, että vaikka sääntelyssä oli asiallisesti kysymys siitä, että ETA:n ulkopuolelta olevien henkilöiden oikeus ryhtyä tällaiseen toimintaan on tietyssä määrin luvanvaraista, luvanvaraisuuden ”taustalla on pyrkimys valvoa pankin hallinnon luotettavuutta. Tämä on valiokunnan käsityksen mukaan sellainen hyväksyttävä peruste, jolla ehdotettu luvanvaraisuus on perusteltavissa niin perustuslain 18 §:n 1 momentin kuin 6 §:n 2 momentinkin kannalta” (ks. myös PeVL 67/2002 vp). Elinkeinovapautta on voitu rajoittaa myös esimerkiksi tärkeillä ja vahvoilla yhteiskunnallisilla intresseillä, joiden riittäväksi ja asianmukaiseksi huomioon ottamiseksi luvanvaraisuutta on voitu pitää välttämättömänä (ks. esim. PeVL 28/2001 vp). Luvanvaraisuudelle näin asetettuna voi olla vastaavia perusteluja, mutta hallituksen olisi kuitenkin kyettävä perustelemaan, mihin syihin tässä luvanvaraisuus näin rajattuna perustuu. Hallituksen esityksestä itse ymmärrän, että perustelut näin rajatulle luvanvaraisuudelle liittyvät elinkeinonharjoittajan tavoitettavuuteen tämän velvollisuuksien täyttämiseksi; itse pidän tätä asianmukaisena perusteluna myös perusoikeusjärjestelmän kannalta ja asianmukaisena yhteiskunnallisena intressinä.

29. Muutoin käsitykseni mukaan tässä ehdotettu elinkeinovapauden rajoitus on perutuslakivaliokunnan aikaisempaan käytäntöön nähden asianmukainen: se on täsmällinen ja tarkkarajainen ja selkeä. Verrattuna nykytilaan tässä sääntely-ympäristössä uusi nimenomainen säännös antaa luvan edellytyksistä ja pysyvyydestä selkeän kuvan, mikä lisää ennustettavuutta ja informatiivisuutta. Lisäksi viranomaisen toimivaltuudet määräytyvät sidotun harkinnan mukaisesti, mikä on linjassa perustuslakivaliokunnan käytännön kanssa.