LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ
KOMMUNIKATIONSMINISTERIET

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi erittäin suuren kapasiteetin verkkojen käyttöönoton verkkojen käyttöönoton helpottamisesta, sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 249 ja 303 §:n muuttamisesta ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (HE 74/2025 vp)

Erityisasiantuntija Sofia Lindbäck
Erityisasiantuntija Sami Makkonen
Perustuslakivaliokunta 5.12.2025

Tausta

- Gigabittiasetus (*GIA*) on yhteisrakentamisdirektiivin (*Broadband Cost Reduction Directive, BCRD*) päivitys
  - Direktiivi täytäntöönpantu kansallisesti ns. yhteisrakentamislailla (276/2016)
- GIA:n taustalla EU:n digitaalinen vuosikymmen -tavoitteet: v. 2030 mennessä gigabitin verkkoyhteys kaikille
- Hallituksen esitys on annettu eduskunnalle VN yleisistunnossa 21.8.2025
- Asetuksen soveltaminen alkoi pääosin marraskuussa 2025
  - Osa säännöksistä tulee sovellettavaksi vasta toukokuussa 2026 (keskitetyn tietopisteen kehittäminen ja tietojen lisääminen keskitettyyn tietopisteeseen sekä lupamenettelyjen sähköistäminen)
- Laissa säädettäisiin vain kohdista, jotka gigabittiasetuksen mukaan joko edellyttävät kansallista täytäntöönpanoa tai mahdollistavat kansalliset ratkaisut
- Laissa säädettäisiin muun muassa käyttöoikeudesta fyysiseen infrastruktuuriin, rakennusteknisten töiden koordinoinnista, lupien ja asennusoikeuksien myöntämismenettelystä ja kiinteistön fyysisestä infrastruktuurista.

Suomessa keskitetty tietopiste muodostuu useammasta palvelusta

GIA:n tarkoittama keskitetty tietopiste

Verkkotietopiste.fi

Näkyvyys rakentamissuunnitelmiin ja alueellista tietoa verkon ja passiivi-infran omistajista

Keskitetty lupapalvelu (voi mahdollisesti olla useampia)

Kaikki tieto lupaehdoista ja –menettelyistä liittyen viestintäverkkojen rakentamiseen ja sijoittamisoikeuksiin.

Myös keinot toimittaa hakemuksia sähköisesti ja seurata käsittelyä.

Sijaintitietopalvelu

Tarkka sijaintitieto aktiivisen ja passiivisen verkon infrastruktuurista.

Lupamenettelyn sähköistäminen ja keskitetty tietopiste

- Kansallisen liikkumavaran käytön osalta kyse on tasapainoilusta alan toimijoiden toiveiden ja lupaviranomaisten resurssien välillä.
- Asetuksessa edellytetty **lupamenettelyn sähköistäminen** vaatii sekä järjestelmäkehittämistä Traficomissa ja lupaviranomaisissa että toimintatapojen uudistamista. Sähköistämisen aikataulu ja resurssit ovat haaste.
- Laissa alle 3 500 asukkaan kunnille annettaisiin ylimääräinen 12 kuukauden siirtymäaika vähimmäistietojen asettamiselle saataville **keskitetyn tietopisteen** kautta.
- Lisäksi **keskitettyyn tietopisteeseen** annettavien ennakkoilmoitusten määräaikaa pidennettäisiin eikä **lupamenettelyä** sovellettaisi vaikutuksiltaan vähäisiin korjaus- ja huoltotöihin.
- Kaikkia asetuksen velvoitteita ei sovellettaisi kansallisen kriittisen infran osalta. Kriittisenä infrana voidaan pitää esimerkiksi huoltovarmuuden kannalta keskeisen terveydenhuollon tuottamisessa tarvittavia tärkeimpiä verkkoja ja niihin kuuluvaa fyysistä infraa.

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ
KOMMUNIKATIONSMINISTERIET

Perustuslaillinen arvio

Esityksen suhde perustuslakiin

- Esitys on merkityksellinen erityisesti seuraavien perustuslain kohtien kannalta:
  - Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate (8 §)
  - Omaisuudensuoja (15 §)
  - Oikeusturva (21 §)

- Arvioitavaksi erityisesti hiljaisen hyväksynnän osalta

Lupapäätöksen tekemättä jättäminen 1/2

- Gigabittiasetuksen 8 artiklan 1 kohdan 1 alakohdassa säädetään, että tilanteessa, jossa toimivaltainen viranomainen ei tee päätöstä 7 artiklan 5 kohdassa tarkoitetussa sovellettavassa määräajassa, lupa katsotaan myönnetyksi kyseisen määräajan päättyessä.
  - Artiklan 7(5) mukaan luvat on myönnettävä tai evättävä neljän kuukauden kuluttua täydellisen lupahakemuksen vastaanottamisesta.
- Tässä hiljaisessa menettelyssä lupa tulee myönnetyksi hakemuksen mukaisena ilman erillistä viranomaisen päätöstä.
- Operaattorilla tai asianosaisella osapuolella on oikeus saada toimivaltaiselta viranomaiselta kirjallinen vahvistus tapauksen mukaan siitä, että lupa on hiljaisesti myönnetty.
- Menettely ei ole tavanomainen suomalaisessa oikeusjärjestelmässä.
  - Perustuslakivaliokunta ei ole aiemmin ottanut menettelyyn kantaa.

Lupapäätöksen tekemättä jättäminen 2/2

- Gigabittiasetuksen hiljaista hyväksyntää koskeva sääntely on osittain tulkinnanvaraista.
  - Kansallisessa lainsäädännössä muutoksenhakuoikeus edellyttää hallintopäätöstä.
  - Gigabittiasetuksen tarkoittamalla kirjallisella vahvistuksella ei vaikuta olevan vaikutusta luvan voimaantulon kannalta.
- Hiljaista hyväksyntää koskevia gigabittiasetuksen säännöksiä voidaan tulkita siten, että asetus ei edellytä kirjallisen hallintopäätöksen laatimista oikeusvaikutusten syntymiseksi hiljaisessa menettelyssä.
- Toisaalta hiljaista hyväksyntää koskeva sääntely ei myöskään vaikuta mahdollistavan sellaista kansallista sääntelyä, joka edellyttäisi kirjallisen hallintopäätöksen laatimista oikeusvaikutusten syntymiseksi.

Hiljainen hyväksyntä lainsäädännössä

- Samankaltainen hiljaisen hyväksynnän menettely sisältyy uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelystä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annettuun lakiin (1145/2020).
  - Menettelyä koskevat säännökset johtuvat uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämistä koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2018/2001 kansallisesta täytäntöönpanosta.
- Lain 17 b §:n 1 momentissa säädetään tilanteesta, jossa aurinkoenergialaitteen asentamista koskeva lupa katsotaan hakemuksen mukaisena myönnetyksi, jos toimivaltainen viranomainen ei anna momentissa tarkoitettuun hakemukseen vastausta kuukauden kuluessa lupahakemuksen täydellisyyden toteamisesta.
- Hiljaista hyväksyntää koskevaa sääntelyä täydennettiin kansallisesti hakijan oikeudella saada viranomaiselta luvan myöntämisen osoittava asiakirja sekä tätä asiakirjaa koskien tiedoksiantamisvelvoitteesta ja muutoksenhakumahdollisuudesta.

Hiljainen hyväksyntä: kansallinen liikkumavara

- Gigabittiasetuksessa mahdollistetaan hiljaisesta menettelystä poikkeaminen, jos jäsenvaltiossa on käytettävissä joko oikeus vaatia korvausta käsittelyn viivästymisestä aiheutuneesta vahingosta tai mahdollisuus valittaa asiasta tuomioistuimeen tai valvovalle viranomaiselle
  - Myöskään poikkeusten käyttö ei Suomessa olisi täysin ongelmatonta.
  - Poikkeuksia koskeva sääntely on monelta osin tulkinnanvaraista.
- Lisäksi poikkeavan menettelyn käyttöönottaminen edellyttäisi erityisestä kokousmenettelystä säätämistä.
  - Menettelyssä toimivaltainen viranomainen tai muu jäsenvaltion määrittämä elin kutsuisi määräajan päätyttyä hakijan kokoukseen lupahakemusta koskevan päätöksen tekemisen helpottamiseksi.
  - Viranomaisen olisi laadittava kirjallinen selvitys keskustelusta ja ilmoitettava päivämäärä, jona päätös on määrä antaa.

Seuraamussääntely

- Ehdotuksen mukaan Liikenne- ja viestintävirastolla olisi oikeus määrätä 1. lakiehdotuksen 11 §:ssä luetelluissa asioissa seuraamusmaksu asetuksen ja kansallisen lain tiettyjen säännösten rikkomisesta tai laiminlyönnistä.
- Gigabittiasetus edellyttää, että jäsenvaltioiden on säädettävä asetuksen säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista, joiden on oltava tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia.
- Ehdotuksessa säädettäisiin seuraamusmaksun enimmäis- ja vähimmäismäärästä ja seuraamusmaksun määräämättä jättämisestä.
- Kansallista liikkumavaraa ehdotetaan esityksessä käytettäväksi siten, että seuraamusmaksu liitettäisiin vain sellaisiin asetuksessa säädettyihin ja esityksen 1. lakiehdotuksella säädettäviin velvoitteisiin, jotka ovat tarkkarajaisia, ja joiden toteutuminen on ulkopuolisen arvioitavissa.

Käyttöoikeus fyysiseen infrastruktuuriin

- Esityksen 1. Lakiehdotuksen 2 §:ssä säädettäisiin gigabittiasetuksen 3 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan sisältämän kansallisen liikkumavaran käytöstä.
  - Säännöksessä laajennettaisiin velvollisuus suostua kohtuullisin ehdoin yhteiskäyttöön koskemaan myös tiettyjä maaseutualueella sijaitsevia yksityisiä liikerakennuksia.
- Esityksessä on arvioitu, että ehdotetut säännökset voivat merkitä yksityisten liikerakennusten omistajille omaisuudensuojan piiriin kuuluvan käyttöoikeuden osittaista rajoittamista.
- Ehdotuksen arvioidaan olevan linjassa perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta.
  - Ehdotettu rajoitus on luonteeltaan täsmällinen ja tarkkarajainen sekä oikeassa suhteessa sen tavoitteisiin. Se ei ulottuisi omaisuuden suojan ydinalueelle ja sääntely olisi lain tasolla.

Johtopäätös

- Hallituksen esityksessä on katsottu, että lakiehdotukset täyttäisivät perustuslain asettamat vaatimukset ja ne voitaisiin käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.
- Hallitus on kuitenkin pitänyt suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon etenkin lupapäätöstä koskevan päätöksen tekemättä jättämiseen (hiljainen hyväksyntä) liittyvistä tulkinnallisista hallintomenettelyyn liittyvistä kysymyksistä.

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ
KOMMUNIKATIONSMINISTERIET

Erityisasiantuntija Sofia Lindbäck, sofia.lindback@gov.fi
Erityisasiantuntija Sami Makkonen, sami.makkonen@gov.fi

Perustuslakivaliokunta
5.12.2025