

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 10/2007 vp**

**Hallituksen esitys laeiksi viestintämarkkina-
lain ja sähköisen viestinnän tietosuojalain 2 ja
5 §:n muuttamisesta**

Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 12 päivänä syyskuuta 2007 lähettäessään hallituksen esityksen laeiksi viestintämarkkinalain ja sähköisen viestinnän tietosuojalain 2 ja 5 §:n muuttamisesta (HE 48/2007 vp) valmistelevalle liikenne- ja viestintävaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto liikenne- ja viestintävaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Maaret Suomi, liikenne- ja viestintäministeriö
- oikeustieteen tohtori, dosentti Pekka Lämsinen
- professori Olli Mäenpää.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— professori Teuvo Pohjolainen.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi viestintämarkkinalakia ja sähköisen viestinnän tietosuojalakia. Teleyrityksiin kohdistuvaa sääntelyä, joka koskee käyttöoikeuksien luovutusvelvollisuutta, ehdotetaan esityksessä täydennettäväksi Euroopan yhteisöjen komission edellyttämällä tavalla. Tämä lisää Viestintäviraston toimivaltuuksia asettaa käyttöoikeuden luovutusvelvollisuuksia teleyrityksille.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan ensi tilassa.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa arvioidaan käyttöoikeuksien luovutusvelvollisuutta perustuslain 15 §:n mukaisen omaisuudensuojan näkökulmasta. Velvoitteita pidetään perustelujen mukaan täsmällisinä ja tarkkarajaisina ja omistajan kannalta kohtuullisina. Luovutus tapahtuu kohtuulliseen hintaan, minkä lisäksi otetaan huomioon teleyrityksen oma käyttö ja kohtuullinen tuleva tarve. Kerrotuilla perusteilla hallitus katsoo, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Muu käyttöoikeuden luovutusvelvollisuus

Voimassa olevan viestintämarkkinalain 18 §:ssä on tyhjentävästi lueteltu ne velvollisuudet, joita Viestintäviraston päätöksellä on tarvittaessa huomattavan markkinavoiman yritykselle kilpailun esteiden poistamiseksi tai kilpailun edistämiseksi asetettava. Euroopan yhteisöjen komission huomautusten johdosta ehdotetaan sääntelyä muutettavaksi tyhjentävästä esimerkinomaiseksi siten, että Viestintävirasto voi myös asettaa mainitunlaisille teleyrityksille velvollisuuden luovuttaa teleyrityksille 23—32 ja 34—36 §:ssä tarkoitettuun käyttöoikeuteen verrattavan muun kohtuulliseksi katsottavan käyttöoikeuden viestintäverkkoelementtiin tai sen toimintoon (1. lakiehdotuksen 18 §:n 1 momentin 13 a kohta ja 36 a §). Muutosta perustellaan muun ohella sillä, että käyttöoikeusdirektiivin 12 artiklan 1 kohdan vastaava luettelo on esimerkinomainen ja että tyhjentävä luettelo ei kattavasti ota huomioon sähköisen viestinnän monitkaisuutta ja tekniikan jatkuvaa kehitystä.

Lakiehdotus on perustuslain 15 §:ssä turvattun omaisuudensuojan kannalta merkityksellinen. Perustuslakivaliokunta on käytännössään pitänyt teleyritysten luovutusvelvollisuutta perustuslain mukaisena, kun otetaan huomioon viestintäverkon kaltaisen omaisuuden erityisluonne, velvollisuuden perustuminen täsmällisiin säännöksiin ja velvoitteen kohtuullisuus omistajan kannalta. Keskeistä on myös, että omistajan nykyinen ja kohtuullinen tuleva tarve rajoittaa kulloinkin säänneltäviä velvollisuuksia. Valiokunta on lisäksi kiinnittänyt huomioita siihen, kohdistuvatko velvoitteet esimerkiksi pörssiyrityksiin tai muihin varallisuusmassaltaan huomattaviin oikeushenkilöihin. Lainsäätäjän liikkumavara on tällöin omaisuuden näkökulmasta suurempi kuin silloin, kun sääntelyn vaikutukset muodostuvat hyvin välittömiksi oikeushenkilön taustalla olevien luonnollisten henkilöiden asemalle (PeVL 45/2005 vp, s. 3/I,

PeVL 61/2002 vp, s. 3—4, PeVL 8/2002 vp, s. 3—4, PeVL 34/2000 vp, s. 2—3).

Lakiehdotuksen tavoite on saattaa kotimainen lainsäädäntö sopusointuun EU:n lainsäädännön kanssa. Ottaen huomioon nopea kehitys sekä kilpailu-esteiden poistamisen ja kilpailun edistämisen tavoitteet sääntelylle on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet.

Arvioitaessa sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta on merkitystä sääntelykohteen erityispiirteillä, teknologian monitkaisuudella ja sillä kansainvälisellä toimintaympäristöllä, jossa huomattavan markkinavoiman teleyritykset toimivat. Tällaisten yritysten tulee varautua muun muassa EU:n taholta kansalliseen sääntelyjärjestelmään kohdistuviin muutosvaatimuksiin. Perustuslakivaliokunnan mielestä luovutusvelvollisuuden kriteerit säännellään melko tarkasti 1. lakiehdotuksen 18 ja 36 a §:ssä. Lisäksi muu kohtuulliseksi katsottava käyttöoikeuden luovutus kytketään lain 23—32 ja 34—36 §:ssä määriteltyjen kaltaisiin käyttöoikeuksiin. Tämä estää valiokunnan käsityksen mukaan mielivaltaisten ja yllättävien velvoitteiden asettamisen. Perustuslakivaliokunnan arvion mukaan sääntely ei ole liian avointa, joten se täyttää täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset.

Ehdotettuja velvoitteita on tarkasteltava vielä suhteellisuusvaatimuksen kannalta. Voimassa olevan lain 18 §:n 1 momentista ilmenee, että asetettavien velvollisuuksien tulee olla oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään. Ehdotuksessa 36 a §:ssä taas säädetään, että luovutettavan velvoitteen tulee olla kohtuullinen. Kohtuullisuutta on arvioitava sekä luovutusvelvollisen että pyynnön esittäneen teleyrityksen kannalta. Kokonaisarvioon vaikuttaa myös mainitun lain 38 §:n turvaama luovutettavan teleyrityksen oma käyttö ja oma kohtuullinen tuleva tarve sekä 84 §:n mukainen kohtuullinen luovutuskorvaus, joka sisältää muun muassa pääomalle laskettavan kohtuullisen tuoton. Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan sääntely täyttää oikeasuhtaisuuden vaatimukset ja perustuslain 15 §:n

mukainen omaisuudensuoja on siinä asianmukaisesti otettu huomioon.

Suojauksen purkujärjestelmää käyttävälle yritykselle asetettavat velvollisuudet

Viestintämarkkinalain 136 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että suojauksen purkujärjestelmää käyttävä yritys on velvollinen huolehtimaan, ettei suojauksen purkujärjestelmä estä toisen yrityksen televisio- tai radio-ohjelmistojen taikka niihin liittyvien lisäpalvelujen jakelua tai vastaanottoa. Lain mukainen velvoite laajenee näin teleyritysten lisäksi muihin yrityksiin koskien jakelun lisäksi myös lähetyksen vastaanottoa.

Säännöksessä mainitut yrityksen velvollisuudet perustuvat lakiin. Sen tarkoituksena on velvoittaa maksutelevisiopalvelujen tarjoajat yhteistyöhön suunniteltaessa maksukorttien teknisiä ratkaisuja. Palvelujen käyttäjän kannalta on tärkeää, että palvelujen tarjoajat käyttävät sa-

manlaisia teknisiä ratkaisuja kehittäessään maksukortteja ja suojauksen purkujärjestelmää. Sääntelyllä on siten hyväksyttävä tavoite. Velvoitteet on määritelty myös täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Kun otetaan vielä huomioon voimassa olevan lain 84 §:n mukainen korvaussäännös ja 136 §:n 2 momentin säännös, ettei velvollisuuden täyttäminen saa olla teknisesti epätarkoituksenmukaista eikä yrityksen kannalta kohtuutonta, perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan sääntely ei ole perustuslain 15 §:n turvaaman omaisuudensuojan kannalta ongelmallinen.

Valiokunnalla ei myöskään ole huomauttamista 2. lakiehdotukseen.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Helsingissä 18 päivänä lokakuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kimmo Sasi /kok
vpj. Jacob Söderman /sd
jäsen. Tuomo Hänninen /kesk
Ulla Karvo /kok
Elsi Katainen /kesk (osittain)
Kimmo Kiljunen /sd
Esko Kiviranta /kesk
Kari Kärkkäinen /kd

Elisabeth Nauclér /r
Mikaela Nylander /r
Tuula Peltonen /sd
Veijo Puhjo /vas
Tapani Tölli /kesk
Tuulikki Ukkola /kok
vjäs. Outi Alanko-Kahiluoto /vihr.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kalevi Laaksonen.